



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KARS SELİM BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2024 Yılı Sonu İtibariyle İnsan Kaynakları Dağılımı	2
Tablo 2: İdare Hizmetlerinde Çalıştırılan Personel Şirketi İşçi Sayıları	2
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 5: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 6: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 8: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 9: İdare Mizanı ile Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Arasındaki Farklar	15
Tablo 10: Doğrudan Temin Harcamalarının Ödeneklerine Oranı	46

KISALTMALAR

TL	Türk Lirası
KHK	Kanun Hükmünde Kararname

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınır Kayıtlarının Hatalı Yapılması ve Gerçeği Yansıtması
2. Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun Gerçek Durumu Yansıtması
3. Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılması
4. Gelirlerden Alacaklar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

B. Diğer Bulgular

1. Mali İşlemlerin Gerçekleştirilmesi ve Muhasebeleştirilmesi Kapsamında Mevzuatında Yer Alan Belirli Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi
2. Taşınmazların İhale Yapılmadan Üçüncü Kişilere Kiraya Verilmesi
3. Belediye Sınırları İçerisinde Bulunan Kullanıcılara İçmesuyu ve Atıksu Aboneliklerinin Tesis Edilmemesi
4. Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
5. Güvenlik Soruşturması Süreçleri Tamamlanmadan Belediyeye Ait Personel Şirketine İşçi Alınması
6. Emlak Vergisi Tahakkuk ve Tahsilinin Yapılmaması
7. Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
8. Süresinde Kapatılmayan Avanslar İçin Gerekli Hukuki Yaptırımların Uygulanmaması
9. İsteklilerce İdareye Sunulması Zorunlu Belgeler Olmadan Sözleşme İmzalanması ve Bu Durumda Olanlara Gerekli Yaptırımların Uygulanmaması
10. Sosyal Güvenlik Kurumu Borç Sorgulaması Yapılmadan İlgililerine Ödeme Yapılması
11. Temsil Ağırlama Giderlerine İlişkin Harcamalarda Hatalı Uygulamalar Bulunması
12. Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belge Aranmadan Ödeme Yapılması
13. İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi

14. Belediye Gelirlerinden Bazılarının Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

15. İhaleler Kapsamında Alınan Teminatlar ile İlgili Hatalı Uygulamaların Bulunması

16. Doğrudan Temin ile Yapılan Bazı Alımlarda Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kars Selim Belediyesinin faaliyet, görev ve yetkisini düzenleyen temel kanun 5393 sayılı Belediye Kanunu'dur. Bunun dışında aşağıda gösterilen kanunlar ve yönetmeliklerde kurumun görev ve yetkilerine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Ayrıca, kurumsal yapı içerisinde yer alan müdürlükler kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak Belediye Meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koymakta ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürmektedir.

Kurumun görev alanlarını düzenleyen diğer kanunlar:

- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu,

Kurumun görev alanını düzenleyen yönetmelikler:

- Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği
- Taşınır Mal Yönetmeliği
- Mal Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği
- Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği
- Danışmanlık Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği
- Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlerine Dair Yönetmelik
- Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği
- Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği
- Danışmanlık Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Selim Belediyesi ilçe belediyesi olup görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 ve 15' inci maddelerinde belirtilmiştir.

Selim Belediyesi 3 Müdürlük ve 4 adet hizmet birimi ile faaliyetlerini sürdürmektedir. Müdürlükler Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü ve Fen İşleri Müdürlüğü'dür. Hizmet birimleri itfaiye, çevre kontrol, temizlik ve zabıta birimleridir.

Selim, 1957 yılına kadar nahiye olarak Sarıkamış İlçesine bağlı iken, 27 Haziran 1957 tarih ve 9644 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 7033 sayılı Kanun'la ilçe statüsü kazanmış ve aynı Kanun'la Selim Belediyesi kurulmuştur.

Belediye, 5393 sayılı Kanun'a uygun olarak aşağıdaki organlar ve birimlerden teşekkül ettirilmiştir:

- Belediye Meclisi (9 üye),
- Belediye Encümeni (5 üye),
- Belediye Başkanı
- 3 adet Müdürlük ile 4 adet Birim

Tablo 1: 2024 Yılı Sonu İtibariyle İnsan Kaynakları Dağılımı

Çalışanların Statüsü	Dolu Kadrolar			Boş Kadro	Toplam Kadro Sayısı
	Erkek	Kadın	Toplam		
Memur	9	0	9	44	53
Sözleşmeli Personel-İşçi	9	0	9	-	9

Tablo 2: İdare Hizmetlerinde Çalıştırılan Personel Şirketi İşçi Sayıları

31.12.2023 İtibariyle Çalışan Sayısı	24	31.12.2024 İtibariyle Çalışan Sayısı	50
--------------------------------------	----	--------------------------------------	----

Selim Belediyesi 9 memur, 9 sürekli işçi, 50 adet 696 KHK kapsamında görevlendirilmiş şirket personeli olmak üzere 68 personel ile faaliyetlerini yürütmektedir.

