



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MERSİN AKDENİZ BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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	12
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	31

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 8: Kaynağı Belli Olmayan Gelir Tahakkukları	14
Tablo 9: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar	21
Tablo 10: Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Varlıklar	21

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında Kaynağı Belli Olmayan Tahakkuk Kayıtlarının Bulunması
2. İller Bankası Ortaklık Payının Mali Tablolarda Eksik Gösterilmesi
3. Taşınmaz Kayıtlarının Mevzuata Uygun Tutulmaması
4. Amortisman Ayırma İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması
5. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenen ve Geçici Kabulleri Yapılan İşlerin İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması
6. Kiralanan Taşınmaz İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Özel Maliyetler Hesabına Kaydedilmemesi
7. Kıdem Tazminatı Karşılığının Eksik Ayrılması

B. Diğer Bulgular

1. Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü ile Alım Yapılması
2. Eşik Değerlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Alımların Kısımlara Bölünerek Pazarlık Usulü Yapılması
3. Yeni Birim Fiyat Analizlerinde Yerel Rayiç Olarak Kullanılan Faturaların Ticaret ve/veya Sanayi Odalarınca Onaylanmaması

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.

Akdeniz 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. Akdeniz Belediyesi, 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, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı, 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, ulaşım hizmetlerini görmek, 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 Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Akdeniz Belediyesinin karar organı olan Akdeniz Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu 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 ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Akdeniz Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 9 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü ve Sivil Savunma Uzmanlığıdır. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 3 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 14 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	689	206
Sözleşmeli Personel		35
Kadrolu İşçi	343	67
Geçici İşçi		3
Toplam	1032	311
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		728

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam üç şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Akdeniz Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Akdeniz Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yııldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri		45.894.000,00	-98.273,55	45.795.726,45	44.319.085,20	1.476.641,25	
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		6.900.000,00	-520.504,00	6.379.496,00	6.352.930,50	26.565,50	
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.065.911,00	97.094.000,00	28.926.320,41	131.086.231,41	128.719.001,92	133.650,49	2.233.579,00
4	Faiz Giderleri		2.051.000,00	557.272,00	2.608.272,00	2.568.983,10	39.288,90	
5	Cari Transferler	5.326.327,00	3.303.000,00	-960.797,27	7.668.529,73	7.576.293,39	1.485,34	90.751,00
6	Sermaye Giderleri	14.204.260,00	32.538.000,00	-13.563.415,88	33.178.844,12	27.573.289,29	5,83	5.605.549,00
7	Sermaye Transferleri		220.000,00	2.659.398,29	2.879.398,29	2.679.398,29		200.000,00
8	Borç Verme							
9	Yedek Ödenek		17.000.000,00	-17.000.000,00				
Toplam		24.596.498,00	205.000.000,00	0,00	229.596.498,00	219.788.981,69	1.677.637,31	8.129.879,00

Akdeniz Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 205.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 24.596.498,00 TL ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 229.596.498,00 TL olmuştur. Yıl içinde 219.788.981,69 TL bütçe gideri yapılmış, 1.677.637,31 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 8.129.879,00 TL ödenek ise 2022 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	106.736.210,89	71.104.838,19	353.131,22	70.751.706,97	66,28
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.946.697,92	4.426.941,20	14.946,50	4.411.994,70	63,51
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	6.835.500,00	6.835.500,00		6.835.500,00	100,00
05- Diğer Gelirler	125.722.239,19	118.868.993,07	9.816,48	118.859.176,59	94,54
06- Sermaye Gelirleri	2.750.604,20	2.728.286,85		2.728.286,85	99,18
08-Alacaklardan Tahsilat					
09- Red ve İadeler					
Toplam	248.991.252,20	203.964.559,31	377.894,20	203.586.665,11	81,76

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri % 81,76 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi Gelirleri (%66,28) ile Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%63,51) beklenenin altında, Alınan Bağış ve Yardımlar (%100), Diğer Gelirler (94,54) ve Sermaye Gelirleri (%99,18) beklenen düzeyde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	45.894.000,00	44.319.085,20	96,57
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.900.000,00	6.352.930,50	92,07
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	102.159.911,00	128.719.001,92	125,99
04- Faiz Gideri	2.051.000,00	2.568.983,10	125,25
05- Cari Transferler	8.629.327,00	7.576.293,39	87,79
06- Sermaye Giderleri	46.742.260,00	27.573.289,29	58,99
07- Sermaye Transferleri	220.000,00	2.679.398,29	1.217,91
08- Borç Verme			
09- Yedek Ödenekler	17.000.000,00		
Toplam	229.596.498,00	219.788.981,69	95,73

