



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DİYARBAKIR ÇERMİK BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7. DENETİM BULGULARI	14

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	7
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	8
Tablo 7: Belli Bir Süreyi Gerektirdiği Halde Sözleşme Yapılmadan Yapılan Satın Almalar	15
Tablo 8: Diyarbakır Çermik Belediyesi 2024 yılında Kısımlara Bölünerek Yapılan Satın Almalar	17

KISALTMALAR

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

KDV : Katma Değer Vergisi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

- Doğrudan Temin Yöntemiyle Alımı Gerçekleştirilen Bazı İşlerin Yapımının Belli Bir Süre Gerektirdiği Halde Söz Konusu İşlerde Sözleşme Yapılmaması
- Temel İhale Usulleriyle Yapılması Gereken İşlerin Doğrudan Temin Yöntemiyle Parçalara Bölünerek Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Çermik Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı

veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanıdır.

Çermik Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri, zabıta, afet işleri, temizlik işleri, insan kaynakları ve eğitim müdürlüğü imar ve şehircilik müdürlükleri ile; hukuk işleri, gelir servisi, park bahçeler, emlak-istimlak ve veterinerlik birimlerinden oluşmaktadır. Teşkilat içinde yer alan müdürlük ve birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar Belediye Meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok bir belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir. Çermik Belediyesinde bir meclis üyesi başkan yardımcısı olarak görevlendirilmiştir.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler olmak üzere toplam 135 personel çalıştırılmakta olup; çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	218	21
Sözleşmeli Personel	3	3
Kadrolu İşçi	109	6
Geçici İşçi	-	-
Toplam	330	30
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	105

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen ek 20'inci Madde kapsamında Belediyenin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerinin yerine getirilmesi için 2018 yılında Çermik Belediyesi Personel Limited Şirketi kurulmuştur.

1.3. Mali Yapı

Çermik Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, bütçe giderleri ve gelirlerinin tahmini ve gerçekleşen turaları ile üç yıllık seyirleri aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Ek Kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1									
1	Personel Giderleri	-	29.043.000,00		727.000,00	29.770.000,00	26.582.034,90	3.187.965,10	-
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	2.727.000,00		164.000,00	2.891.000,00	2.760.477,31	130.522,69	-
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	57.895.000,00	26.840.000,00	14.850.000,00 / (-)9.449.000,00	90.136.000,00	88.502.567,66	1.633.432,34	-
4	Faiz Giderleri	-	155.000,00		(-) 154.000,00	1.000,00		1.000,00	-

5	Cari Transferler	-	3.722.000,00		1.895.000,00/ (-)389.000,00	5.228.000,00	4.923.892,09	304.107,91	-
6	Sermaye Giderleri	2.000.000,0	45.263.000,00	44.650.000,00	29.343.000,00/ (-)25.944.000,00	95.312.000,00	95.207.887,80	104.112.,20	-
7	Sermaye Transferleri	-	320.000,00		(-)319.000,00	1.000,00		1.000,00	-
9	Yedek Ödenek	-	10.725.000,00		(-)10.724.000,00	1.000,00		1.000,00	-
Toplam		2000.000,0	149.850.000,00	71.490.000,00	46.979.000,00 / (-46.979.000,00	223.340.000,00	217.976.859,86	5.259.028,04	-

Çermik Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 149.850.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup geçen yıldan 2.000.000,00 TL ödenek devretmiş ve yıl içerisinde 71.490.000,00 TL ödenek eklenmiştir. 2024 yılı toplam ödenek tutarı 223.340.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 217.976.859,76 TL bütçe gideri yapılmıştır. Yılı sonunda kullanılmayan 5.259.028,04 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
01- Vergi Gelirleri	9.092.000,00	5.489.947,68		5.489.947,68	60,38	3,03
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.495.000,00	6.305.185,12		6.305.185,12	84,12	3,48
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	28.467.000,00	2.583.279,84		2.583.279,84	9,10	1,42
05- Diğer Gelirler	169.074.000,00	166.949.497,83		166.949.497,83	98,74	92,04
06- Sermaye Gelirleri	7.212.000,00	59.544,00		59.544,00	0,83	0,03
Toplam	221.340.000,00	181.387.454,47		181.387.454,47	81,95	100

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %81,95 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%60,38) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%84,12) Alınan bağış ve yardımlar ile sermaye gelirleri beklenenin altında, diğer gelirler (%98,74 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ile diğer gelirler beklenene yakın gerçekleşirken, alınan bağış ve yardımlar ile sermaye gelirleri beklenenin çok altında kalmıştır.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç+Ek Ödenek) Ödenegi (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen Tutar) (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
01- Personel Giderleri	29.770.000,00	26.582.034,90	89,29	12,19
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.891.000,00	2.760.477,31	95,48	1,27
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	90.136.000,00	88.502.567,66	98,19	40,60
04- Faiz Gideri	1.000,00	-	-	-
05- Cari Transferler	5.228.000,00	4.923.892,09	94,18	2,26
06- Sermaye Giderleri	95.312.000,00	95.207.887,80	99,89	43,68
07 Sermaye Transferleri	1.000,00			
09 Yedek Ödenek	1.000,00			
Toplam	223.340.000,00	217.976.859,76	97,60	100

