



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA SİNCAN BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023

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.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	22

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Enerji Müsaadesi Alımında Enerji Nakli İçin İdarece Yaptırılan Trafo Kurulumu Tablosu	15
Tablo 9: Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin İle Yapılan Alımlardan Örnekler	18

KISALTMALAR

EKAP : Elektronik Kamu Alımları Platformu

İKN : İhale Kayıt Numarası

AG : Alçak Gerilim

OG : Orta Gerilim

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. İdarece Yapılan Elektrik Dağıtım Tesis Giderlerinin İlgili Şirketten Talep Edilmemesi ve Trafoların Devredilmemesi
2. EKAP Üzerinden Gerçekleştirilecek İşlemlerin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması
3. İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken İhtiyaçların Doğrudan Temin Yöntemiyle Satın Alınması
4. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

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.

Sincan 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, 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.

Sincan Belediyesinin karar organı olan Sincan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 46 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.

Sincan Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı iki birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan üç başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 22 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	582	341
Sözleşmeli Personel	42	7
Kadrolu İşçi	277	72
Geçici İşçi	-	-
Toplam		420
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1.767

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam üç şirket 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 Sincan Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Sincan Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
-------	--------------	-------------------------------------	-------------------------------	---------------	------------------------------	---------------------	---------------------------	--------------------------

01	Personel Giderleri	0,00	61.196.000,00	26.557.500,00	3.219.979,43/ 1.416.989,03	89.556.490,40	84.232.118,09	5.324.372,31
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	9.636.000,00	4.233.000,00	0,00	13.869.000,00	12.236.392,89	1.632.607,11
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.273.873,77	246.174.000,00	231.979.500,00	79.959.760,40/ 57.587.977,31	501.799.156,86	485.105.439,35	16.693.717,51
04	Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	16.485.000,00	14.815.000,00	2.759.600,44/ 1.756.100,44	32.303.500,00	31.407.699,54	895.800,46
06	Sermaye Giderleri	15.359.498,64	109.265.000,00	174.600.000,00	121.962.143,64/ 81.817.417,13	339.369.225,15	301.175.354,52	10.593.870,63
07	Sermaye Transferleri	0,00	1.411.000,00	0,00	0,00	1.411.000,00	1.410.187,85	812,15
08	Borç Verme	0,00	500.000,00	0,00	0,00	500.000,00	500.000,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	44.883.000,00	20.440.000,00	0/ 65.323.000,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		16.633.372,41	489.550.000,00	472.625.000,00	0,00	978.808.372,41	916.067.192,24	35.141.180,17

Sincan Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesinde 962.175.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 16.633.372,41 TL ile birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 978.808.372,41 TL olmuştur. Yıl içinde 916.067.192,24 TL bütçe gideri yapılmış, 35.141.180,17 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 27.600.000,00 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2022 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	144.952.000,00	152.793.570,85	263.152,94	152.530.417,91	105,23
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	46.047.000,00	36.300.793,21	11.815,00	36.288.978,21	78,81
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	12.750.000,00	4.862.088,87	0,00	4.862.088,87	38,13
05- Diğer Gelirler	489.551.000,00	546.804.941,56	328.113,76	546.476.827,80	111,63
06- Sermaye Gelirleri	269.875.000,00	64.089.445,69	0,00	64.089.445,69	23,75
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	962.175.000,00	804.850.840,18	603.081,70	804.247.758,48	83,59

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %83,59 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan

bağış ve yardımlar (%38,13) sermaye gelirleri ise (%23,75) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	87.753.500,00	84.232.118,09	95,99
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	13.869.000,00	12.236.392,89	88,23
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	478.153.500,00	485.105.439,35	101,45
04- Faiz Gideri	0	0	0
05- Cari Transferler	31.300.000,00	31.407.699,54	100,34
06- Sermaye Giderleri	283.865.000,00	301.175.354,52	106,10
07- Sermaye Transferleri	1.411.000,00	1.410.187,85	99,94
08- Borç Verme	500.000,00	500.000,00	100,00
09- Yedek Ödenekler	65.323.000,00	0	-
Toplam	962.175.000,00	916.067.192,24	95,21

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %95,21 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %6,10 oranında aşılmıştır. Cari transferler ile mal ve hizmet alım giderleri beklenenin üstünde gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	78.462.028,23	109.148.076,06	152.793.570,85	0,39	0,40
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12.619.571,99	11.910.798,42	36.300.893,21	-0,06	2,05
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	4.000.000,00	3.000.000,00	4.862.088,87	-0,25	0,62