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri % 95,73 seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen tutara göre Sermaye Transferleri %1.217,91 oranında, Mal ve Hizmet Alım Giderleri %125,99 oranında ve Faiz Gideri %125,52 oranında aşılmıştır. Sermaye Transferlerindeki %1.217,91 oranındaki artış önceki dönemlerde ödenmeyen Çukurova Kalkınma Ajansı payının 2021 yılında ödenmesinden kaynaklanmaktadır. Diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2020 yılına, 2020 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2019- 2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	47.701.046,75	59.371.519,37	71.104.838,19	24,47	19,76
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.205.355,39	9.811.415,91	4.426.941,20	133,30	-54,88
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	9.750.450,78	9.036.415,62	6.835.500,00	-7,32	-24,36
Diğer Gelirler	78.459.716,68	92.014.424,78	118.868.993,07	17,28	29,18
Sermaye Gelirleri	7.726,50	185.512,40	2.728.286,85	2.300,99	1.370,67
Toplam	140.124.296,10	170.419.288,08	203.964.559,31	21,62	19,68
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	152.455,79	367.222,28	377.894,20	140,87	2,91
Net Toplam	139.971.840,31	170.052.065,80	203.586.665,11	21,49	19,72

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 33.534.599,31TL'lik (%19,72) artış göstermiştir. Bu çerçevede; Diğer Gelirlerde 26.854.568,29 TL (%29,18), Vergi Gelirlerinde 11.733.318,82 TL (%19,76) ve Sermaye Gelirlerinde 2.542.774,45 TL (%1.370,67) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Sermaye Gelirlerinde %1.370,67 oranındaki artış ise taşınmaz satış gelirlerinden kaynaklanmaktadır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2019-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	33.360.823,80	38.789.421,05	44.319.085,20	16,27	14,26
SGK Devlet Prim Giderleri	5.088.317,05	6.078.294,58	6.352.930,50	19,46	4,52
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	86.590.236,51	81.965.089,06	128.719.001,92	-5,34	57,04
Faiz Giderleri	2.419.608,04	3.244.753,50	2.568.983,10	34,10	-20,83
Cari Transferler	4.306.091,31	5.661.424,29	7.576.293,39	31,47	33,82
Sermaye Giderleri	23.477.762,36	31.459.715,01	27.573.289,29	33,99	-12,35
Sermaye Transferleri	0,00	496.947,48	2.679.398,29	-	439,17
Toplam	155.242.839,07	167.695.644,97	219.788.981,69	8,02	31,06

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 52.093.336,72 TL (%31,06) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında Personel Giderlerinin 5.529.664,15 TL (%14,26), SGK Devlet Prim Giderlerinin 274.635,92 TL (%4,52), Mal ve Hizmet Alım Giderleri 46.753.912,86 TL (%57,04), Cari Transferler 1.914.869,10 TL (%33,82) ve Sermaye Transferleri 2.182.450,81 TL (%439,17) arttığı görülmektedir. Mal ve Hizmet Alım Giderlerindeki artış hizmet alımı suretiyle çalışan işçilerin ücretlerinde meydana gelen artıştan kaynaklanmıştır. Buna karşın Faiz Giderleri 675.770,40 TL'lik (%20,83) ve Sermaye Giderleri 3.886.425,72 TL'lik (%12,35) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 202.394.857,34 TL, Faaliyet Geliri 249.137.335,49 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 46.742.478,15 TL olarak gerçekleşmiştir.

Akdeniz Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Adeniz Belediyesi Personel A.Ş.	100.000,00	100.000,00	100
2	Akdeniz İmar İnş.Kültr.Orman Ürn. Tar. Turz.Tic. A.Ş.	100.000,00	100.000,00	100
3	Mersin Büyükşehir İmar İnş. ve Tic. A.Ş	48.171.673,00	408.000,00	0,86

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Akdeniz 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 itibariyle 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.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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 yansıtmasından 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 kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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 ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereği, Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve 31.12.2005 tarih ve 26040/3'üncü Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar"a uygun olarak gerçekleştirilir. Söz konusu Usul ve Esaslar, iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin işlem ve süreçleri belirlemiştir. Bunlar idarenin harcama ve malî hizmetler birimleriyle, ön malî kontrol ve iç denetimle ilgili iş ve işlemlerdir.

Bu çerçevede, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne 05.02.2009 tarihli Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi yayınlanmış olup, kurumlardan iç kontrol eylem planlarını anılan Rehberine uygun olarak hazırlamaları istenilmiştir. Akdeniz Belediyesinde bu Usul ve Esaslar ile Rehber doğrultusunda yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi ve bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması amacıyla, Kurum tarafından İç Kontrol Eylem Planı hazırlanmıştır.

Kurum çalışanlarına yönelik, iç kontroller ve kamu görevlileri etik davranış ilkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme faaliyetleri belli dönemlerde yapılmaktadır. Aynı zamanda "Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi" kurum çalışanlarınca imzalanmıştır. İdarenin hazırlamış olduğu 2020 yılı Faaliyet Raporunda, harcama yetkilileri ve üst yönetici tarafından imzalanmış "İç Kontrol Güvence Beyanları" bulunmaktadır.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devrinin sınırları belirlenmekte ve idarede görevlendirmeler görevler ayrılığı ilkesi dikkate alınarak yapılmaktadır.

İç kontrol sisteminin temel çalışmalarından biri olan iş tanımları yapılmasına, iş süreçlerinin ve iş akış şemalarının çıkarılmasına yönelik çalışmalar yapılmamış; amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanmamıştır.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuş ve mevzuatta belirtilen parasal sınırları aşan tahakkuk evrakı ve sözleşme tasarıları ön mali kontrole tabi tutulmaktadır.

