



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MERSİN MEZİTLİ 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.....	3
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	11
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	12
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	12
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	14
8.	EKLER.....	44

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	5
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	6
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	7
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	7
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	8
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	8
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	9
Tablo 8: 2022 Yılında Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşleri.....	15
Tablo 9: Gelirlerden Alacaklar Hesabına Hatalı Kayıt Yapılan Ret ve İadeler	17
Tablo 10: 2022 Yılında Satın Alınan Yazılım Lisans Hakları Giderleri.....	20
Tablo 11: Veri Gönderim Tarihlerine İlişkin Bilgi	24
Tablo 12: Kısımlara Bölünerek Yapılan Araç Kiralama Hizmet Alımları	25
Tablo 13: Sigortacının Sorumluluk Başlangıç Tarihiyle İşe Başlama Tarihleri Farklı Olan İşler	28
Tablo 14: Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası Poliçelerinden Mevzuatta Öngörülenden Fazla Muafiyet Uygulanan Örnekler	30

KISALTMALAR

AŞ : Anonim Şirket

ÇTV : Çevre Temizlik Vergisi

LTD. : Limited

EKAP : Elektronik Kamu Alımları Platformu

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

SAN. : Sanayi

TİC. : Ticaret

TL : Türk Lirası

USD : United States Dollar -ABD Doları

YİĞŞ : Yapım İşleri Genel Şartnamesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
2. Gelirlerden Alacaklar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
3. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması
4. Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun Gerçek Durumu Yansıtması
5. Ekonomik Değer Taşıyan Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi
6. Hurdaya Ayrılan Taşınırın İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi
7. Taşınır Mallara İlişkin Kayıtların Gerçek Durumu Yansıtması

B. Diğer Bulgular

1. Sayıştaya Verilmesi Gereken Belgelerin Süresinde Verilmemesi
2. İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken Araç Kiralama Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin ile Satın Alınması
3. Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçesinde Sigortacının Sorumluluk Başlangıç Tarihi ile İşyeri Teslim Tarihinin Farklı Olması
4. Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçesinde Muafiyet Oranlarının Mevzuatta Öngörülen Sınırlardan Yüksek Belirlenmesi
5. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna Kaydedilmemesi
6. Gerçekleştirilmesi Belli Süre Gerektiren Alımlardan Bazıları İçin Sözleşme Düzenlenmemesi
7. Bazı Ödemelerde Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Sorgulaması Yapılmaması
8. Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması
9. Teşkilat Yapısında Mevcut Olmayan Kadroların İhdas Edilmesi ve Bu Kadrolara Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Görevlendirilmesi

10. Kanunda Sayılan İstisnalar Dışında Dolu Kadroya Görevlendirme Yapılması

11. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde Konusu Dışında Hükümlerin Yer Alması

12. Üniversite Öğrencilerine Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Aracılığı Olmaksızın Eğitim Desteği Adı Altında Ödeme Yapılması

13. İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkukunun Eksik Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Mezitli 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.

Mezitli Belediyesinin karar organı olan Mezitli Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 31 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 kıstaslara 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.

Mezitli Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir.

Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Sivil Savunma Amirliği ve Evlendirme Şefliği'dir. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 21 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	390	129
Sözleşmeli Personel		7
Kadrolu İşçi	155	54
Geçici İşçi	0	0
Toplam	545	190
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		522

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu 1 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 Mezitli Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Mezitli 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-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan 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)
01	Personel Giderleri	0,00	29.550.000,00	8.355.943,49	37.905.943,49	37.905.943,49	0,00	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	4.925.000,00	402.068,03	5.327.068,03	5.327.068,03	0,00	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	115.228.000,00	119.766.706,17	234.994.706,17	223.477.420,67	11.517.285,50	
04	Faiz Giderleri	0,00	5.000.000,00	(4.655.140,73)	344.859,27	344.859,27	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	4.485.000,00	5.931.851,45	10.416.851,45	10.416.851,45	0,00	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	31.950.000,00	(10.097.630,14)	21.852.369,86	19.266.293,94	2.586.075,92	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	20.400.000,00	(19.703.798,27)	696.201,73	0,00	696.201,73	0,00
Toplam		0,00	211.538.000,00	100.000.000,00	311.538.000,00	296.738.436,85	14.799.563,15	0,00

Mezitli Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 211.538.000,00 TL ödenek öngörülmüş, yıl içinde eklenen 100.000.000,00 TL ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 311.538.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 296.738.436,85 TL bütçe gideri yapılmış, 14.799.563,15 TL ödenek iptal edilmiş, ertesi yıla ödenek devretmemiştir.

Mezitli Belediyesinin 2022 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 211.538.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 211.538.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup, gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasında bütçe denkliği sağlanmıştır. Bilahare Belediye Meclisinin 03.10.2022 tarihli ve 209 sayılı kararı ile bütçe giderlerine 100.000.000,00 TL ek ödenek verilmiş, buna karşılık bütçe gelirleri tahmini de 100.000.000,00 TL arttırılarak ek bütçede denklik sağlanmıştır.

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	54.895.000,00	66.154.618,19	64.861,25	66.089.756,94	120,39
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	35.565.000,00	52.080.173,67	1.247.299,18	50.832.874,49	142,93
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	6.454.000,00	6.119.918,37	0,00	6.119.918,37	94,82
05- Diğer Gelirler	199.532.000,00	191.695.612,76	63.165,42	191.632.447,34	96,04
06- Sermaye Gelirleri	15.092.000,00	21.582.748,00	0,00	21.582.748,00	143,01
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	
Toplam	311.538.000,00	337.633.070,99	1.375.325,85	336.257.745,14	107,93

(*) Bütçe gelir tahminine ek bütçe gelir tahmini dâhildir.

2022 yılında bütçe tahminlerine göre net bütçe gelirlerinde (% 107,93) seviyesinde artış gerçekleşmiştir. Alınan Bağış ve Yardımlar (%94,82), diğer gelirler (%96,04) oranlarında beklenenin altında artarken, sermaye gelirlerinde (%143,01), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%142,93) ve vergi gelirlerinde (%120,39) oranları ile beklenenin üstünde artış 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	40.050.000,00	37.905.943,49	94,65
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.925.000,00	5.327.068,03	89,91
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	185.728.000,00	223.477.420,67	120,33
04- Faiz Gideri	5.000.000,00	344.859,27	6,90
05- Cari Transferler	4.985.000,00	10.416.851,45	208,96
06- Sermaye Giderleri	39.450.000,00	19.266.293,94	48,84
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	30.400.000,00	0,00	0,00
Toplam	311.538.000,00	296.738.436,85	95,25

(*)Bütçe ödeneğine eklenen ödenek dâhildir.

2022 yılında bütçe giderlerinde bütçe (başlangıç) ödeneğine göre (% 95,25) seviyesinde artış gerçekleşmiştir. Gider kalemleri incelendiğinde bütçe (başlangıç) ödeneğine göre; cari transferlerde (%208,96), mal ve hizmet alımlarında (%120,33) oranlarında beklenenin üzerinde artış olmuştur. Buna karşılık personel harcamalarında (% 94,65), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde (89,91), sermaye giderlerinde (%48,84), faiz giderlerinde (%6,90) oranında beklenenin altında artışlar gerçekleşmiştir. Beklenmedik enflasyonist dalgalanma sebebiyle yıl içerisinde 100.000.000,00 TL ek ödenek kullanımına ihtiyaç duyulmuştur.

Belediyenin bütçe gelirleri ile bütçe 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	33.511.913,29	41.521.379,40	66.154.618,19	23,90	59,33
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.568.652,74	27.684.439,35	52.080.173,67	161,95	88,12
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	432.817,09	2.664.984,26	6.119.918,37	515,73	129,64
Diğer Gelirler	69.910.350,29	102.044.512,64	191.695.612,76	45,96	87,85
Sermaye Gelirleri	12.977.103,00	7.856.910,50	21.582.748,00	(39,46)	174,70
Toplam	127.400.836,41	181.772.226,15	337.633.070,99	42,68	85,75
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	2.984.037,22	3.712.499,65	0,00	24,41	(100,00)
Net Toplam	124.416.799,19	178.059.726,50	337.633.070,99	43,12	89,62

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında net bütçe gelirleri bir önceki yıla göre 158.198.018,64 TL tutarında (%89,62) artış göstermiştir. Gelir kalemleri incelendiğinde; sermaye gelirlerinde (%174,70), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde (%129,64), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%88,12), diğer gelirlerde (%87,85) ve vergi gelirlerinde (%59,33) oranlarında artışlar gerçekleşmiştir. Net bütçe gelirlerindeki artışların büyük oranda enflasyon ile merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payların artması sonucu olduğu anlaşılmakla birlikte, gelir yönetimindeki iyileştirmeler bu artışta etkili 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	21.657.866,63	23.356.341,88	37.905.943,49	7,84	62,29
SGK Devlet Prim Giderleri	3.357.348,28	3.488.673,13	5.327.068,03	3,91	52,70
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	73.433.961,99	121.354.859,44	223.477.420,67	65,26	84,15
Faiz Giderleri	1.853.675,24	1.502.588,87	344.859,27	(18,94)	(77,05)
Cari Transferler	3.569.039,74	5.039.478,57	10.416.851,45	41,20	106,70
Sermaye Giderleri	13.591.244,99	5.411.664,53	19.266.293,94	(60,18)	256,01
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	117.463.136,87	160.153.606,42	296.738.436,85	36,34	85,28

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre (%85,28) oranında artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında önceki yıla göre sermaye giderlerinde (%256,01), cari transferlerde (%106,70), mal alım ve hizmet giderlerinde (%84,15), personel

giderlerinde (%62,29), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin (%52,70) oranlarında artış görülmektedir. Buna karşılık faiz giderlerinde (%77,05) oranında bir azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 290.164.478,84 TL, Faaliyet Geliri 346.648.516,86 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 56.484.038,20 TL olarak gerçekleşmiştir.