Diğer Gelirler	191.960.955,04	275.875.591,63	546.804.941,56	0,44	0,98
Sermaye Gelirleri	11.315.424,13	59.651.680,21	64.089.445,69	4,27	0,07
Toplam	298.357.979,39	459.586.146,32	804.850.940,18	0,54	0,75
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.024.812,05	1.023.488,30	603.081,70	0,00	-0,41
Net Toplam	297.333.167,34	458.562.658,02	804.247.858,48	0,54	0,75

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 43.645.494,79 TL’lik (%40) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 24.390.094,79 TL (%205) ve diğer gelirlerde 270.929.349,93 TL (%98) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	43.700.660,27	51.177.980,03	84.232.118,09	0,17	0,65
SGK Devlet Prim Giderleri	6.688.543,93	7.482.843,82	12.236.392,89	0,12	0,64
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	193.179.819,62	245.402.060,39	485.105.439,35	0,27	0,98
Faiz Giderleri	-	-	-	-	-
Cari Transferler	10.448.417,34	15.581.091,89	31.407.699,54	0,49	1,02
Sermaye Giderleri	57.365.106,08	57.759.358,19	301.175.354,52	0,01	4,21
Sermaye Transferleri	219.334,91	1.102.955,65	1.410.187,85	4,03	0,28
Borç Verme	0	0	500.000,00	-	-
Toplam	311.601.882,15	378.506.289,97	916.067.192,24	0,21	1,42

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 537.560.902,27 TL (%142) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 33.054.138,06 TL (%65), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 4.753.549,07 TL (%64) arttığı görülmektedir. Mal ve hizmet alım giderlerinde 239.703.378,96 TL’lik (%98), cari transferlerde 15.826.607,65 TL’lik (%102), sermaye giderlerinde 243.415.996,33 TL’lik (%421) ve sermaye transferlerinde 307.232,20 TL’lik (%28) bir artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 736.176.661,54 TL, Faaliyet Geliri 838.818.034,91 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 102.641.373,37 TL olarak gerçekleşmiştir.

Sincan Belediyesinin doğrudan 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	SİNKENT LTD.ŞTİ.	10.000,00	10.000,00	100
2	SİNCAN BELEDİYESİ İKTİSADI VE SOSYAL TESİS İŞLETMESİ	500.000,00	500.000,00	100
3	METROPOL İMAR A.Ş	40.000.000,00	48.000,00	0,012

Belediyenin dolaylı olarak sermaye ortağı olduğu şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Sincan 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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) çalışma yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sincan Belediyesi'nin 2022 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İdarece Yapılan Elektrik Dağıtım Tesis Giderlerinin İlgili Şirketten Talep Edilmemesi ve Trafoların Devredilmemesi

Enerji müsaadesi alınabilmesi için dağıtım şirketince yapılması gereken ancak çeşitli nedenlerle idare bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin dağıtım şirketinden talep edilmediği ve tesis edilen trafoların dağıtım şirketine devredilmeyerek bakım giderlerine neden olduğu tespit edilmiştir.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre, dağıtım şirketi, belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımını ile iştigal eden tüzel kişiyi ifade eder.

28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesi gereğince dağıtım tesisi, iletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (dağıtımın yapıldığı trafonun) bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden, (alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar), bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtımını için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçları; bağlantı hattı tüketicilerin iç tesisatını dağıtım şebekesine bağlamak için gerekli ve bu Yönetmelik kapsamında belirtilen mesafe sınırları dâhilinde olan; AG'den bağlı tüketiciler için yapı bina giriş noktasından itibaren dağıtım şebekesine kadar, OG'den bağlı tüketiciler için tüketicinin şalt sahasının bittiği noktadan itibaren dağıtım şebekesine kadar olan hattı; bağlantı noktası iletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafo) bittiği noktadan sonraki nihayet direğini ve alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktasını”; iç tesisat ise “Tüketim tesislerine ait bağlantı noktasından sonra yer alan ve kullanıcı sorumluluğunda bulunan elektrik tesisatını ifade etmektedir.