İdarede iç kontrol riskleri belirlenmemiş ve risklerin azaltılmasına yönelik faaliyette bulunmak üzere, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmamıştır.

İç kontrol sistemi, yıllık olarak değerlendirilmemekte; İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmadığından iç kontrol sisteminin işleyişi ile ilgili herhangi bir rapor hazırlanmamaktadır. İlgili mevzuatta kadro ihdas edilmediği için Akdeniz Belediyesinde iç denetçi bulunmamaktadır.

Belediyede, kurumsal faaliyetlerin daha verimli yürütülmesi ve kaynakların etkin kullanılması için önemli bir adım olan iç kontrol sistemi tam olarak kurulmamıştır. Kurumda iç kontrol sisteminin işleyişinin değerlendirilmesine ilişkin rapor hazırlanmamaktadır. Bu nedenle sistemin geliştirilmesi ve bu konuda farkındalık yaratılması gerekmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mersin Akdeniz Belediyesi'nin 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç 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, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında Kaynağı Belli Olmayan Tahakkuk Kayıtlarının Bulunması

Belediyenin 2021 yılı mali tabloları ve eki belgelerin incelenmesinde; 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının bazı alt kodlarında geçmiş yıllardan devrederek gelen 673.676,40 TL tutarındaki bir kısım tahakkukların kaynağı tespit edilememiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 89'uncu maddesinde; 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının ayrıntıları aşağıdaki tabloda gösterilen alt kodlarında yer alan toplam 673.676,40 TL tutarındaki gelir tahakkukunun muhasebe kayıtlarında geçmiş dönemlerden aktarılmaya devam edildiği tespit edilmiş olup mevcut kayıtların borçlusunu ve kaynağını tespiti imkân vermediği görülmüştür.

Tablo 8: Kaynağı Belli Olmayan Gelir Tahakkukları

Hesap Adı	Alt Kodu	Gelir Adı	Kaynağı Belli Olmayan Tutar (TL)
121 Gelirlerden Takipli Alacaklar	01.06.09.63	İşyerlerine Ait Bina İnşaat Harcı	206.981,35
	01.06.09.99	Diğer Harçlar	388.664,69
	03.01.02.99	Diğer Hizmet Gelirleri	78.030,36
TOPLAM:			673.676,40

Kamu idaresinde cevabında bulgu konusu hususa katılarak, gerekli çalışmalara başlanılacağı belirtilmiş olup yukarıdaki tabloda yer alan tahakkuklar ile ilgili olarak ayrıntılı incelemelerin yapılması, borçlusu veya kaynağı tespit edilemediği takdirde buna ilişkin mali tablolarda gerekli düzeltme kayıtlarının gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İller Bankası Ortaklık Payının Mali Tablolarda Eksik Gösterilmesi

Belediyenin 2021 yılı mali tabloları ve eki belgelerin incelenmesinde; İller Bankası tarafından Belediye adına kesilen sermaye payı tutarı ile bu payların takip edildiği 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıtlı tutarın birbiriyle uyumlu olmadığı görülmüştür.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında, il özel idareleri ve belediyelerin Bankanın ortağı olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasının (a) bendinde ise 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre her ay Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık yüzde iki oranında kesilecek miktarın, Bankanın sermayesine ekleneceği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 178'inci maddesinde; kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarların ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararların, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla, her ay Banka tarafından vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık yüzde iki oranında kesilecek tutarın 240 hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İller Bankası sermaye payı kesintilerine ilişkin kayıtların, 2011 ve öncesi yıllara ait olan kısımlarının hatalı muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. 2007 ve 2008 yıllarına ait 2.102.202,53 TL tutarındaki kesintinin kayıtlara alınmadığı, 2009 – 2011 yıllarına ait kesintilerin de 938.837,89 TL tutarında eksik izlendiği görülmüştür. Buna göre; 2009 yılından 2021 yılına kadar bu hesaba 15.406.582,98 TL tutarında kayıt yapılmış olup İller Bankası sisteminden temin edilen verilerden, 2007-2021 yılları arasında kesilen sermaye paylarının toplam tutarı 18.447.623,40 TL olarak hesap edilmiştir. Dolayısıyla, 2011 yılı ve öncesi yıllarında kesilen sermaye payları muhasebe kayıtlarında hatalı yer aldığından 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı bilançoda 3.041.040,42 TL eksik görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmış ve konu ile ilgili hatanın 2022 yılı kayıtlarında düzeltildiğini belirtmiş olup söz konusu hata 2021 yılı mali tablolarını etkilediğinden bu husus denetim raporuna alınmıştır.