Mezitli Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda 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	Mutlu Mezitli Tarım Turizm Gıda Organizasyon Sanayi ve Ticaret Ltd.Şti	40.500,00	40.500,00	100
	Toplam		40.500,00	

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Mezitli 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 konusunda çalışmalar yapılmış ancak tamamlanamadığından dolayı eksiklikler bulunmaktadır.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaması nedeniyle yeterli değildir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmasına rağmen zamanında yayımlanmamıştır.

İdare iç kontrol riskleri belirlememiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare tarafından yapılan yetki devirleri yazılı olarak belirlenmediğinden mevzuata uygun değildir.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılmamış olup, "görevler ayrılığı" prensibine aykırı olarak bir kadroda mevzuatta olmayan unvanlarda görevlendirme yapılarak birden fazla kişinin yetkili kılındığı uygulamalar mevcuttur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulamaması nedeniyle değerlendirilememektedir.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. Buna bağlı olarak İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mezitli Belediyesinin 2022 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: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen yatırımlardan tamamlananların ilgisine göre Maddi Duran Varlık hesapları arasında yer alan 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Muhasebe Yönetmeliği'nin 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına ilişkin "*Hesabın İşleyişi*" başlıklı 191'inci maddesinin a bendinin 1'inci fıkrasında;

"Bütçeye gider kaydıyla gerçekleştirilip, yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenen yeraltı ve yer üstü düzenlerine ilişkin tutarlar yatırımın tamamlanıp geçici kabulün yapılması ile birlikte, bu hesaba borç, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak kaydedilir",

252 Binalar Hesabına ilişkin "*Hesabın İşleyişi*" başlıklı 193'üncü maddesinin a fıkrasının 1'inci bendinde de;

"Bütçeye gider kaydıyla satın alınan binaların maliyet bedeli bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenmesi gereken tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir",

258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin "*Hesabın İşleyişi*" başlıklı 205'inci maddesinin a fıkrasının 1'inci bendinde;

"Gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sâri olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarlar, bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir",

b fıkrasının 1'inci bendinde;

“Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir” şeklinde düzenlemeler getirilmiştir.

Buna göre 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen yatırımlardan tamamlananların ilgisine göre Maddi Duran Varlık hesapları arasında yer alan 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, ayrıntısı aşağıdaki tabloda yer alan 2022 yılı sonu itibarıyla geçici kabulü yapıldığı halde, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına aktarılmayan 8.257.125,92 TL ile 252-Binalar Hesabına aktarılmayan 3.111.056,01 TL olmak üzere toplam 11.368.181,93 TL yapılmakta olan yatırımlar bulunduğu görülmüştür. Dolayısıyla yılsonunda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının borç bakiyesi ise 11.368.181,93 TL olarak kalmış hesaptan herhangi bir çıkış olmamıştır.

Tablo 8: 2022 Yılında Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşleri

S.NO	İŞİN ADI	2022 Yılında Yapılan Toplam Ödemeler	Geçici Kabul Tarihi
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına Aktarılmayan Yapım İşleri:			
1	Mezitli Belediyesi Sınırları İçerisinde Bulunan 2.Etap Sahil Yürüme Yolları Üzerinde Kullanılmak Üzere 7 Kalem Aydınlatma Direği ve Armatürleri ile Elektrik Malzemesi Alımı	3.835.000,00	28.04.2022, 08.06.2022
2	Menderes Mahallesi Barbaros Hayrettin Paşa Caddesi No:15 Adresine 3 Adet Toprak Tenis Kortu, Akdeniz Mahallesi 39780 Sokak No:19 Adresine 2 Adet Halı Saha ve Bu İki Alanın Peyzaj Donatı Düzenlemelerinin Yapılması İşİ	4.422.125,92	05.08.2022
Ara toplam		8.257.125,92	
252 Binalar Hesabına Aktarılmayan Yapım İşleri:			
1	Mezitli Belediyesi Mutlu Yaşam Merkezi Yapım İşİ	2.965.907,11	21.12.2022
2	Mezitli Belediyesi Enis Necip Tüeyeni Gündüz Bakımevi İkmal İnşaat Yapım İşİ	15.078,79	24.08.2021
3	Mezitli Belediyesi Gündüz Bakımevi Yapım İşİ	39.403,09	10.09.2021
4	Mezitli Belediyesi Kültür Merkezi Profesyonel Ses, Işık ve Görüntü Sistemleri İle Akustik, Sahne Ekipmanları Alım İşİ	90.667,02	31.07.2021
Ara toplam		3.111.056,01	
TOPLAM		11.368.181,93	

Bu durumun 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının tamamlanan yatırımları içermesi sebebiyle hatalı bilgiler raporlamasına, ayrıca geçici kabulü yapılan yatırım işlerinin ilgili olduğu maddi duran varlık hesabına alınmadan 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı kullanılarak devir işleminin yapılmasına sebep olduğu görülmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenen söz konusu yapım işlerine ait tutarların, geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 2: Gelirlerden Alacaklar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Fazla veya yersiz tahsil edilmeleri sonucunda tamamen iade edilen tutarların hatalı muhasebeleştirilmesi sonucu, 120-Gelirlerden alacaklar hesabının idarenin gerçek alacak tahakkuklarını göstermediği tespit edilmiştir.

Yapılan incelemede daha önce tahsil edilerek bütçe geliri haline gelmiş tahsilatlardan geçerli nedenlere dayanılarak iade edilmesi gereken tutarların, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 389'uncu maddesi hükmü uyarınca; yılı geçtikten sonra iade edilenlerin 630-Giderler Hesabına, yılı içinde yapılan ret ve iade tutarlarının ise 600-Gelirler Hesabına borç yazılarak muhasebe kaydının tamamlanması gerekirken, söz konusu iadelerin 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç yazıldığı görülmüştür. Böylelikle esasen fazla veya yersiz tahsil edilmeleri sonucunda tamamen iade edilen tutarlar, Kurumun alacağı imiş gibi yeniden 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabında takibe alınmış olmaktadır.

İdarenin iade ettiği tutarları, Yönetmelik'te belirtildiği şekilde kullanılması gerekirken 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç yazılması, belediyenin herhangi bir alacağı doğmamasına rağmen alacağı varmış gibi görünmesine yol açmaktadır. Bu şekilde hatalı yapılan muhasebe kayıtları sonucunda, 120-Gelirlerden Alacak Hesabında 1.177.112,09 TL fazlalığa, 600 veya 630-Giderler Hesabında da belirtilen tutar kadar eksikliğe neden olunmuştur. Bu nedenle 2022 yılı mali tablolarında belirtilen hesaplar gerçek durumu göstermemektedir.

Tablo 9: Gelirlerden Alacaklar Hesabına Hatalı Kayıt Yapılan Ret ve İadeler

Hesap Kodu	Cinsi	Tutarı (TL)
120.03.01.02.04	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğüyle İlgili Ödemeler	7.640,00
120.03.01.02.99	İcra Ödemeleri	1.066.504,09
120.03.01.02.99	Tahsilat ve Ücret İadeleri	102.968,00
TOPLAM		1.177.112,09

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

Kurumun gelirlerden ret ve iadeler işlemleri ile ilgili muhasebe kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

İdarece emekli olacak işçilere ödenecek kıdem tazminatlarının izlenmesi amacıyla kullanılması gereken 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ile 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılmadığı ve karşılık ayrılmadığı tespit edilmiştir.

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 Hesabına kaydedilmesi, vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen tutarların, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına 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. Bu nedenle, 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.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılması ve muhasebeleştirilmemesi sebebiyle, İdarenin 2022 yılı bilançosunda Borç ve Gider Karşılıkları hesap grubu, tam, doğru ve gerçeğe uygun tutarları raporlayamamaktadır.

BULGU 4: Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun Gerçek Durumu Yansıtması

İdarenin 2022 mali yılı bilançosunun “25- Maddi Duran Varlıklar” hesap grubunda yer alan varlıkların net defter değerlerinin, tam doğru ve gerçeğe uygun tutarları göstermediği tespit edilmiştir.