Nitekim adı geçen Yönetmelik'in “Dağıtım tesisi sınırları” başlıklı 15'inci maddesinde dağıtım sistemine bağlı tüketiciler açısından, bağlantı noktasından kullanım yerine kadar olan tesis ve teçhizat tüketicinin mülkiyetinde bulunduğu ve bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren hattın geri kalan kısmı dağıtım tesisi olduğu vurgulanarak bağlantı

noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır. Görüldüğü üzere hem alçak gerilim hem orta gerilim seviyesinden bağlı tüketicilere bağlantı noktasına kadar enerjinin getirilmesi (trafo dâhil) maliyeti dağıtım şirketine aittir.

Dağıtım şirketinin ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde karşılaması gerektiği, anılan Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde hüküm altına alınmıştır.

Bu durumda enerjinin bina giriş noktalarına (AG'de trafodan nihai direğe) kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, Yönetmelik'in 10/A maddesinin 4-c fıkrası gereğince dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olan dağıtım tesis giderleri bazı durumlarda dağıtım sistemine bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından karşılanabilmektedir.

Yönetmelik'in yukarıda bahsedilen 21'inci maddesinde hangi durumlarda başvuru sahibi gerçek veya tüzel kişilerin tesisler için yeni yatırımları finanse edebileceği ve dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında, ilgili dağıtım tesisine ilişkin finansman ve bağlantı koşulları gibi hususların düzenlendiği tesis yapım sözleşmesinin imzalanacağı hüküm altına alınmıştır. 21'inci maddenin üçüncü fıkrası uyarınca başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelini en fazla 12 eşit taksitle geri ödemesi gerektiği hususu hükme bağlanmıştır.

Öte yandan Yönetmelik'in 10/B maddesinin dördüncü fıkrası gereğince bağlantı hattının kullanıcı tarafından tesis edilecek olması halinde, dağıtım şirketi ile kullanıcı arasında, bağlantı hattının tesisine, kullanım haklarına ve devrine ilişkin bir tesis yapım sözleşmesi imzalanır. Altıncı fıkra kapsamındaki bağlantı hattı enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl sonra, diğer bağlantı hatları enerjilendirme tarihinde herhangi bir işleme gerek kalmaksızın dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilir. Aynı maddenin 6'ncı fıkrası gereğince ise meskûn mahal dışındaki 500 metreyi aşan OG bağlantı hatları, enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl boyunca bağlantı hattı niteliğini korur ve bu süre sonunda dağıtım şebekesi kapsamına alınır. Bağlantı hatlarının işletme ve bakımı, tesislerin enerjilendirilmesinden itibaren dağıtım

şirketinin sorumluluğundadır.

Ayrıca Yönetmelik'in 37'nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca kullanıcı tarafından tesis edilmiş olan dağıtım tesislerinin işletme, bakım, onarımı dağıtım şirketince yapılır.

Bununla beraber 01.02.2019 tarihinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) tarafından yapılan yazılı açıklamada elektrik faturalarında yer alan dağıtım bedelinin yalnızca faturanın dağıtımını veya sayacın okunması bedeli olmadığı, enerjinin üretiminden nihai tüketiciye teslimine kadarki süreçte oluşan tüm maliyetlerin bu rakamın içinde olduğu ve bu meyanda enerjinin nihai tüketicilere sunulması kapsamındaki trafo tesis giderleri ile bu trafoların bakım giderlerinin tüketim faturalarına (% 30,8 oranında) dâhil olduğu vurgulanmıştır.

Buna göre trafo ve tesis giderleri ile bakım onarım giderlerinin dağıtım şirketi uhdesinde olması ve bu giderlerin ise tüketim faturalarına dâhil edilerek tahsil edilmesi karşısında İdarece yapılan trafoların bedellerinin enerji dağıtım firmasından talep edilmesi, bu tesis ve trafoların devri yapılarak trafo bakım maliyetine katlanılmaması gerekmektedir. Aksi bir durumun nihai tüketiciye (İdareye) "mükerrer trafo tesis ve bakım bedeli" ödemesine sebebiyet vereceği açıktır.

Buna göre ilgili kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için İdarece karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu ekli tabloda gösterilen yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince en fazla on iki aylık eşit taksitle ve kanuni faizleri ile birlikte geri alınması gerekmektedir.

Söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle (hukuki açıdan dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilen) bu tesislerin kaydı olarak da müştemilatı ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesinde yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu şekilde dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınması yerinde olacaktır.