Sonuç olarak; mali tabloların Belediyenin varlıklarını doğru bir şekilde yansıtması için ilgili mevzuat uyarınca kesilen sermaye paylarının tamamının muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmaz Kayıtlarının Mevzuata Uygun Tutulmaması

Belediye tarafından devredilen taşınmazların, tahsisli kullanılan taşınmazların ve belediyenin tahsis ettiği taşınmazların kayıt altına alınmaması nedeniyle taşınmaz kayıtlarının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Yapılan incelemede taşınmaz kayıtlarına ilişkin tespitler şu şekildedir:

a - Satılan ve Devredilen Taşınmazların Kayıtlardan Düşülmemesi

Belediyenin diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devretmiş olduğu taşınmazların ve satmış olduğu taşınmazlardan bazılarının kayıtlardan düşülmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesap grubuna ilişkin işlemler" alt başlıklı 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendinde; devir ve trampanın satış hükmünde olduğu belirtilmiştir. Adı geçen Yönetmeliğin 250 Arsa ve Araziler Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" alt başlıklı 189' uncu maddesinin (b) bendinin yedi numaralı alt bendinde; bedelsiz olarak devredilen arsa ve arazilerin kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği açıklanmıştır.

Aynı yönetmeliğin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına ilişkin "hesabın işleyişi" alt başlıklı 191'inci maddesi ile 252 Binalar Hesabına ilişkin "hesabın işleyişi" alt başlıklı 193'üncü maddesinde satış ve bedelsiz devir işlemlerine dair kayıtların nasıl yapılması gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede 10.237.441,00 TL tutarındaki arsa ve arazinin, 1.338.000,00 TL tutarındaki demiryolu ve su kanallarının ve 361.000,00 TL tutarındaki binanın satış ve devir işlemleri yapılmış olmasına rağmen bu işlemlere ilişkin çıkış kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdarenin devrettiği ve sattığı taşınmazların hala mali tablolarda görünmesi 250 Arsa ve Araziler Hesabında 10.237.441,00 TL, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında 1.338.000,00 TL ve 252 Binalar Hesabında 361.000,00 TL hataya neden olmaktadır. Mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi vermesi açısından devir ve satış işlemlerinin yukarıdaki mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılması gerekmektedir.

b-Taahsis Edilmiş ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara İlişkin Kayıtların Yer Almaması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile kamu idarelerince Belediyeye tahsisli olarak kullanılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinde kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi 25 yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği belirtilmiştir. Diğer taraftan kamu kurum ve kuruluşları tarafından görev alanına

giren işlerde kullanılmak üzere belediyelere de taşınmaz tahsisi yapılabilir. Bu doğrultuda tahsis edilen veya tahsisli kullanılan taşınmazların mali tablolarında görünmesini teminen gerekli muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Nitekim Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130 ve 132'nci maddeleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191 ve 192'nci maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar belirlenmiş ve tesis edilen 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesaplarında kamu idaresince takip edileceği hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler" başlıklı 7'nci maddesinin birinci bendinde; tahsisli taşınmazlara dair her türlü mali yükümlülük ve giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması gerektiği belirtilmiştir. Dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili yardımcı hesaplarda belli edilmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Yine 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, herhangi bir taşınmazı tahsisli kullanan ve kullandıran kurumların muhasebe kayıtlarını nasıl gerçekleştireceğine dair açıklamalar yapılmış ve örneklere yer verilmiştir. Aynı yazıda "1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi" başlığı altında;

Taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500 Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacaktır.

Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500 Net Değer Hesabına (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500 Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştirilen ilgili muhasebe birimlerince yapılacaktır.” denildiğinden, taşınmaz tahsis eden ya da taşınmaz tahsisi sağlanan her iki taraftaki idarelerin muhasebe kayıtları açısından, 500 Net Değer Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının tahsis işleminin sonuçlarından etkilendiği açıktır.

Yapılan incelemede, belediye tarafından diğer kurumlardan tahsisli olarak alınan ve belediyenin kullanımında bulunan kayıtlı değeri tam olarak tespit edilemeyen 13 adet taşınmaz ile mülkiyeti Belediyeye ait olup çeşitli kamu kurum ve kuruluşuna tahsis edilen kayıtlı değeri 5.143.880,00 TL olan 18 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir. Bu durum, Belediyenin 2021 yılı Bilançosunda, söz konusu taşınmaz hesapları (02 ve 03 alt kodlarında) ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500 Net Değer Hesabı itibariyle doğru ve güvenilir bilgi sunmamasına neden olmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; taşınmazların yönetimi ve kontrolü için, idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeninin bulunduğu ve bu şekilde kullanılan taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların da belirtilen açıklamalara uygun olarak tutulmasının gerektiği değerlendirilmektedir. Ayrıca genel kabul görmüş muhasebe ilkelerinden biri olan tam açıklama kavramı uyarınca varlıklarının gerçek durumunun mali tablolarda yer almasını sağlaması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmış ve yukarıda belirtilen taşınmazlarla ilgili hesaplarda gerekli düzeltme kayıtlarının 2022 yılında yapıldığını belirtmiştir. Ancak bulgu konusu hususlar 2021 mali tablolarını etkilediğinden denetim rapouruna alınmıştır.