Net defter değeri, varlığın ilgili muhasebe hesabına kayıtlı değerinden, birikmiş tükenme ve amortisman paylarının düşülmesi suretiyle hesaplanmaktadır. İdarenin 2022 mali yılı bilançosunda, maddi duran varlıklar hesap grubunda yer alan varlıkların, ekonomik sınıflandırma açısından, kayıtlı defter değerleri ile birikmiş tükenme ve amortisman karşılıklarının detaylı karşılaştırılması sonucunda, dönem sonunda yapılması gereken amortisman işlemlerinin yapılamadığı ve önceki hatalı amortisman kayıtlarının da düzeltilmesi amacıyla çalışmalara başlanıldığı ancak dönem sonuna yetiştirememesi nedeniyle, duran varlıklara ilişkin birikmiş amortisman tutarlarının bilançoda gösterilerek raporlanamadığı görülmüştür.

Maddi duran varlıklar hesap grubunda izlenen taşınır ve taşınmaz malların kayıt ve takip edildiği bilişim sistemi ile muhasebe sistemi arasında entegrasyonun olmadığı; bu sebeple, hesap grubuna kayıtlı varlıkların giriş, çıkış, değerlendirme, kıymet artış ve azalışları ile harcama birimleri arasındaki geçişlerinin, muhasebe sisteminde zamanında tam ve doğru olarak izlenemediği anlaşılmaktadır. İdarenin sahip olduğu ve muhasebe sisteminde maddi duran varlıklar hesap grubunda izlenen, taşınır ve taşınmaz mallarının tam, doğru ve gerçeğe uygun olarak raporlanabilmesi için, iş akış süreçleri ve yönetmeliklerle belirlenen muhasebe politikaları da göz önünde bulundurularak, bilişim sistemleri ile muhasebe sistemlerinin entegrasyonu sağlanmalı, manuel muhasebe kayıtlarından mümkün olduğu sürece kaçınılmalıdır.

Diğer taraftan, maddi duran varlıklar hesap grubunda izlenen varlıkların, defter değerlerinin, birikmiş amortisman ve tükenme paylarının tam olarak bilinmemesi nedeniyle, bu varlıkların muhasebe kayıtlarından çıkış işlemleri ile harcama birimleri arasında el değiştirmesi halinde yapılması gereken muhasebe kayıtları sağlıklı bir şekilde tutulamamakta, faaliyet sonuçları hesapları (gelir ve gider hesapları) ile ilişkilendirilmesi gereken tutarlar da doğru raporlanamamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin 2022 yılı bilançosunda yer alan Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu tam, doğru ve gerçeğe uygun tutarları yansıtmamaktadır.

BULGU 5: Ekonomik Değer Taşıyan Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi

Bilgisayar yazılımı ve otomasyon alımları ile mevcut yazılımların güncellenmesine ilişkin harcamaların 260-Haklar Hesabına kaydedilerek aktifleştirilmesi gerekirken yalnızca gider hesaplarına kaydedilmek suretiyle doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "260 Haklar Hesabı" başlıklı 210'uncu maddesinde: *"Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir. Yönetmeliğin "Hesabın işleyişi" başlıklı 211'nci maddesinde de, bu hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiştir.

Yapılan incelemede; 2022 yılında Belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere satın alınan bilgisayar yazılım programları, lisanslar ile mevcut yazılımların güncellenmesine yönelik bazı harcamaların 260-Haklar Hesabına kaydedilerek aktifleştirilmesi gerekirken 630-Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Söz konusu programlara ilişkin harcamalar belirli alanlarda kullanma ve yararlanma hak ve yetkisi sağlayan, ekonomik değer taşıyan harcamalar olduğu için bu durum mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Eksik yapılan bu muhasebe kaydı sonucunda 2022 yılı bilançosunda 260-Haklar Hesabı olması gereken tutarlardan, aşağıda detayı görülen toplam 251.817,42 TL kadar eksik görünmektedir.

Tablo 10: 2022 Yılında Satın Alınan Yazılım Lisans Hakları Giderleri

Alım Yapılan Yazılım / Lisans Cinsi	Ödeme Emri No	Yapılan Ödemeler (KDV Dâhil, TL)
Yeni Nesil Güvenlik Duvarı Yönetim Sistemi	376	35.000,00
Akıllı Atık Toplama Sistemi Lisansı	702	79.828,42
Personel Giriş Çıkış Sistemi Yazılımı	1139	33.984,00
Antivirüs Programı Lisans Yenileme İşi	3400	33.217,00
Yazılım Alımı	4376	10.200,00
Güvenlik Duvarı Alımı	4404	34.100,00
Güvenlik Duvarı IPS/IDS Modülü Yüklenmesi	4423	25.488,00
	TOPLAM	251.817,42

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

2022 yılında alımı yapılan yazılım ve lisans sistemi ile bunların güncellenmesine ilişkin harcamaların hatalı muhasebeleştirilmesinin düzeltilmesi ve mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Hurdaya Ayrılan Taşınırların İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi

İdarenin, usulüne uygun olarak hurdaya dönüştürülen taşınırlarının kayıtlı değerlerinin ve amortisman tutarlarının, ilgili varlık ve amortisman hesaplarından çıkarılarak, hurda varlıklara ve bunların amortisman tutarlarına ilişkin hesaplara aktarılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde; "(1) (Değişik: 14/3/2016-2016/8646 K.) Ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmemeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırlar, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirilir." denildikten sonra, komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırlar için "Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı" düzenleneceği, hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırların harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılacağı, harcama yetkilisince

oluşturulacak komisyon tarafından ekonomik değerinin olmadığı veya teknik, sağlık, güvenlik ve benzeri nedenlerle imha edilmesinin şart olduğuna karar verilen taşınırların ise harcama yetkilisinin onayı ile imha edileceği hükme bağlanmıştır.

Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı da aynı Yönetmelik'in "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde tanımlanmıştır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 224'üncü maddesinde çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının kullanılması öngörülmüş, 225'inci maddesinde de bu hesabın işleyişine açıklık getirilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 228 ve 229'uncu maddelerinde de, bahse konu varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının izlenmesine yönelik olarak 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanımına dair esaslar belirlenmiştir. Ayrıca Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 04.11.2015 tarih ve 47 sıra No.lu Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde; "... (7) Çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortisman tabi maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortisman tabi tutulmamış kısmının tamamı amortisman tabi tutulur. ..." hükmü yer almaktadır.

Yönetmelikler ve Tebliğ'in söz konusu hükümleri gereğince, taşınırların oluşturulan bir komisyon marifetiyle ve düzenlenecek Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ile hurdaya ayrılma işlemlerinin yapılması, hurdaya ayrılan taşınırlar ve bunlar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının, ilgili oldukları maddi duran varlık hesaplarından çıkarılarak 294 ve 299 kodlu hesaplarda izlenmesi gerekmektedir. Bu suretle, hurdaya ayrılan herhangi bir taşınır satılmak suretiyle ekonomik bir değer yaratıldığında, satış bedeli ile bu taşınırın net değeri (edinim değeri-amortisman tutarı) arasındaki olumlu veya olumsuz fark muhasebe kayıtlarında izlenebilecek, dolayısıyla bu farkın gelir ya da gider olarak hesaplara yansıtılması sağlanabilecektir.

Yapılan incelemede İdarenin kullanım imkânını yitiren taşınırlarının fiziken idarenin hurda ambarında tutulduğu; "Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı" ile hurdaya ayrılan bu taşınırlardan demirbaş niteliğinde bulunanların 255-Demirbaşlar Hesabından ve yine bunlara ilişkin ayrılan amortisman tutarlarının 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabından çıkışlarının yapılmadığı; hurdaya ayrılmakla demirbaş ve taşıt niteliğini kaybederek "diğer duran varlıklara" dönüşen bu taşınırların kayıtlı değerlerinin 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında, ayrılan amortisman tutarlarının da 299-Birikmiş Amortismanlar

Hesabında izlenmek üzere muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 2022 yılı bilançosunda 255-Demirbaşlar Hesabı ve 257-Birikmiş Amortismanlar hesaplarının, hurda taşınırların muhasebe hesaplarında kayıtlı değerlerine ilişkin tutarlar kadar fazla görünmesine neden olunmuştur. Ayrıca 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ise bilançoda hiç yer almamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

İdarece usulüne uygun olarak hurdaya dönüştürülen taşınırların kayıtlı değerlerinin ve amortisman tutarlarının, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereğince ilgili varlık ve amortisman hesaplarından çıkarılarak, hurda varlıklara ve bunların amortisman tutarlarına ilişkin hesaplara aktarılması gerekmektedir.