Sonuç olarak enerji müsaadesi alınabilmesi için dağıtım şirketince yapılması gereken ancak çeşitli nedenlerle İdare bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin cari yıl içinde elektrik dağıtım şirketinden talep edilerek gelir kaydı yapılmaması ve trafo devir işlemlerinin tamamlanmamasından dolayı trafo bakım giderlerinin İdarece karşılanması nedenleriyle Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan 600 Gelirler Hesabı ile 630 Hizmet Alım Giderleri

Hesabının tam, doğru ve gerçeğe uygun sonuç vermeyecektir.

Tablo 8: Enerji Müsaadesi Alımında Enerji Nakli İçin İdarece Yaptırılan Trafo Kurulumu Tablosu

Sıra No	İşin Adı ve Yılı	Enerji Dağıtım Firmasının Adı	Trafonun Enerji Dağıtım Firmasına Devredilip Devredilmediği	Trafo Kurulumu İçin Ödenen (KDV Dâhil) Toplam Tutar	Trafo Kurulumu İçin Ödenen Tutarın Enerji Dağıtım Şirketinden Tahsil Edilip Edilmediği
1	Hayvan Barınağı Elektrik Besleme Hattı Mal Alımı/2020	Başkent Enerjisa	Devredilmemiş Bakım İdarede	189.677,92 TL	Edilmedi.
2	Eko Çiftlik İçin Trafo ve ENH Malzemeleri Alımı/2021	Başkent Enerjisa	Devredilmemiş Bakım İdarede	202.303,91 TL	Edilmedi.

BULGU 2: EKAP Üzerinden Gerçekleştirilecek İşlemlerin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

Belediyenin yapmış olduğu ihalelerde EKAP üzerinden gerçekleştirmesi gereken işlemlerde mevzuat hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

a) İstisna Kapsamında Yapılan İhalelerin EKAP'a kaydının yapılmaması

Belediyenin istisna kapsamında yapmış olduğu alımların EKAP üzerinden ihale kayıt numarası alınmadan yapıldığı, istisna kapsamında yapılan alımların EKAP üzerinden sorgulamasının yapılamadığı görülmüştür.

Kamu İhale Tebliği'nin "İhtiyaç raporunun hazırlanması ve İKN alınması" başlıklı 30.1'inci maddesinde; idarenin ihalelere ilişkin iş ve işlemlere başlamadan önce EKAP üzerinde bulunan bir uygulama yardımı ile ihtiyaç raporu hazırlayacağı, hazırlanan bu ihtiyaç raporunda yer alan bilgilerin daha sonra ihale ve ön yeterlik dokümanının hazırlanmasında kullanılacağı, ihtiyaç raporu hazırlandıktan sonra EKAP'tan ihale kaydı yapılarak işlemlere devam edileceği, ihale onay işlemlerinin gerçekleştirilmesinden sonra ise EKAP'tan İhale Kayıt Numarası (İKN) alınarak daha önceden oluşturulmuş ihtiyaç raporu ile İKN ilişkilendirileceği açıklanmıştır. Ayrıca istisna kapsamında yapılan ihaleler için de İKN alınacağı belirtilmiştir.

Aynı maddenin devamında her bir ihale işlem dosyası için İhale Kayıt Formu

doldurularak alınan İKN'nin, ait olduğu ihale ile ilgili tüm işlemlerde ve Kurumla elektronik ortamda veya yazılı olarak yapılacak yazışmalarda kullanılacağı ve İKN'nin ihale onayı ile bağlantılı olup, ihale onayı değiştirildiğinde ve/veya iptal edildiğinde idarece İKN de iptal edileceği, aynı işle ilgili olarak yeni bir ihale onayı alındığında ise, idarece yeni bir İKN alınması gerektiği söylenmiştir.

Yapılan denetimlerde belediye tarafından istisna kapsamında yapılan alımların takibinin dosya üzerinden yapıldığı ancak EKAP'a kaydının yapılmadığı ve İKN alınmadığı tespit edilmiştir.