BULGU 4: Amortisman Ayırma İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

Belediyenin maddi duran varlıklar, maddi olmayan duran varlıklar ve diğer çeşitli duran varlıklara ilişkin amortisman ayırma işlemlerinin mevzuata uygun yapılmadığı görülmüştür.

a- Hurdaya Ayrılan Varlıkların Tamamı İçin Amortisman Ayrılmaması

Belediyenin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabındaki varlıklarının tamamı için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

4.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Amortisman ve Tükenme Payları konulu ve 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6’ncı maddesinin 7’nci fıkrasında, çeşitli nedenlerle kullanıma olanaklarını yitiren amortismana tabi maddi duran varlıklardan 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı’nda izlenmesine karar verilenlerin, amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamının amortismana tabi tutulacağı hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede Belediye bilançosunda 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında 1.628.426,00 TL bulunmasına rağmen varlıkların tamamı için amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Belediyenin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabındaki varlıkların amortismana tabi tutulması, mali tabloların tam ve güncel veri sunmasının sağlanması açısından önem arz etmektedir.

Dolayısıyla, Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar tutarı 1.628.426,00 TL için amortisman ayrılmaması ve muhasebe kayıtlarında izlenmemesi sebebiyle Mali Tablolarda yer alan 630 Giderler Hesabı, 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesaplarında hataya neden olduğundan Mali Tablolarda yer alan bu hesapların gerçek durumu yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

b-Maddi duran varlıklara değerinden fazla amortisman ayrılması

Belediyenin bazı varlıkları için hiç amortisman ve tükenme payı ayrılmadığı, bazıları için de tutarından fazla amortisman ve tükenme payı ayrıldığı görülmüştür.

Amortisman ve Tükenme Payları konulu 47 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları belirlenmiştir.

Belirtilen Genel Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payına tabi tutulan varlıkların değeri" başlıklı 4'üncü maddesinde, duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olduğu, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamından oluştuğu açıklanmıştır.

Aynı Genel Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payı ayırma yöntemi" başlıklı 5'inci maddesinde de, duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yönteminin uygulanacağı, bu yöntemle göre varlıklar için amortisman ve tükenme payı, varlığın yararlanma süresine göre Genel Tebliğ Eki-1'de yer alan Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılacağı izah edilmiştir.

Anılan Genel Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payının muhasebeleştirilmesi" başlıklı 8'inci maddesinde ise ayrılan amortisman ve tükenme paylarının 630 Giderler Hesabına borç, ilgisine göre 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı veya 299 Birikmiş Amortismanlar hesabına alacak kaydedileceği belirtildikten sonra, Genel Tebliğ'in "Amortisman tabi duran varlıkların deftere kaydedilmesi" başlıklı 9'uncu maddesinde, amortisman tabi her bir varlığın Duran Varlıklar Amortisman Defterine kayıt usulleri detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Kamu idaresinin mülkiyetindeki varlıkların amortisman ve tükenme payı süre ve oranları ise Genel Tebliğ'e ekli Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde gösterilmiştir.

Sözü edilen Genel Tebliğ hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, bir varlığın amortismanının ancak varlığın maliyet bedeli kadar olabileceği ve varlığın maliyet bedeline ulaşıncaya kadar her yıl amortisman ve tükenme payının ayrılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Ancak Belediyenin varlık hesapları ile amortisman hesapları çapraz incelendiğinde, bazı varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için de varlığın kayıtlı değerinin üzerinde amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

252 Binalar Hesabının hizmet binaları alt kodunda 256.190,57 TL varlık değeri bulunmasına rağmen bunlar için amortisman ayrılmamıştır. Aynı şekilde 253 Tesis Makine ve Cihazlar hesabının 02.03 kodunda kayıtlı atölye makineleri alt hesabında 437.265,96 TL bulunmasına rağmen buna ilişkin amortisman tutarı 1.902.996,79 TL olup ilgili varlığın kayıtlı değerinden 1.465.700,83 TL fazladır.

Bunun gibi varlık değeri ile amortisman ve tükenme payı tutarsızlıkları bulunan varlıklara ilişkin tablolar aşağıda yer almaktadır.

Tablo 9: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar

Hesap Kodu		Hesap Adı	Kayıtlı Değer (TL)	Amortisman Tutarı (TL)	Fark (TL)
251	01,16,01	Demiryolu Hatları ve İstasyonları	1.000,00	0	1.000,00
251	01,20,01	Meydanlar	19.001,00	0	19.001,00
252	01,01,09,05	Dükkan ve İşyeri	17.000,00	0	17.000,00
252	01,02,01,01	Hizmet Binaları	256.190,57	0	256.190,57
252	01,04,01,01	Hizmet Binaları	324.500,00	0	324.500,00
252	01,04,01,99	Diğer	12.734,03	0	12.734,03
252	01,04,02,99	Diğer	293.820,00	0	293.820,00
252	01,04,06,99	Diğer	2.298.140,74	0	2.298.140,74
252	01,01,02,03	Orta Öğretim Okulları	30.000,00		30.000,00
255	6,04	Güzel Sanat Eserleri	37.170,00		37.170,00
252	03,01,04,06	Kurs Merkezleri	2.858.090,05	0	2.858.090,05
TOPLAM			6.147.646,39	0	6.147.646,39