BULGU 7: Taşınır Mallara İlişkin Kayıtların Gerçek Durumu Yansıtması

İdare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetvelinde yer alan tutarlar ile bilançoda kayıtlı tutarların uyumsuz olduğu, taşınır mallara ilişkin kayıtların sağlıklı yapılamadığı ve takip edilemediği, bunun sonucu olarak taşınır malların mali tablolarda tam, doğru ve gerçeğe uygun olarak raporlanmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin 1'nci fıkrasında taşınırlara ilişkin giriş, çıkış ve devir işlemlerinin taşınır kayıt yetkilileri tarafından nasıl yapılacağı, 3'ncü fıkrasında ise muhasebe yetkilisi tarafından taşınır işlem fişleri üzerinden muhasebe kayıtlarına nasıl alınacağı düzenlenmiştir. Anılan mevzuat hükümlerine göre taşınır kayıt yetkililerince düzenlenen taşınır işlem fişlerinin, muhasebe birimince ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, anılan Yönetmelik'in "Taşınır mal yönetim hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinde; taşınır mal yönetim hesabının, taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğunun kontrol edilerek imzalanacağı, taşınır mal yönetim hesabında önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanların gösterileceği, taşınır mal yönetim hesabının, harcama yetkilisince, taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapıldığı anlaşıldıktan harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetvelinin, taşınır sayım ve döküm cetveline uygunluğu görüldükten sonra

onaylanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 2022 yılı idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetvelinde yer alan tutarlar ile bilançoda yer alan tutarların uyumsuz olduğu görülmüştür. Sorunun temel nedeninin, taşınır malların kaydı ve izlenmesine yönelik olarak, yukarıda belirtilene mevzuat uyarınca gerekli kayıt ve kontrol düzeninin oluşturulmamasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin bilançoda beyan ettiği taşınır mallara ilişkin tutarların tam, doğru ve gerçek değerleri yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Sayıştaya Verilmesi Gereken Belgelerin Süresinde Verilmemesi

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri İle Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”a göre Sayıştaya verilmesi gereken defter, mali tablo ve belgelerin süresi içerisinde verilmediği tespit edilmiştir.

İlgili mevzuatın “*Kapsam*” başlıklı 2’nci maddesinde; Sayıştay denetimine tabi olan kamu idarelerinin kapsamda olduğu, “*Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri*” başlıklı 5’inci maddesinde ise; Sayıştaya verilecek bilgi ve belgelerin neler olduğu ve hangi zamanda verileceği detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Madde hükmü gereğince kapsamda yer alan bir kamu idaresi olan Mersin Mezitli Belediyesi de bu belgeleri Sayıştay Başkanlığına zamanında göndermekle yükümlüdür.

Yapılan incelemede; yukarıda yer verilen hükümler doğrultusunda İdare tarafından sunulması gereken defter, mali tablo ve belgeler denetim sürecinde fiilen teslim alınmakla birlikte aşağıdaki tabloda detayları görüleceği üzere bunların ilgili Usul ve Esaslarda belirtilen süreler içerisinde Sayıştaya verilmediği tespit edilmiştir.

Tablo 11: Veri Gönderim Tarihlerine İlişkin Bilgi

Mali Ay	Verinin Gönderilmesi Gereken Son Tarih	Veri Gönderim Tarihi	Açıklama
1	31.01.2022		Bu ay veri gönderilmemiştir.
2	28.02.2022		Bu ay veri gönderilmemiştir.
3	31.03.2022		Bu ay veri gönderilmemiştir.
4	30.04.2022		Bu ay veri gönderilmemiştir.
5	31.05.2022		Bu ay veri gönderilmemiştir.
6	30.06.2022	21.07.2022	
7	31.07.2022	26.08.2022	
8	31.08.2022		Bu ay veri gönderilmemiştir.
9	30.09.2022		Bu ay veri gönderilmemiştir.
10	31.10.2022	08.11.2022	
11	30.11.2022	06.12.2022	
12	31.12.2022	31.01.2023	

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup ilgili hatanın sistemselsel bir sorundan kaynaklı olduğu belirtilmiş ve bundan sonra gerekli teyitlerin sağlanarak hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, "Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri İle Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar"a uyulması ve yükümlülüklerin yerine getirilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken Araç Kiralama Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin ile Satın Alınması

Kamu İdaresi tarafından yapılan bazı hizmet alımlarının, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri olan açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü ile ihale edilmesi gerekirken kısımlara bölmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez. Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez ..." denilmekte, aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı

22'inci maddesinin d fıkrasında da 2022 yılında büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 218.395,00 TL'sini, diğer bölgelerdeki idarelerin 72.752,00 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2. numaralı maddesinde ise;

"...4734 sayılı Kanunun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir." denilmek suretiyle aynı husus tekrar edilerek aynı nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünerek yapılmasının 4734 Sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmektedir.

İdarenin kısımlara bölmek suretiyle gerçekleştirdiği araç kiralama alımları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 12: Kısımlara Bölünerek Yapılan Araç Kiralama Hizmet Alımları

İlgili Harcama Birimi	Sözleşme Tarihi	İşin Adı	İşin Niteliği	Firma Adı	İşin Süresi	Sözleşme Bedeli TL (KDV Hariç)
1. Kültür Ve Sosyal İşler Müdürlüğü	30.12.2021	Şoförlü Yakıt Hariç 1 Adet Çift Kabin Kamyonet Kiralanması İşİ	Hizmet Alımı	Yapı Bilişim San. Tic. Ltd. Şti.	01.01.2022-30.06.2022	73.491,90
	30.06.2022	Şoförlü Yakıt Hariç 1 Adet Çift Kabin Kamyonet Kiralanması İşİ	Hizmet Alımı	Yapı Bilişim San. Tic. Ltd. Şti.	30.06.2022-31.12.2022	127.812,00
				Birim Yıllık Toplam		201.303,90
2. Park Ve Bahçeler Müdürlüğü	30.12.2021	Şoförlü Yakıt Hariç 1 Adet Jumbo Şase Çift Kabin Kamyonet Kiralanması İşİ	Hizmet Alımı	Yapı Bilişim San. Tic. Ltd. Şti.	01.01.2022-30.06.2022	60.178,44
	30.06.2022	Şoförlü Yakıt Hariç 1 Adet Jumbo Şase Çift Kabin Kamyonet Kiralanması İşİ	Hizmet Alımı	Yapı Bilişim San. Tic. Ltd. Şti.	30.06.2022-31.12.2022	117.954,00
				Birim Yıllık Toplam		178.132,44
3. Zabıta Müdürlüğü	30.12.2021	Şoförlü Yakıt Hariç 1 Adet Araç Kiralanması İşİ	Hizmet Alımı	Yapı Bilişim San. Tic. Ltd. Şti.	01.01.2022-30.06.2022	60.178,44
	30.06.2022	Şoförlü Yakıt Hariç 1 Adet Araç Kiralanması İşİ	Hizmet Alımı	Yapı Bilişim San. Tic. Ltd. Şti.	30.06.2022-31.12.2022	105.954,00
				Birim Yıllık Toplam		166.132,44

4. Özel Kalem Müdürlüğü	30.12.2021	Şoförsüz Yakıt Hariç 1 Adet Araç Kiralanması İşi	Hizmet Alımı	Gerçek Kişi	01.01.2022-31.12.2022	39.600,00
	30.12.2021	Şoförsüz Yakıt Hariç 1 Adet Araç Kiralanması İşi	Hizmet Alımı	Tarım Tur. Gıda Org. San. Tic. Ltd. Şti.	01.01.2022-31.12.2022	66.000,00
				Birim Yıllık Toplam		105.600,00
5. Destek Hizmetleri Müdürlüğü	30.12.2021	Yakıt Hariç 1 Adet Çift Kabin Kamyonet Kiralanması İşi	Hizmet Alımı	Yapı Bilişim San. Tic. Ltd. Şti.	01.01.2022-31.12.2022	39.600,00
				Birim Yıllık Toplam		39.600,00
				Kamu İdaresi Yıllık Toplam		690.768,78

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere idare tarafından yapılan araç kiralama hizmet alımlarında; her bir alımda ve birimlerin yıllık alım toplamında 4734 sayılı Kanun'un 22-d maddesiyle 2022 yılında geçerli 218.395,00 TL'lik limite uyulmuş olmakla birlikte niteliği gereği aynı mahiyette olan ve idarenin tüm birimlerini ilgilendiren araç kiralama hizmet alımı yıllık toplamı 690.768,78 TL olup parçalara bölünmek suretiyle gerçekleştirilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

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 alımlar doğrudan temin yöntemi ile yapılmamalıdır.

BULGU 3: Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçesinde Sigortacının Sorumluluk Başlangıç Tarihi ile İşyeri Teslim Tarihinin Farklı Olması

Yapım işlerine ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçesinde, sigortacının sorumluluk başlangıç tarihinin, işe başlama tarihinden itibaren geçerli olacak şekilde düzenlenmediği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 1421'inci maddesinde; aksine sözleşme yoksa sigortacının sorumluluğunun primin veya ilk taksitinin ödenmesi ile başlayacağı; 1431'inci maddesinde de sigorta priminin tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa ilk taksitin, sözleşme yapılır yapılmaz ve poliçenin teslimi karşılığında ödenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde;

“Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43 üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dâhilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.” hükmü yer almaktadır.