İstisna kapsamında yapılan alımların sadece dosya üzerinden takip edilmesinin ihalelerdeki şeffaflık ilkesini zedelemesi nedeniyle istisna kapsamında yapılan alımların mevzuatta öngörüldüğü şekilde EKAP üzerinden yapılacak işlemlere uyularak yapılması gerekmektedir.

b) İhale Sonuç İlanının Mevzuatta Öngörülen Süreler İçinde EKAP'a yüklenmemesi

Yapılan ihalelerin sonuç ilanlarının mevzuatta öngörülen 15 günlük süre içinde EKAP'a yüklenmediği görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Sonuç bildirimleri" başlıklı 30.6'ncı maddesinde Kamu İhale Kurumu'nun bilgi toplamak, adet, tutar ve diğer konular itibarıyla istatistikler oluşturmak ve yayımlamak görevini yerine getirilebilmesi amacıyla İhale Sonuç Formu oluşturulduğu, sözleşmenin taraflarca imzalanmasından sonra hazırlanacak İhale Sonuç Formunun en geç on beş gün içinde Kamu İhale Kuruma EKAP üzerinden gönderileceği, ihale sonuç formunda yer alan yasaklılık teyidi amacı ile gönderilen yüklenici bilgileri hariç ihale ve sözleşmeye ilişkin bilgiler idare tarafından doldurularak ihale sonuç ilanına ilişkin işlemlerin de yerine getirilmiş olacağı açıklanmıştır. Ayrıca istisna kapsamına alınmış ihalelere ilişkin ihale sonuç formlarının da aynı usulde ulaştırılacağı, sözleşme düzenlenmeyen hallerde de İhale Sonuç Formunun ilgili kısımları yapılan ihalenin özelliğine göre doldurulacağı belirtilmiştir.

Yapılan denetimlerde taraflarca sözleşmenin imzalanması ile sonuçlandırılmış ihalelerde, ihale sonuç formunun 15 günlük süre içerisinde EKAP'a gönderilmediği, bu nedenle sözleşmeye ilişkin bilgilerin (yüklenici, sözleşme tutarı vb.) şeffaf bir şekilde görülemediği tespit edilmiştir.

Sözleşmenin imzalanmasından sonra belirtilen süreler içinde sonuç formunun EKAP

üzerinden gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken İhtiyaçların Doğrudan Temin Yöntemiyle Satın Alınması

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı alımların mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan temin usulü ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde idarelerin; ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ifade edilmiştir. Maddede ayrıca, bu Kanun uyarınca yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel ihale usulleri olduğu ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği belirtilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde ise, ilan yapma, teminat alma, ihale komisyonu kurma ve yeterlik kurallarını arama koşullarına bağlı olmaksızın ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak doğrudan temin usulü ile alım yapılabilecek haller sınırlı olarak sayılmıştır. Maddenin birinci fıkrasının (d) bendine göre ise, her yıl Kamu İhale Kurumunca belirlenen parasal limitlerin altında kalan ihtiyaçların doğrudan temin usulü ile alınması mümkün bulunmaktadır. Ancak yukarıda da açıklandığı üzere temel ihale usulleri ile karşılanması gereken ihtiyaçların maddenin birinci fıkrasının (d) bendi için belirlenmiş olan parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek doğrudan temin usulü ile karşılanması Kanun'un 5'inci maddesinde sayılan ilkelere aykırılık taşımaktadır.

Yapılan denetimlerde; Fen İşleri Müdürlüğü, Makine İkmal, Bakım ve Onarım Atölyesi tarafından gerçekleştirilen "yedek parça ve bakım onarım" alımlarının parasal limitlerin altında kalmak amacıyla aynı tarihlerde kısımlara bölünmek suretiyle doğrudan temin usulü ile karşılandığı tespit edilmiştir.

Söz konusu durum, Kanun'un yukarıda açıklanan temel ilkelerinin ihlali anlamına gelmektedir.

Tablo 9: Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin İle Yapılan Alımlardan Örnekler

Müdürlük Adı	İşin Adı	Yaklaşık Maliyeti (Varsa)	Alımın Gerçekleştiği Tarih	Gerçekleşen Satın Alımın Tutarı (KDV Hariç-TL)
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	101.611,67	15.02.2022	91.340,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	62.744,33	15.02.2022	55.575,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	89.023,33	15.02.2022	70.235,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	95.707,33	15.02.2022	91.462,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	17.298,33	15.02.2022	15.910,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	80.688,33	15.02.2022	77.130,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	16.215,00	15.02.2022	14.380,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	52.066,67	15.02.2022	40.630,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	36.744,67	15.02.2022	34.580,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	41.429,00	15.02.2022	38.014,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	17.615,00	15.02.2022	15.550,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	50.933,33	15.02.2022	41.500,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	73.938,67	15.02.2022	70.710,31
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	30.059,33	15.02.2022	27.235,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	64.016,67	15.02.2022	59.985,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	33.641,67	15.02.2022	29.050,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	60.529,67	15.02.2022	57.357,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	43.239,33	15.02.2022	40.537,10
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	11.929,67	15.02.2022	11.325,30
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	98.558,00	15.02.2022	73.842,00

Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	43.551,67	15.02.2022	38.915,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	51.339,67	15.02.2022	46.987,50
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	118.936,67	15.02.2022	114.980,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	133.086,66	27.09.2022	125.000,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	168.152,33	27.09.2022	161.420,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	45.998,00	27.09.2022	43.274,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	143.285,00	27.09.2022	131.165,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	204.045,66	27.09.2022	198.746,49
Fen İşleri Müdürlüğü	Yedek Parça ve Bakım Onarım	213.715,00	27.09.2022	208.446,00

BULGU 4: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

İşçilere yıllık ücretli izinlerinin kullanılmayarak biriktirildiği görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun yıllık izinlere ilişkin maddelerinde, işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, yıllık iznin Kanunda gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izinlerin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirlerin neler olduğu, izinlerin kullanılmasına ilişkin usullerin neler olduğu, işveren tarafından tutulması zorunlu kayıtların şeklinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

4857 sayılı Kanun'un 56 ncı maddesinde yıllık izinlerin Kanun'un 53 üncü maddesinde gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu hükmü dikkate alındığında, yıllık izinlerin kullanılmasında asıl olanın işçinin talebine bağlı olarak kullanılmasının değil, işveren tarafından kanun ve ilgili emredici Yönetmelik hükümleri

doğrultusunda planlanıp kullandırılması olduğu anlaşılmaktadır.

Aynı Kanun'un "Yıllık Ücretli İzin Hükümlerine Aykırılık" başlıklı 103 üncü maddesinde ise işveren sorumluluğunun yerine getirilmemesinin müeyyideleri belirtilmiş olup, söz konusu maddede yıllık ücretli izinleri kanuna aykırı olarak bölen veya izin ücretini mevzuatında belirtilen usule aykırı olarak ödeyen veya eksik ödeyen, hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline idari para cezası verileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu nedenle, İş Kanunu'nun yıllık izin hakkından vazgeçilemeyeceği düzenlemesi işçi açısından, sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olması da işveren açısından emredici düzenlemelerdir. Buna göre iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden ödeneceğine yönelik düzenlemenin, yıllık iznin işçi tarafından kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, işveren tarafından kullandırılmamış izinlerin bulunması durumunda iş akdinin feshi gibi zaruri durumda işçinin mağdur olmamasına yönelik bir önlem olarak anlaşılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, belediyede çalışan daimi işçilerin birikmiş ücretli izinlerinin bulunduğu ve emekli olduklarında kullanmadıkları yıllık ücretli izinleri için kendilerine izin ücreti ödendiği görülmüştür.

Anayasal bir hak olan ve kullandırılması yasal bir zorunluluk olan ücretli izin haklarının, hak ihlaline sebebiyet verilmemesi ve bütçeye ek mali külfete veya idari para cezaları gibi yasal müeyyidelere fırsat verilmemesi amacıyla düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

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: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması	2020	Yerine Getirilmedi	"İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken İhtiyaçların Doğrudan Temin Yöntemiyle Satın Alınması" başlıklı bulgu Raporun "Diğer Bulgular" kısmında Bulgu 3 olarak yer almaktadır.
Genel Aydınlatma Kapsamındaki Tesislerin Elektrik Dağıtım Şirketine Devredilmemesi ve Tesislerin Ticarethane Abone Grubundan Tarifelendirilmesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	"İdarece Yapılan Elektrik Dağıtım Tesis Giderlerinin İlgili Şirketten Talep Edilmemesi ve Trafoların Devredilmemesi" başlıklı bulgu Raporun "Diğer Bulgular" kısmında Bulgu 1 olarak yer almaktadır.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzin Haklarının Kullanılmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	"İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması" başlıklı bulgu, Raporun "Diğer Bulgular" kısmında Bulgu 4 olarak yer almaktadır.