Tablo 10: Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Varlıklar

Hesap Kodu		Hesap Adı	Kayıtlı Değer (TL)	Amortisman Tutarı (TL)	Fark (TL)
251	01,20,02	Parklar ve Yeşil Alanlar	2.885.511,47	7.833.500,82	-4.947.989,35
253	2,02	İnşaat Makineleri ve Aletleri	14.101,41	32.254,87	-18.153,46
253	2,03	Atölye Makineleri ve Aletleri	437.265,96	1.902.996,79	-1.465.730,83
253	2,05	Güç Elektroniği ve Basınçlı Makineler ile Aletleri	330.979,96	360.228,37	-29.248,41
253	2,09	Ayırma, Sınıflandırma Makineleri	22.574,51	27.779,56	-5.205,05
253	2,1	Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler	578,20	751,66	-173,46
253	3,01	Yıkama, Temizleme ve Ütüleme Cihaz ve Araçları	96.236,33	943.940,85	-847.704,52
253	3,04	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	80.521,78	148.887,08	-68.365,30
253	3,05	Tıbbi ve Biyolojik Amaçlı Kullanılan Cihazlar ve Aletler	43.964,82	118.444,58	-74.479,76

253	3,06	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	1.652,00	2.643,20	-991,20
253	3,07	Müzik Aletleri ve Aksesuarları	12.567,00	21.455,43	-8.888,43
254	1,01	Otomobiller	772.435,40	845.575,05	-73.139,65
254	1,05	Özel Amaçlı Taşıtlar	138.320,00	363.003,18	-224.683,18
255	1,05	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınır	37.966,51	349.934,00	-311.967,49
255	2,03	Tekser ve Çoğaltma Makineleri	52.790,85	151.767,97	-98.977,12
255	2,04	Haberleşme Cihazları	312.112,83	1.120.506,79	-808.393,96
255	2,05	Ses, Görüntü ve Sunum Cihazları	657.246,43	1.038.271,96	-381.025,53
255	2,06	Aydınlatma Cihazları	9.735,00	13.831,00	-4.096,00
255	2,99	Diğer Büro Makineleri ve Aletleri	1.270.447,85	1.436.918,76	-166.470,91
255	3,02	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	186.171,16	215.685,41	-29.514,25
255	3,03	Kafeterya ve Yemekhane Mobilyaları	5.103,50	6.106,50	-1.003,00
255	3,04	Bebek ve Çocuk Mobilyası ve Aksesuarları	1.711,00	2.395,40	-684,40
255	3,05	Seminer ve Sunum Amaçlı Ürünler	14.856,64	23.176,29	-8.319,65
255	7,03	Görsel ve İşitsel Kaynaklar	46.040,00	70.712,00	-24.672,00
255	10,01	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	33,40	41,76	-8,36
255	10,02	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	252.077,65	623.237,13	-371.159,48
255	10,03	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	11.660,91	17.561,53	-5.900,62
255	11,02	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	5.192,00	5.705,94	-513,94
255	99,01	Seyyar Kulübe, Kabin, Büfe ve Kafesler	280.633,00	594.897,53	-314.264,53
255	99,02	Seyyar Tanklar ve Tüpler	1.549,80	1.653,02	-103,22
254	1,06	Mopet ve Motosikletler	4.760,00	7.751,37	-2.991,37
255	1,04	Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Taşınır	2.499,55	2.594,14	-94,59
255	99,03	Sergileme ve Tanıtım Amaçlı Taşınır	331.580,00	433.959,29	-102.379,29
TOPLAM			8.320.876,92	18.718.169,23	-10.397.292,31

Bu itibarla, Belediye tarafından varlıklar için amortisman ayrılmaması ve tutarından fazla amortisman ayrılması nedeniyle 2021 yılı bilançosunda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Aynı zamanda amortisman uygulaması sonucu; 630 Giderler Hesabına yansımaları gereken amortisman giderleri kadar 630 Giderler Hesabı, dönem sonunda 630 Giderler Hesabının yansımaları sonucu oluşacak faaliyet sonuçlarını gösteren 690 Faaliyet Sonuçları Hesabı, Faaliyet sonuçlarının bakiyeleri üzerinden değerlendirilecek dönem faaliyet sonucunu gösteren 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ya da 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-) ayrılması gereken amortisman tutarları ya da fazla ayrılan amortisman tutarları kadar hatalı sonuç vermektedir.

Cari yılı dönem faaliyet sonucuna göre yılı geçtikten sonra önceki yıllar faaliyet sonuçlarını takip etmek için kullanılan 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ya da 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-) ile geçmiş yıllar olumlu ya da olumsuz faaliyet sonuçlarının 5 yıl sonunda net değere aktarılması gerektiğinden, 5 yıllık süreyi doldurmuş geçmiş dönemler için 500 Net Değer/Sermaye Hesabı da amortisman ayrılmamasından etkilenen hesaplardır. Açıklanan nedenlerle Belediyenin mali tablolarında 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı, 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ve 500 Net Değer/Sermaye Hesabı gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu edilen hususlara katılmış ve konu ile ilgili çalışmalara başlanılacağı belirtilmiştir.

Belediye mülkiyetindeki varlıkların amortisman ve tükenme paylarının Amortisman ve Tükenme Payları konulu 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği hükümlerine uygun olarak ayrılması varlıkların mali tablolarda gerçek değeriyle görünmesi açısından önem arz etmektedir.