Bazı yapım işlerine ait İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) poliçelerinde de yukardaki kanun hükümleri doğrultusunda “Poliçe teslim edilmiş olsa dahi, sigortacının sorumluluğu, sigorta priminin peşin olarak ödenmesi kararlaştırılmış ise tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksitin) ödenmesi ile başlar.” hükümleri yer almıştır.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere yükleniciler yapım işi ihalelerinde işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır. Sigortacının sorumluluğu sigorta priminin peşin olarak ödenmesi kararlaştırılmış ise tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksitin) ödenmesi ile başlayacağından; sigorta priminin peşin olarak ödenmesi kararlaştırılmış ise tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksitin) ödendiği tarih ile yapım işinin başlama tarihinin aynı olması gerekmektedir. Diğer taraftan Türk Ticaret Kanunu’nun 1421’inci maddesinde belirtildiği üzere sigorta poliçelerine “Sigorta primlerinin tamamı veya taksitle ödenmesi kararlaştırılmış ise peşinatı (ilk taksiti) işe başlama tarihinden farklı olsa bile sigortacının sorumluluğu işe başlama tarihinden itibaren başlayacaktır.” şeklinde açık hükümler konularak sigortacının sorumluluğunu işe başlama tarihinden itibaren başlatmak da mümkündür.

Yapılan incelemelerde aşağıdaki tabloda detayı görülen yapım işlerine ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde, sigorta primlerinin tamamının veya ilk taksitlerinin (peşinatlarının) ödeme tarihlerinin işe başlama tarihlerinden farklı olması nedeniyle sigortacının sorumluluk başlangıç tarihinin, işe başlama tarihlerinden itibaren geçerli olacak şekilde düzenlenmediği, ayrıca sigorta poliçelerinde Türk Ticaret Kanunu'nun 1421'inci maddesine göre sigortacının sorumluluğunun sigorta primleri ödenmemiş veya geç ödenmiş olsa bile işe başlama tarihinden itibaren başlayacağı şeklinde ifadelerin de yer almadığı görülmüştür.

Tablo 13: Sigortacının Sorumluluk Başlangıç Tarihiyle İşe Başlama Tarihleri Farklı Olan İşler

Sıra No	İşin İhale Kayıt No.su - İhale Adı	İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçe No	İşe Başlama Tarihi	Sigorta Priminin Tamamının / Peşinatın (İlk Taksitin) Ödeme Tarihi	Fark (Gün)
1	2022/249871- Mezitli Belediyesi Sınırları İçinde Muhtelif Yollarda Kaldırım Düzenlenmesi İşİ	17177469	27.04.2022	16.12.2022	229
2	2022/304949 - Mezitli ilçesi Yeni Mahalle 33196 Sokak 14 Numaralı Adreste Bulunan Kamu Alanı Üzerinde Otizmli Çocuklara Yönelik Yeşil Alan Düzenlemesi Yapılması İşİ	118340016	16.05.2022	26.08.2022	102
3	2021/908390 - Mezitli Belediyesi Sınırları İçinde Muhtelif Mahalle ve Sokaklarda Sıcak Karışım Asfalt Yapılması İşİ	334950242	22.02.2022	30.04.2022	68
4	Mezitli Belediyesi Aktif Yaşalma Merkezi İkmal İşİ	50340929	30.11.2022	15.12.2022	15
5	2022/408577 - Mezitli Belediyesi Sınırları İçerisinde Bulunan Belediyemiz Kırsal ve Merkez Mahalle ve Sokaklarda İmarlı Yollarda Soğuk Asfalt Yapılması İşİ	502366954	03.06.2022	15.06.2022	12

Bu husustaki sorumluluk yükleniciye ait olmakla birlikte zararın oluşması durumunda, yargı mercilerince idarenin de müterafık kusurlu sayıldığı ya da yüklenicinin acze düşmesi nedeniyle, ortaya çıkan hasar ve zararı karşılayamadığı hallerde idare aleyhine doğacak külfetlerin bu hususta kusur, ihmal veya tedbirsizliği bulunan idare görevlilerine rücu yoluyla tazmin ettirilmesi talebi gündeme gelebilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak sigorta priminin peşin olarak ödenmesi kararlaştırılmış ise tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksitin) ödendiği tarih ile yapım işinin başlama tarihinin aynı olması; bu olmadığı takdirde Türk Ticaret Kanunu'nun 1421'inci maddesinde belirtildiği üzere sigorta poliçelerine "*Sigorta primlerinin tamamı veya taksitle ödenmesi kararlaştırılmış ise peşinatın (ilk taksiti) ödenme tarihi işe başlama tarihinden farklı*

olsa bile sigortacının sorumluluğu işe başlama tarihinden itibaren başlayacaktır.” şeklinde açık hükümler konularak sigortacının sorumluluğunun işe başlama tarihinden itibaren başlatılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçesinde Muafiyet Oranlarının Mevzuatta Öngörülen Sınırlardan Yüksek Belirlenmesi

Yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortası (bütün riskler) kapsamında yer alan bazı risk kalemlerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesinde belirtilen sınırlardan daha yüksek oranda muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesinde;

“(1) Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43 üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dâhilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı ‘inşaat sigortası (bütün riskler)’, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

(...)

(3)(Değişik: RG-3/7/2009-27277) Sigorta poliçesinde; idare işveren sıfatıyla, yüklenici işi gerçekleştiren sıfatıyla yer almalı, alt yüklenicilerin vereceği zararların da teminat kapsamı dâhilinde olduğu belirtilmelidir. Kıymetlerin sigortalanmasında aşağıda belirtilen hususlar dikkate alınarak muafiyet ve koasürans uygulamalarına yer verilebilir:

(a) Tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami % 2'dir.

(b) Deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranı azami %20'dir. Bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaz.

(c) *Muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanması yüklenicinin sorumluluğundadır.*” hükümleri yer almaktadır.

Ayrıca yapım işlerine ilişkin olarak yüklenicilerle yapılan sözleşmelerde de *“Yüklenicinin iş ve iş yerinin korunması ve sigortalanması ile ilgili sorumlulukları konusunda Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükümler uygulanır.”* denilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre idarece yaptırılan yapım işlerinde İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) poliçelerinde; muafiyet açısından tüm riskler için uygulanabilecek azami oranın %2 olması; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek azami koasürans oranlarının toplam hasar bedelinin %80’i sigortacıya ait %20’si sigortalıya ait şekilde olması, bunun dışında kalan riskler için örneğin diğer doğal afetler, yangın, hırsızlık için koasürans uygulanmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda gösterilen yapım işlerine ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde açıklanan mevzuatta yer alan sınırlardan daha fazla oranlarda veya mevzuatın öngörmediği riskler için de muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Tablo 14: Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası Poliçelerinden Mevzuatta Öngörülenden Fazla Muafiyet Uygulanan Örnekler

Sıra No	İşin İhale Kayıt No.su - İhale Adı	İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçe No	Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uymayan Muafiyet Kalemleri ve Muafiyet Oranları/Tutarları Örnekleri
1	2021/908390 -Mezitli Belediyesi Sınırları İçinde Muhtelif Mahalle ve Sokaklarda Sıcak Karışım Asfalt Yapılması İşi	334950242	1. Sel, su baskını risklerinde koasürans uygulanması nedeniyle her bir hasarda toplam hasar bedelinin sigortacıya ait %80’lik kısmı üzerinden de diğer tabiat olayları muafiyeti uygulanır denilerek (poliçede kabul edilen diğer tabiat olayları/ hırsızlık muafiyeti ise hasarın %10’u, asgari 5.000 USD belirlenmiştir.) bu risk nedeniyle sigortacının sorumluluğu %80’nin altına düşürülmüştür. 2. Diğer tabiat olayları (sel-su baskını dışındakiler kastedilerek) ve hırsızlık risklerinde hasarın %10’u asgari 5.000 USD, diğer tüm hasarlarda ise hasarın %10’u asgari 2.500 USD muafiyet belirlenerek, tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 3. Ayrıca poliçede tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2’sini aşamayacağı, mevzuatta sayılan risklerde koasürans uygulandığında sigortalıya düşen hasar bedelinin sigorta bedelinin %20’sini aşamayacağını belirten açıklamalar da yapılmamıştır.