Personel giderleri, Sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderleri, cari transferler mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri beklenene paralel gerçekleşirken faiz giderleri ve sermaye transferleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Vergi Gelirleri	1.341.581,51	2.593.768,60	5.489.947,68	93,33	111,66
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.932.897,62	3.134.497,29	6.305.185,12	62,17	101,15
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	10.214.559,86	11.644.346,75	2.583.279,84	13,99	-77,81
Diğer Gelirler	52.701.590,82	93.098.009,65	166.949.497,83	76,65	79,32
Sermaye Gelirleri	65.272,90		59.544,00	-100	-
Net Toplam	66.255.902,71	110.470.622,29	181.387.454,47	66,73	64,20

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 70.916.832,18 TL tutarında (%64,20 oranında) artış göstermiştir. Bu çerçevede; Vergi Gelirlerinde 2.896.179,08 TL (%111,66) artış, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerde 3.170.687,83 TL (%101,15) artış, Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerinde -9.061.066,91 TL (% - 77,81) artış, Diğer Gelirlerde 73.851.488,18 TL (%79,32) artış, Sermaye Gelirlerinde ise 59.544,00 TL (%100) artış olup, sayılan gelir kalemlerindeki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	8.962.849,06	18.723.582,53	26.582.034,99	108,90	41,97
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderler	1.268.223,12	1.903.997,71	2.760.477,31	50,13	44,98
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	18.462.665,77	37.147.591,85	88.502.567,67	101,20	138,24
Faiz Giderleri	66.438,81	20.635,56	-	-68,94	-
Cari Transferler	1.862.756,97	3.429.540,00	4.923.829,09	84,11	43,57
Sermaye Giderleri	25.668.829,82	32.385.445,00	95.207.887,80	26,17	193,98
Sermaye Transferleri	101.816,54	117.202,89	-	15,11	-100
Toplam	56.393.580,09	93.727.995,54	217.976.859,76	66,20	132,56

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 124.248.864,22TL (%132,56) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında Personel Giderlerinin 7.858.452,46 TL (%41,97), Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderlerinin 856.479,60 TL (%44,98), Mal ve Hizmet Alım giderlerinde 51.354.975,82 TL (%138,24), Cari Transferler 1.494.352,09 TL (%43,57), Sermaye Giderlerinin 62.822.442,82 TL (%193,98) arttığı ve Faiz Giderleri ile Sermaye Giderlerinde %100 oranında azalış olduğu görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Giderleri 127.164.800,12 TL, Faaliyet Gelirleri 191.848.820,94 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 64.684.020,82 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Çermik Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel

Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmassından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin

denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının doğru ve güvenilir olduğuna ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ve risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve

yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

İç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmemiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmamıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Belediyenin nüfusu 50.000'in altında olduğundan Stratejik Plan hazırlama yükümlülüğü bulunmamaktadır. Belediyenin nüfusu 50.000'in altında olduğundan Performans Programı

hazırlama yükümlülüğü bulunmamaktadır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devri yapılmasını gerektiren bir husus bulunmamaktadır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

Belediyenin nüfusu 50.000'in altında olduğundan Faaliyet Raporu hazırlama yükümlülüğü bulunmamaktadır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur ancak Uyum Eylem Planında yer alan standartlar için gerekli çalışmalar asgari düzeyde kalmıştır.

İzleme Standartları

Kamu İç Kontrol Rehberi'ne göre üst yönetici tarafından görevlendirilmesi gereken İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu görevlendirmesi yapılmamış, iç kontrol sistemi yıl içinde herhangi bir değerlendirmeye tabi tutulmamış ve buna ilişkin değerlendirme formları ve raporları düzenlenmemiştir.

Kamu İdaresi norm kadro cetvelinde D/6 grubunda yer almakta olup “iç denetçi” kadrosu bulunmamaktadır. Bu nedenle iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim birimi kurulmadığından iç kontrol sistemine ilişkin bir denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Diyarbakır Çermik Belediyesi 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Doğrudan Temin Yöntemiyle Alımı Gerçekleştirilen Bazı İşlerin Yapımının Belli Bir Süre Gerektirdiği Halde Söz Konusu İşlerde Sözleşme Yapılmaması

Diyarbakır Çermik Belediyesinde doğrudan temin yöntemiyle alımı gerçekleştirilen ve aşağıdaki tabloda yer verilen bazı işlerin yapımının belli bir süre gerektirdiği, ancak söz konusu işlerde sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kamu İhale Genel Tebliğinin; “Doğrudan Temine İlişkin Açıklamalar” başlıklı 22'inci maddesinin (Mülga madde: 11/7/2023-32245 R.G./1. md., yürürlük: 1/2/2024) 22.1.1.3 numaralı alt bendinde; “*Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir. Buna karşılık, 22 nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme yapılması zorunludur.*” denilmektedir.