BULGU 5: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenen ve Geçici Kabulleri Yapılan İşlerin İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması

Belediyenin 2021 yılı mali tablo ve eki belgelerin incelenmesinde; 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı olan tutarlardan geçici kabulü yapılanların ilgili varlık hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğini açıklayan 204'üncü maddesi uyarınca; yeni bir yatırıma başladıktan sonra ilk hakedişten başlamak üzere söz konusu yatırıma ait hakediş tutarları 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına borç kaydedilmeli; ilgili yatırımın tamamlanıp geçici kabulünün yapılması ile birlikte, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının alacağına kayıt yapılarak hesaptan çıkarılıp ilgili varlık hesabına aktarılmalıdır.

Yapılan incelemede, yatırımı tamamlanıp geçici kabulü yapılan çeşitli işler ile ilgili olarak toplam 62.213.908,32 TL'lik tutarın 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye devam edildiği ve ilgili duran varlık hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa katılmış ve konu ile ilgili hatanın 2022 yılı kayıtlarında düzeltildiği belirtilmiş olup söz konusu hata 2021 yılı mali tablolarını etkilediğinden bu husus denetim raporuna alınmıştır.

Sonuç olarak; 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere bu durum, idarenin varlıklarının bahsi geçen tutar kadar eksik görünmesine yol açtığından, geçici kabulü yapılan yatırımların mevzuat gereği 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından çıkarılarak, ilgili varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 6: Kiralanan Taşınmaz İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Özel Maliyetler Hesabına Kaydedilmemesi

Belediyenin 2021 yılı mali tabloları ve eki belgelerin incelenmesinde; kiralanan taşınmazlar için yapılan değer artırıcı nitelikteki harcamaların 264 Özel Maliyetler Hesabına kaydedilmeksizin doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 264 Özel Maliyetler Hesabının niteliğini düzenleyen 212'nci maddesinde; bu hesabın, kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile

bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılp kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıkların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede idare tarafından kiralanan ve etüt merkezi olarak kullanılan taşınmaz için yapılan toplam 708.236,00 TL tutarındaki değer artırıcı nitelikteki harcamanın, 264 Özel Maliyetler Hesabına kaydedilmeksizin doğrudan 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirildiği görülmüştür. Bu durum mali tablolarda belirtilen tutar kadar hataya sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa katılmış ve konu ile ilgili düzeltmelerin yapılacağını belirtmiş olup kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderlerin mali tabloların tam ve doğru bilgi üretmesini teminen 264 Özel Maliyetler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Kıdem Tazminatı Karşılığının Eksik Ayrılması

Belediyenin 2021 yılı mali tabloları ve eki belgelerin incelenmesinde; işçilere ödenecek kıdem tazminatları karşılıklarının eksik ayrıldığı görülmüştür.

1475 sayılı İş Kanunu'nun "Kıdem tazminatı" başlıklı 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasında, işçiye hizmet akdinin devamı süresince geçen her tam yıl için işverence 30 günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödeneceği belirtilmiş olup Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesapları tanımlanmıştır.

Yönetmelik hükümlerine göre, 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesapları, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde veya uzun vadede ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılmaktadır. Kıdem tazminatı karşılıkları ilk ayrıldığında, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na kaydedilmesi, vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen tutarların, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na aktarılması gerekmektedir.

Kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmasındaki amaç, dönemsellik ilkesi gereği giderlerin ait oldukları yılda muhasebeleştirilmesinin sağlanmasıdır. Bu tutarların karşılık ayrılmadan ödendiği yılda tamamının gider kaydedilmesi durumunda, dönem giderlerinin gerçeği yansıtmamasına sebep olacaktır. Ayrıca; bu kayıtlar dönemsellik ilkesine ek olarak muhasebe kavramlarından ihtiyatlılık ilkesi gereği de, idarenin bu ödemeler karşısında içinde bulunduğu riski bilançoda göstermek bakımından da önem arz etmektedir.

Yapılan incelemede, 2021 yılı sonu itibariyle belediyede çalışan 70 kadrolu işçi ile mahalli idare şirketlerinde işçi statüsünde istihdam edilen 696 işçi için toplam 67.059.633,33 TL kıdem tazminatı karşılığı ayrılması gerekmektedir. Ancak, idare tarafından önceki dönemlerde kıdem tazminatı karşılıklarının eksik ayrıldığı ve 372/472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarına 10.000,00 TL muhasebe kaydı yapıldığı görülmüştür. Dolayısıyla söz konusu aradaki 67.059.623,33 TL tutarındaki fark kurumun 2021 bilançosunda yer almamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa katılmış ve konu ile ilgili hesaplamalar neticesinde muhasebe kayıtlarının yapılacağı belirtilmiştir.

Nrtice itibariyle, İş Kanunu kapsamında çalışan işçilerin çalışma süreleri dikkate alınarak her yılın sonunda kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılması ve 372/472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü ile Alım Yapılması

Belediye tarafından yapılan bazı ihalelerin, açık ihale usulü ile yapılması gerekirken pazarlık usulü (21-b) ile yapıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ve yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünü temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği belirtilmiştir.