2	2022/249871- Mezitli Belediyesi Sınırları İçinde Muhtelif Yollarda Kaldırım Düzenlenmesi İşi	17177469	<p>1. YİĞŞ gereğince deprem, sel, su baskını(seyilap, her türlü su hasarı), yer(toprak) kayması, terörle ilgili risklerde koasürans uygulandığında her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %80 hasar bedeli yerine; sigortacının sorumlu olacağı %80 hasar bedeli üzerinden %2 oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, Şartnamede izin verilen azami %20 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>2. Yangın, hırsızlık risklerinde hasarın %10'u, asgari 7.500 USD, diğer hasarlarda ise hasarın %10'u, asgari 2.500 USD muafiyet belirlenerek, tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>3. Ayrıca poliçede tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2'sini aşamayacağı, mevzuatta sayılan risklerde koasürans uygulandığında sigortalıya düşen hasar bedelinin sigorta bedelinin %20'sini aşamayacağını belirten açıklamalar da yapılmamıştır.</p>
3	2022/373277 – Menderes Mahallesi B. Hayrettin Paşa Caddesi No:15 Adresine 3 Adet Toprak Tenis Kortu, Akdeniz Mah. 39780 Sokak No:19 Adresine 2 Adet Halı Saha Yapımı Ve Bu İki Alanın Peyzaj Donatı Düzenlemelerinin Yapılması İşi	133250283	<p>1. Deprem, sel, su baskını, (toprak)yer kayması, terörle ilgili risklerde koasürans uygulanması nedeniyle her bir hasarda sigortacının sorumlu olacağı %80 oranındaki kısım üzerinden, depremde %2, diğer risklerde her bir hasarda %100 sigorta bedelinin %35'i oranında tenzili muafiyet belirlenerek, bu riskler nedeniyle sigortacının sorumluluğu %80'nin altına düşürülmüştür.</p> <p>2. Muafiyetler uygulanırken her bir 72 saatlik dönem bir hasar sayılır denilerek koasürans uygulanan risklerde sigortacının sorumlu olduğu kısım %80'nin altına düşürülmüş, diğer risklerde ise tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>3. Diğer doğal afetler (yukarda sayılanlar hariç) yangın, hırsızlık risklerinde hasarın %10'u, asgari 5.000 USD, diğer tüm hasarlarda ise hasarın %10'u, asgari 2.500 USD muafiyet belirlenerek, tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>4. Ayrıca poliçede tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2'sini aşamayacağı, mevzuatta sayılan risklerde koasürans uygulandığında sigortalıya düşen hasar bedelinin sigorta bedelinin %20'sini aşamayacağını belirten açıklamalar da yapılmamıştır.</p>
4	2022/304949 - Mezitli ilçesi Yeni Mahalle 33196 Sokak 14 Numaralı Adreste Bulunan Kamu Alanı Üzerinde Otizimli Çocuklara Yönelik Yeşil Alan Düzenlemesi Yapılması İşi	118340016	<p>1. YİĞŞ gereğince deprem, sel, su baskını(seyilap, her türlü su hasarı), yer(toprak) kayması, terörle ilgili risklerde koasürans uygulandığında her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %80 hasar bedeli yerine; sigortacının sorumlu olacağı %80 hasar bedeli üzerinden %2 oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, Şartnamede izin verilen azami %20 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>2. Mevzuatta izin verilmediği halde yanardağ püskürmesi riski için koasürans uygulanması nedeniyle her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %100 sigorta bedeli yerine, sigorta bedelinin %80'i ve ek olarak %80'lik kısmın %2'si oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, bu risk nedeniyle tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>3. Doğal afetler (yukarda sayılanlar hariç) yangın, hırsızlık risklerinde hasarın %10'u, asgari 2.500 USD, diğer hasarlarda ise hasarın %10'u, asgari 2.000 USD muafiyet belirlenerek, tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>4. Muafiyetler uygulanırken her bir 72 saatlik dönem bir hasar sayılır denilerek koasürans uygulanan risklerde sigortacının sorumlu olduğu kısım %80'nin altına düşürülmüş, diğer risklerde ise tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>5. Ayrıca poliçede tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2'sini aşamayacağı, mevzuatta sayılan risklerde koasürans uygulandığında sigortalıya düşen hasar bedelinin sigorta bedelinin %20'sini aşamayacağını belirten açıklamalar da yapılmamıştır.</p>

5	2022/408577 - Mezitli Belediyesi Sınırları İçerisinde Bulunan Belediyemiz Kırsal ve Merkez Mahalle ve Sokaklarda İmarlı Yollarda Soğuk Asfalt Yapılması İşi	502366954	<p>1. YİĞŞ gereğince deprem, sel, su baskını(seyilap, her türlü su hasarı), yer(toprak) kayması, terörle ilgili risklerde koasürans uygulandığında her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %80 hasar bedeli yerine; sigortacının sorumlu olacağı %80 hasar bedeli üzerinden %2 oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, Şartnamede izin verilen azami %20 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>2. Doğal afetler (yukarda sayılanlar hariç) yangın, hırsızlık risklerinde hasarın %10'u, asgari 2.500 USD, diğer hasarlarda ise hasarın %10'u, asgari 2.000 USD muafiyet belirlenerek, tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>3. Mevzuatta izin verilmediği halde yanardağ püskürmesi riski için koasürans uygulanması nedeniyle her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %100 sigorta bedeli yerine, sigorta bedelinin %80'i ve ek olarak %80'lik kısmın %2'si oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, bu risk nedeniyle tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>4. Muafiyetler uygulanırken her bir 72 saatlik dönem bir hasar sayılır denilerek koasürans uygulanan risklerde sigortacının sorumlu olduğu kısım %80'nin altına düşürülmüş, diğer risklerde ise tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>5. Ayrıca poliçede tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2'sini aşamayacağı, mevzuatta sayılan risklerde koasürans uygulandığında sigortalıya düşen hasar bedelinin sigorta bedelinin %20'sini aşamayacağını belirten açıklamalar da yapılmamıştır.</p>
---	---	-----------	--

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının açıklanan mevzuatta yer alan sınırlardan daha fazla oranlarda olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, idarenin karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde belirtildiği üzere yapım işlerine ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde; muafiyet açısından tüm riskler için uygulanabilecek azami oranın %2 olması; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranlarının toplam hasar bedelinin %80'i sigortacıya, %20'si sigortalıya ait olacak şekilde belirlenmesi, bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna Kaydedilmemesi

İdare tarafından doğrudan teminle yapılan mal/hizmet alımı ile yapım işlerinde Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) gerekli kayıtların yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 53'üncü maddesinde Kamu İhale Kurumu ile ilgili hükümler düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre Kamu İhale Kurumu bu Kanunda belirtilen esas,

usul ve işlemlerin doğru olarak uygulanması konusunda görevli ve yetkili kılınmıştır.

Anılan maddede Kurumun görev ve yetkileri de sayılmıştır. Buna göre; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na ilişkin bütün mevzuatı, standart ihale dokümanlarını ve tip sözleşmeleri hazırlamak, geliştirmek ve uygulamayı yönlendirmek, yönetmelik ve tebliğler çıkarmak Kurumun görev ve yetkileri arasındadır.

Yine 4734 sayılı Kanun'da ihale ve diğer satın alma süreçlerinin yürütülmesi için Kamu İhale Kurumu tarafından oluşturulan EKAP'a ilişkin hükümler düzenlenmiştir. İlgili kanun maddesinde EKAP'ın kurulması ve işletilmesi ile ihale sürecinde elektronik araçların kullanımına ilişkin esas ve usullerin Kurum tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda değinilen görev ve yetkilere istinaden Kamu İhale Kurumu, satın alma işlemlerin uygulanmasına yönelik Kamu İhale Genel Tebliğini yayımlamıştır. Tebliğin "Doğrudan temin kayıt formu" başlıklı 30.9.2 maddesine göre doğrudan teminle yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alınması gerekmektedir.

EKAP üzerinden yapılan doğrudan temin işlem süreçlerinde idare kullanıcısı, kaydı yapılan satın alma işlemi ile ilgili hususları detayları ile EKAP'a kaydedebilmektedir. Doğrudan temin işleminin mal, hizmet veya yapım işi olarak türü ve 22'nci maddenin hangi bendi ile alım yapıldığı gibi bilgiler bu hususlar arasındadır.

Yukarıdaki açıklamalara ek olarak 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendinde bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir. İdarenin doğrudan teminleri EKAP'a kaydetmemesi, mali yıl içerisinde Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılan toplam harcama tutarının EKAP verileri ile elde edilememesine sebep olduğundan belirtilen işlemin yapılmaması mevzuata uygun değildir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından doğrudan teminle yapılan mal/hizmet alımı ile yapım işlerinde Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) gerekli kayıtların yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Gerçekleştirilmesi Belli Süre Gerektiren Alımlardan Bazıları İçin Sözleşme Düzenlenmemesi

Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesine göre doğrudan temin usulü ile yapılan ve gerçekleştirilmesi belli süreyi kapsayan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin bazılarında yüklenici ile idare arasında sözleşme düzenlenmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinde sayılan koşulların varlığı halinde, idare ihalelere ilişkin bir takım hükümlerin yerine getirilmesini beklemeksizin ihtiyaç duyduğu mal ve hizmeti doğrudan temin edebilmektedir. Ancak ihtiyaçların bu yöntemle temininde de idareler tamamen serbest olmayıp yerine getirilmesi gereken bazı gereklilikler bulunmaktadır. Bazı durumlarda, alınacak mal ve hizmetler ile yaptırılacak işlerde yüklenici ile sözleşme yapılması da bu gerekliliklerden birisidir.