Diğer taraftan, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesine göre doğrudan temin yöntemiyle yapılacak alımlara ilişkin usul ve esasların düzenlendiği 11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak 1/2/2024 tarihinde yürürlüğe giren Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğin “Alımlara ilişkin uygulama esasları” başlıklı 4 üncü maddesinin 5 inci fıkrasında; “(5) *Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunludur.*” düzenlemesi yer almaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, Doğrudan temin yöntemi ile alımı gerçekleştirilen ve yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlarda sözleşme yapılmakta olduğu ve 17/02/2025 tarih ve 132 yevmiye no ile yapılan alımın da örnek gösterildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesi kapsamında gerçekleştirilen ve yapımı belli bir süreyi gerektiren alımların sözleşmeye bağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 7: Belli Bir Süreyi Gerektirdiği Halde Sözleşme Yapılmadan Yapılan Satın Almalar

Sıra No	Ödeme Emri Yevmiye Tarihi ve No.su	İlgili Firma-Yapılan İşin Konusu	Toplam Ödeme Tutarı (KDV Dahil)
1	22.03.2024 296	NAK.PETR..İNŞ. Kamyon Kiralama işi	120.000,00 TL
2	17.07.2024 617	NAK.PETR..İNŞ. Kayagediği Mahallesi yol yapım işi	715.020,00 TL
3	29.03.2024 351	İNŞ.İTH.İHR. TAR.HAY.LTD.ŞTİ. Muhtelif sokaklarda Kilitli parke taşı yapım işi	696.000,00 TL
4	18.09.2024 844	İNŞ.İTH.İHR. TAR.HAY.LTD.ŞTİ. Armağantaşı Mahallesi Yol yapım işi	673.872,00 TL
5	25.06.2024 534	LOJ.İNŞ.TAAH. Kaplıcaların Çevre Düzenlemesi işi	360.000,00 TL

BULGU 2: Temel İhale Usulleriyle Yapılması Gereken İşlerin Doğrudan Temin Yöntemiyle Parçalara Bölünerek Yapılması

Diyarbakır Çermik Belediyesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen temel ihale usulleriyle yapılması gereken işlerin ihale konusu edilmeyerek parasal sınırların altında

kalacak şekilde doğrudan teminle yapıldığı ve aynı ihale konusu içerisinde yer alabilecek benzer nitelikteki işlerin kısımlara bölündüğü görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesinde;

“Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir.

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin on beş milyar (2024 yılı için bu tutar 622.756,00 TL olarak belirlenmiştir.), diğer idarelerin beş milyar Türk Lirasını (2024 yılı için bu tutar 207.453,00 TL olarak belirlenmiştir.) aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar...” denilmektedir.

Aynı Kanun'un “Temel ilkeler” başlıklı 5'inci maddesinde;

“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez.

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin on beş milyar (2024 yılı için bu tutar 622.756,00 TL)'yi aşmayan ihtiyaçları doğrudan temin yöntemiyle, bu tutar üzerindkiler ise temel ihale usullerinden olan açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulleriyle karşılanmalıdır. Kanun'un doğrudan temine ilişkin 22/d maddesinden yararlanmak amacı ile ihtiyacın ve ihalenin bölünmesi, aynı Kanun'un 5'inci maddesinde yer alan temel ilkelere aykırı olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, temel ihale usulleri ile yapılması gereken işler parçalara bölünmeden yapıldığı, örnek ihale dosyaları olarak 13/02/2025 tarih ve 2025/34500 İKN

Çermik merkez ve kırsal mahalleler kilitli parke taşı yapım işi, 03/03/2025 Tarih ve 2025/155058 İKN Akaryakıt alım işi ve 12/03/2025 tarih ve 2025/258031 İKN Kaplıca Butik Çarşı yapım işlerinin 4734 sayılı Kanuna dayanarak açık ihale yöntemi ile yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; aynı ihale konusu içerisinde yer alabilecek benzer nitelikteki işlerin birlikte ihale edilerek rekabetin sağlanması ve alım maliyetlerinin düşürülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 8: Diyarbakır Çermik Belediyesi 2024 yılında Kısımlara Bölünerek Yapılan Satın Almalar

Sıra No	Ödeme Emri Yevmiye Tarihi ve No.su	İlgili Firma- Yapılan İşin Konusu-	Toplam Ödeme Tutarı (KDV Dahil)
1	2024 18.07.2004 625	LOJ. İNŞ. TAAH. LTD.ŞTİ Kilitli Muhtelif Mahallelerde kilitli parke Taşı Döşeme Yapılması İş	719.190,00 TL
2	2024 17.12.2024 1150	LOJ. İNŞ. TAAH. LTD.ŞTİ Kilitli Muhtelif Mahallelerde kilitli parke Taşı Döşeme Yapılması İş	696.000,00 TL
3	2024 17.07.2024 617	İNŞ.İTH.İHR. TAR.HAY.LTD.ŞTİ. Kayagediği Yol yapım işi	715.020,00 TL
4	2024 18.12.2024 1165	İNŞ. İTH. İHR. TAR. HAYV. LTD.ŞTİ. Korudağ Mahallesi Yol yapım işi	702.000,00 TL
5	2024 17.12.2024 1151	NAKLİYE PETROL İNŞ. LTD.ŞTİ İş Makinası Kiralama işi	555.408,00 TL

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>