Mezkur Kanun'un 19'uncu maddesinde; açık ihale usulü, bütün isteklilerin teklif verebildiği usul olarak tanımlanmıştır. 21'inci maddesinde ise pazarlık usulü ihale yöntemiyle alım yapılacak özel haller belirtilmiştir. Bu maddenin; (b) bendinde; doğal afet, salgın hastalık,

can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması durumlarında pazarlık usulünün gerçekleştirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; idarece 2021 yılı içerisinde yapılan toplam 153.427.653,70 TL bedelli 41 ihaleden, toplam 21.577.976,60 TL bedelli 14'ünün 4734 sayılı Kanun'un 21-b maddesine göre yapıldığı görülmüştür. Bu kapsamda yapılan işler idareler tarafından devamlı surette yapılan, sayısı, miktarı önceden rahatlıkla bilinebilen, önceden tahmin edilebilecek türde alımlardır. Ancak ilgili mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kanun'un 21-b maddesinde belirtilen ivedilik gerektiren ve öngörülemeyen durumlar oluşmadan yapıldığı görülmüştür. Bu durum Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine aykırı olup idarelerin ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi sağlamak için açık ihale yöntemi ile alım yapmaları gerekir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa katılmış ve bulguda yer alan mevzuat hükümlerine riayet edileceği belirtilmiştir.

Sonuç itibariyle, ilgili mevzuat gereği, idarenin belirtilen işlerde pazarlık usulü ile alım yapmasına lüzum bırakılmayacak şekilde ihale süreci için gerekli olan süreler de göz önünde bulundurularak, açık ihale usulü ile ihaleye çıkması gerekmektedir.

BULGU 2: Eşik Değerlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Alımların Kısımlara Bölünerek Pazarlık Usulü Yapılması

Kamu İdaresi tarafından aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı alımların, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulu olan açık ihale usulü ile ihale edilmesi gerekirken kısımlara bölünmek suretiyle pazarlık usulü (21-f) gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiş olup söz konusu maddenin devamında ise eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin (f) fıkrasında idarelerin 2021 yılında yaklaşık maliyeti 404.732,00 Türk Lirasına kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarının istisnai bir yöntem olan pazarlık usulü karşılanabileceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede 2021 yılı içerisinde ihale edilen 528.000,00 TL bedelli prefabrik alım işi ile 787.000,00 TL bedelli etkinlik hizmet alım işinin, 21-f eşik değerinin altında kalınmak amacıyla ikiye bölünerek aynı yükleniciden iki gün ara ile temin edildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla idare tarafından yapılan alımlarında 4734 sayılı Kanun'un 21-f maddesiyle 2021 yılı her bir alımı için belirlenen 404.000,00 TL'lik sınıra uyulmakla birlikte aynı mahiyette, aynı yükleniciden ve aynı gün sözleşme tarihli olan işlerin, farklı müdürlüklerce alınması suretiyle kısımlara bölünmesi Kanunun temel ilkelerine açıkça aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi tarafından yapılan alımların, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen "temel ilkeler" çerçevesinde yine aynı kanunda düzenlenen usul ve esaslara göre yapılması gerekmekte olup Kanun'da belirtilen temel ihale usulleri ile yapılması gereken alımlardır.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu husus ile ilgili gereken özenin gösterileceğini belirtmiştir.

Sonuç itibarıyla, idarenin belirtilen işlerde pazarlık usulü ile alım yapmasına lüzum bırakılmayacak şekilde ihale süreci için gerekli olan süreler de göz önünde bulundurularak açık ihale usulü ile ihaleye çıkması gerekmektedir.

BULGU 3: Yeni Birim Fiyat Analizlerinde Yerel Rayiç Olarak Kullanılan Faturaların Ticaret ve/veya Sanayi Odalarınca Onaylanmaması

Belediyece ihale edilen yapım işlerinde sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının fatura/proforma faturaya dayalı olarak oluşturulduğu ancak faturaların yerel rayiçlere uygun olduğuna ilişkin Ticaret ve/veya Sanayi Odasının onayının alınmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 22'nci maddesinde; yeni fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre Şartname'de belirtilen sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden birinin kullanılacağı ve iş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak şartname'de belirtilen analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek yine şartname'de

belirtilen rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanabileceği ifade edilmiş ve idarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçler, bu rayiçlerden biri olarak sayılmıştır.

Yapılan incelemede; Belediye tarafından ihale edilen 14 adet yapım işinin 8'inde çeşitli nedenlerle proje değişikliği yapıldığı ve sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işler için yeni birim fiyat tespiti yapıldığı görülmüştür. Ancak yeni birim fiyat tespit edilirken firmalardan alınan fatura/proforma faturaların ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılmadan fiyatların oluşturulduğu tespit edilmiştir. Bu durumda Mezkûr Şartnameye aykırı bir işlem yapılarak fiyatlar belirlenmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa katılmış ve bulguda yer alan mevzuat hükümlerine riayet edileceği belirtilmiştir.

Sonuç itibariyle, proje değişikliği yapılan yapım işlerinde sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin tespiti için kullanılan fatura/proforma faturaların ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılması ve bu şekilde belirlenen yeni birim fiyatların uygulanması gerekmektedir.

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>

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde 5'inci bulgu olarak bulgu konusu edilmiştir.
Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kaydının Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde

			3'üncü bulgu olarak bulgu konusu edilmiştir.
--	--	--	--