Kanun'un 21'inci maddesinde düzenlenen pazarlık ile alım usulüne ilişkin hükümlerde hangi hallerde sözleşme yapılıp hangi hallerde yapılmasının zorunlu olmadığı belirtilmiş ancak doğrudan temine ilişkin 22'nci maddede bu yönde bir hüküm konulmamıştır. Her ne kadar Kanun maddesinde sözleşme yapılıp yapılmaması ile ilgili bir düzenleme bulunmasa da, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun uygulanmasında karşılaşılan tereddütlere açıklık getirilmesi ve bu hususlarda uyulması gerekli esasların belirlenmesi amacıyla düzenlenen ve 22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İhale Genel Tebliği'nde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun uygulanmasında karşılaşılan tereddütlere açıklık getirilmesi ve bu hususlarda uyulması gerekli esasların belirlenmesi amacıyla açıklamalar yapılmıştır.

Doğrudan temin yönteminin kullanımına ilişkin açıklamalar Tebliğin 22'nci maddesinde yapılmıştır. Buna göre 22.1.1.3 numaralı maddede; 22'nci madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu, bir defada yapılacak alımlarda ise sözleşme yapılmasının idarelerin takdirinde olduğu belirtilmiştir. Yapılan incelemelerde kurumun doğrudan temin kapsamında yaptığı, gerçekleştirilmesi belli süreyi kapsayan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde yüklenici ile sözleşme yapılmadığı görülmüştür. Oysa bu işler nitelikleri gereği belirli bir süre zarfında gerçekleştirilmesi mümkün olan tedariklere ilişkindir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi kapsamında doğrudan temin yöntemiyle yapılan ve tamamlanması belirli bir süre zarfında gerçekleşebilecek olan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için sözleşme yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Bazı Ödemelerde Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Sorgulaması Yapılmaması

Mevzuatında belirlenmiş olan bazı ödemelerde vadesi geçmiş vergi borcu sorgulamasının yapılmadığı tespit edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesine göre, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemelerde Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirmeye ve yapılacak ödemelerden istihkak sahiplerinin amme borçlarının kesilerek ilgili tahsil dairesine aktarılması zorunluluğu ile kesintilere asgari tutar ve oran getirmeye, kapsama girecek amme alacaklarını tür, tutar, ödeme ve işlemler itibarıyla topluca veya ayrı ayrı tespit etmeye, zorunluluk getirilen ödeme ve işlemlerde hangi hallerde bu zorunluluğun aranılmayacağını ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye Maliye Bakanı'nın yetkili olacağı; aynı maddenin devamında takibata yetkili tahsil dairesince, bu madde kapsamında getirilen zorunluluğa rağmen borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlara ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara dört bin Türk lirası idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri:A Sıra No:1 Tahsilat Genel Tebliği'nin "V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" bölümünde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumlara, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle 5.000 liranın üzerinde yapacakları ödemeler sırasında hak sahiplerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir.

Yapılan incelemede mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle 5.000 liranın

üzerinde yapılan bazı ödemeler sırasında hak sahiplerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılmadan ödeme yapıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda ifade edildiği üzere ilgili mevzuat hükümleri gereği İdarenin mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle 5.000 liranın üzerinde yapacağı ödemeler sırasında hak sahiplerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması gerekmektedir.

BULGU 8: Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması

Mezitli Belediyesinin 2022 yılı taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde, taşınmaz kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde tamamlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde; kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği ifade edilmiştir.

Buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır. Yönetmelik'in ilgili maddelerinde; kamu idarelerine ait taşınmazların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla, Yönetmelik ekindeki kayıt planına göre, yine Yönetmelik'te belirtilen değerlendirme yöntemi üzerinden kayıtlara alınması, dosya düzeninin oluşturulması ve cins tashihlerinin gerçekleştirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yönetmelik'te, kullanılacak kayıt formlarının örnekleri de mevzuat ekinde yer almış ve geçici 1'inci maddede tüm bu kayıt işlemlerinin 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, idare taşınmazlarının söz konusu Yönetmelik ekindeki formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde kaydının tutularak, icmal cetvellerinin oluşturulması ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların gerçeğe uygun haliyle mali tablolarında yer alan ilgili hesaplarda gösterilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2022 yılı taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde ise idarenin

mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların, 31/12/2017 tarihine kadar bitirilmesi gereken çalışmaların tamamlanamadığı, dosya sisteminin oluşturulmadığı, taşınmaz form ve icmal cetvellerinin düzenlenemediği, tam ve doğru olarak muhasebeleştirilemediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, belediyenin 2022 mali yılı bilançosunun “Maddi Duran Varlıklar” hesap grubu içinde yer alan taşınmaz mallarının, tam, doğru ve gerçeğe uygun olarak raporlanmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Teşkilat Yapısında Mevcut Olmayan Kadroların İhdas Edilmesi ve Bu Kadrolara Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Görevlendirilmesi

Belediye Başkanı oluruyla norm kadro yönetmeliğinde yer almayan genel koordinatör unvanı adı altında sözleşmeli personelin müdür ve şef kadroları gibi yönetici olarak görevlendirildiği tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 86'ncı maddesine göre, memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği, yine boş kadrolara ait görevlerinde vekâleten gördürülebileceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 31 ve 63'üncü maddelerinde, belediye bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olduğu ifade edilerek harcama yetkilisinin tanımı yapılmıştır. 5018 sayılı Kanun'a istinaden çıkarılmış olan 1 seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'de harcama yetkililerinin belirlenmesi konusunda, bütçe sınıflandırmasının harcama yetkilisini belirleyen temel unsur olacağı ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un “Giderin gerçekleştirilmesi” başlıklı 33'üncü maddesinde; gerçekleştirme görevlilerinin, harcama talimatı üzerine; işin yaptırılması, mal veya hizmetin alınması, teslim almaya ilişkin işlemlerin yapılması, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürüteceği hüküm altına alınmakta ve aynı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 31.12.2005 tarihli ve 3. Mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da ise gerçekleştirme görevlilerinin Harcama

yetkililerinin yardımcıları veya hiyerarşik olarak kendisine en yakın üst kademe yöneticileri arasından seçileceği belirtilmektedir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'e göre belediye teşkilatı hiyerarşik şekilde; belediye başkanı, başkan yardımcıları, müdür, şef, memur unvanlarındaki kadrolardan oluşturulmuş olup birim sorumlusu yahut koordinatör adı altında bir kadro ihdas edilmemiştir.

Belediye birimlerinin verimli olarak çalışabilmeleri ve üzerlerine düşen görevleri sağlıklı bir şekilde yapabilmeleri için görev, yetki ve sorumluluklarını bilmeleri gerektiği aşikârdır. Belediye teşkilatı içerisinde oluşturulan harcama birim müdürlüklerinin sürekli ve asli görevli kuruluşlar olması, en üst yöneticisi olarak harcama yetkililerinin güven ve istikrar içerisinde görev yürütülebilmeleri için, birimlerin başındaki müdürlerin memuriyet güvencesi ile çalışması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Belediye başkanı oluruyla; mevzuatta yeri olmayan ancak uygulamada hiyerarşik olarak müdür veya şef gibi yönetici kadrolarıyla aynı konuma denk gelen 'Genel Koordinatör' unvanıyla kadrosu sözleşmeli olan personel görevlendirilmiş olup bu kişilerin ihale yetkilisi olarak bazı işlemlere imza attığı, birim yetkilisi sıfatıyla taşınır talep ettiği ve bazı ödeme emri belgelerine gerçekleştirme görevlisi olarak imza attığı tespit edilmiştir.

Mevzuatta öngörülmeleyen kadroların bu şekilde ihdas edilmiş sayılarak iş ve işlemlerin kararlarını sözleşmeli personele aldirtmak, memurların amiri olacak şekilde hiyerarşik yapıyı bozmakta ve yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine açıkça aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Belediyenin; yetki ve sorumluluğun birbirinden ayrılacak şekilde açıklanan mevzuat hükümlerine aykırı olacak şekilde teşkilatlanması; kurumsallaşmayı engellediği gibi kurum içinde mali kontrolü zayıflatıp riskleri çoğaltacağı, personelin kariyer planlarını ertelemesi ya da bırakması suretiyle motivasyonunda ve veriminde düşüşe sebep olacağı bunun da kurumun kaliteli çıktı üretebilmesi için gerek duyduğu kaliteli insan kaynağını yitirmesine sebebiyet vereceğinden yukarıda bahsedilen hatalı uygulamaların mevzuata uygun hale getirilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Kanunda Sayılan İstisnalar Dışında Dolu Kadroya Görevlendirme Yapılması

Belediyede mevcut olan başkan yardımcılığı ve müdürlük kadrolarının bazılarında, ilgili kadro dolu olmasına rağmen uzun süreli olarak bazı personelin vekâleten görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Devlet memurlarının hizmet şartlarını, niteliklerini, atanma ve yetiştirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yüküm ve sorumluluklarını, aylıklarını ve ödeneklerini ve diğer özlük işlerini 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu düzenlemektedir. Anılan Kanun'un "Vekâlet görevi ve aylık verilmesinin şartları" başlıklı 86'ncı maddesine göre; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği ve yine boş kadrolara ait görevlerin memurlara vekâleten gördürülebileceği belirtilmiştir. Dolu kadro, kadronun fiilen başka bir memur tarafından işgal ediliyor olması halidir. Böyle bir kadroya vekâlet ise, ancak kadroda bulunan memurun kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılması halinde mümkündür.

Mezitli Belediyesinde; 2 adet başkan yardımcısı kadrosu ve 2 adet müdür kadrosu dolu olmasına rağmen başka kadrolarda görev yapan personelin uzun süreli olarak vekâlet müessesisi mantığına aykırı bir şekilde bu kadrolarda görevlendirildiği, fiilen dolu olan kadrolardaki personelin ise asıl kadrosu dışındaki işlerde görevlendirildiği görülmüştür. Oysa esas olan, kadroyu işgal eden kişi tarafından ilgili görevin yürütülmesidir.

Bu şekilde bir görevlendirme uygulaması, aynı kadroyu birden fazla personel işgal ettiği için bazı personelin atıl kalmasına, dolayısıyla insan kaynağından en verimli şekilde faydalanılamamasına yol açabilmekte, aynı zamanda bu durum özellikle harcama yetkisini kullanmak bakımından hukuki sonuçları da olabilecek bir yetki belirsizliğine sebep olabileceği riski taşımaktadır.

Kamu İdaresinin göndermiş olduğu cevapta; Belediyenin ihtiyacı doğrultusunda bazı personellerin görevlendirildiği ve bunlara herhangi bir ödeme yapılmadığı ifade edilmiş olsa da söz konusu husus fazla ödemeye ilişkin olmayıp personel yönetiminin verimli kullanılmasına ilişkindir.

Sonuç olarak kurumun personel atama ve görevlendirme işlemlerinin mevzuata uygun olarak düzenlenmesi, aynı zamanda verimli bir personel görevlendirmesinin tesis edilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde Konusu Dışında Hükümlerin Yer Alması

Belediye ile Tüm Bel-Sen arasında akdedilen ve 01.01.2022-31.12.2023 dönemini kapsayan sosyal denge tazminatı sözleşmesine konusu dışında hükümlerin konulduğu görülmüştür.

Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenmesine 6289 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesiyle 375 sayılı KHK'ya eklenen Ek 15'inci maddeyle izin verilmiş; aynı Kanun'un 22'nci maddesiyle de 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesi başlığıyla birlikte bu doğrultuda değiştirilmiştir.

Buna göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilecektir.

Kanun hükmünden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında başkaca hükümler koymak yersizdir. Zira 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin, Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; sosyal denge tazminatı sözleşmesinde, iş sağlığı ve güvenliği, sendikal izinler, sosyal haklar ve mali haklar adı altında sözleşme konusu dışında hükümlerin yer aldığı görülmüştür.

Kamu İdaresinin göndermiş olduğu cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup konuyla ilgili gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sosyal denge sözleşmelerinde ödenecek sosyal denge tazminat tutarına ilişkin düzenlemelere yer verilmesi, buna karşın sosyal denge tazminatı sözleşmesinin konusu olmayan hususlara yer verilmemesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Üniversite Öğrencilerine Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Aracılığı Olmaksızın Eğitim Desteği Adı Altında Ödeme Yapılması

İdarece lisans ve ön lisans düzeyinde eğitim gören üniversite öğrencilerine "Eğitim Yardımı" adı altında Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu aracılığı olmaksızın doğrudan nakdi ödemede bulunduğu tespit edilmiştir.

5102 sayılı Yükseköğrenim Öğrencilerine Burs Kredi Verilmesine İlişkin Kanun'un 2'nci maddesinde;

Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumunun; yurt içinde yükseköğrenim gören ve bu Kanun'a göre çıkarılacak yönetmeliklerle belirtilen usul ve esaslar dâhilinde yeterlikleri ve ihtiyaçları tespit edilen öğrencilere burs veya kredi verebileceği, bütçenin transfer tertibinden yardım alan kuruluşların, kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle kurulan kurumların ve diğer tüm kamu kurum ve kuruluşlarının yükseköğrenim öğrencilerine burs, kredi ve nakdî yardım adı altında herhangi bir ödeme yapamayacağı; ilgili mevzuatları gereği burs veya kredi verilmesini öngördükleri yükseköğrenim öğrencilerinin, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumuna bildirilmesi gerektiği, Genel bütçeli daireler ve katma bütçeli idareler ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu dışında kalan kurum ve kuruluşlarca bildirilen öğrencilere ödeme yapılabilmesi için bu kurum ve kuruluşlarca gerekli meblağın, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumunca belirlenen ödeme tarihinden en geç otuz gün öncesine kadar, Kurum hesabına yatırılacağı hükümleri yer almaktadır.

Anayasa Mahkemesinin K.2008/165 sayılı Kararıyla, maddenin ikinci paragrafında parantez içinde yer alan "belediyeler hariç" ifadesi Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilmiş olduğundan, belediyeler dâhil kamu kurumlarınca üniversite öğrencilerine burs ve benzeri adlar altında ödeme yapılması imkânı kalmamıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla sosyal hizmet ve yardım hizmetlerini yapmak belediyenin görevleri arasında

sayılmış; 38'inci maddesinde de bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak belediye başkanının görev ve yetkileri olarak gösterilmiştir.

Bu düzenlemelere göre, belediyelerce görev ve sorumlulukları içinde yer alan sosyal hizmet ve yardım kapsamında sayılabilecek yükseköğrenim öğrencilerine yönelik nakdi yardımları, adı ne olursa olsun doğrudan yapamayacaklardır. Belediyece bu amaçla ayrılmış ödenekler, ancak Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu aracılığıyla kullanılabilir.

İdarede yapılan incelemede, üniversite öğrencilerine nakit olarak eğitim desteği adı altında burs ödemesi yapılacağı ve yararlanmak isteyenlerin de başvuruda bulunmaları gerektiğine dair duyuru yapılarak, lisans ve ön lisans öğrencilerine bütçeden 2022 yılı içerisinde 2.289.000,00 TL eğitim yardımının ödendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta; ilgili ödemelerin 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca Belediye Başkanının görev ve yetkileri arasına dahil olduğu ve 5102 sayılı Kanun incelenerek gereken hususların yapılacağı ifade edilmiştir.

Her ne kadar ilgili idare tarafından, yapılan ödemelerin belediye başkanının görev ve yetkileri arasına girdiği ifade edilmişse de 5102 sayılı Yükseköğrenim Öğrencilerine Burs Kredi Verilmesine İlişkin Kanun'un "*Burs ve kredilerin verilmesi*" başlıklı 2'nci maddesiyle, burs ve kredilerin tek elden yapılması amaçlanmıştır.

Sonuç olarak, İdarece üniversite öğrencilerine nakit olarak eğitim yardımı ödemesinde bulunulması, 5102 sayılı Yükseköğrenim Öğrencilerine Burs Kredi Verilmesine İlişkin Kanun'un 2'nci maddesindeki düzenlemeye aykırı olup, yardıma muhtaç öğrencilere verilecek burs ya da yardımların Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu aracılığıyla yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 13: İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkununun Eksik Yapılması

İdarenin 2022 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Çevre ve Temizlik Vergisinin eksik tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "*İşyeri Açma İzni Harcı*" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının İşyeri Açma İzni Harcına tabi olduğu, "*Çevre temizlik vergisi*" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde ise; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik

hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu ve işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin belirtilen tarifeye göre alınacağı belirtilmiştir. 10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

İdareden alınan verilere göre Kurumun yetki ve görev sınırları içinde 2022 yılı sonu itibarıyla 4511 adet işyerinden İşyeri Açma İzni Harcı alındığı ancak işyerlerine ilişkin Çevre Temizlik Vergisi aktif mükellef listesinde ise 956 aktif işletme olduğu görülmüştür. İdarece tam bir tespit yapılmadığından bu verilerden hareketle, işyeri çevre temizlik vergisi mükellefiyeti bulunan iş yerlerinden bazıları için (asgari 4.511-956 = 3.555 işyeri için) ÇTV tahakkukunun yapılmadığı ve bu nedenle gelir kaybının olduğu anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak ÇTV mükellefiyeti tesis edilmeyen iş yerleriyle alakalı gerekli takip ve tahakkukun sağlanmasıyla beraber idarenin gelir kaybına yol açılmamasının gerektiği değerlendirilmektedir.

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
Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus düzeltilmediği için tekrar bulgu konusu yapılmıştır
Taşınır Mallara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Usulüne Uygun Tutulmaması ve Doğru Bir Şekilde Mali Tablolara Yansıtılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus düzeltilmediği için tekrar bulgu konusu yapılmıştır
Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus düzeltilmediği için tekrar bulgu konusu yapılmıştır
Bilançoda Yer Alan Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun Mevzuata Uygun Muhasebeleştirilmemesi ve Mali Tablolara Yansıtılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus düzeltilmediği için tekrar bulgu konusu yapılmıştır
Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus düzeltilmediği için tekrar bulgu konusu yapılmıştır