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 Selim Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Selim Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 3: 2024 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	16.920.018,00	1.612.471,58	18.532.489,58	18.532.489,58	0,00	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	988.000,00	1.385.754,08	2.373.754,08	2.373.754,08	0,00	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	40.394.199,00	-451.228,88	39.942.970,12	39.941.776,18	1.193,94	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	335.201,00	-180.282,78	154.908,22	154.908,22	0,00	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	1.143.502,00	359.845,00	1.503.347,00	1.500.184,00	3.163,00	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	2.531,00	0,00	0,00	0,00	2.531,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	2.726.549,00	-2.726.549,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	62.510.000,00	0,00	62.510.000,00	62.503.112,06	6.887,94	0,00

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi ile 26.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen 36.510.000,00 TL ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 62.510.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 62.503.112,06 TL bütçe gideri yapılmış, 6.887,94 TL ödenek iptal edilmiştir.

Belediyenin 2024 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 26.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 26.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 0,00 TL ile giderilmiş olup bütçe dengliği sağlanmıştır.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	1.967.832,00	1.681.399,98	0,00	1.681.399,98	85,44
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.492.093,00	1.763.273,42	0,00	1.763.273,42	50,49
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.327.772,00	1.800.000,00	0,00	1.800.000,00	77,33
05- Diğer Gelirler	42.916.409,00	43.142.873,00	0,00	43.142.873,00	100,53
06- Sermaye Gelirleri	11.805.894,00	10.566.133,77	0,00	10.566.133,77	89,50
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	65.510.000,00	58.953.680,17	0,00	58.953.680,17	89,99

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri % 89,99 seviyesinde gerçekleşmiştir

Tablo 5: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	10.060.018,00	18.532.489,58	184,22
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	988.000,00	2.373.754,08	240,26
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	10.744.199,00	39.941.776,18	371,75
04- Faiz Gideri	0,00	0,00	0,00
05- Cari Transferler	335.201,00	154.908,22	46,21
06- Sermaye Giderleri	1.143.502,00	1.500.184,00	131,19

07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	2.531,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	2.726.549,00	0,00	0,00
Toplam	26.000.000,00	62.503.112,06	240,40

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri % 240,40 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	892.813,79	1.531.466,94	1.681.399,98	71,53	9,79
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	501.673,99	1.423.886,91	1.763.273,42	183,83	23,84
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.199.376,00	3.943.730,27	1.800.000,00	23,27	-54,36
Diğer Gelirler	12.540.408,27	22.836.277,61	43.142.873,00	82,10	88,92
Sermaye Gelirleri	114.485,28	9.611.612,29	10.566.133,77	8.295,50	9,93
Toplam	17.248.757,33	39.346.974,02	58.953.680,17	128,11	49,83
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Net Toplam	17.248.757,33	39.346.974,02	58.953.680,17	128,11	49,83

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 19.606.706,15 TL'lik (%49,83) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 149.933,04 TL (%9,79), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 339.386,51 TL (%23,84), alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde diğer gelirlerde -2.143.730,27 TL (% -54,36) azalış, diğer gelirlerde 20.306.595,39 TL (% 88,92) ve sermaye gelirlerinde 954.521,48 TL (%9,93) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 7: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
------------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	---	---

Personel Giderleri	4.955.977,62	10.480.142,36	18.532.489,58	111,46	76,83
SGK Devlet Prim Giderleri	711.973,01	1.261.766,25	2.373.754,08	77,22	88,13
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	12.238.196,18	24.332.170,67	39.941.776,18	98,82	64,15
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cari Transferler	503.581,63	293.891,03	154.908,22	-41,64	-47,29
Sermaye Giderleri	3.091.507,98	6.174.790,58	1.500.184,00	99,73	-75,70
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	21.501.236,42	42.542.760,89	62.503.112,06	97,86	46,92

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 61.597.358,57 TL, Faaliyet Geliri 65.872.135,04 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 4.274.776,47 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 8: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	SEL BEL İNŞ. MLZ. TEM. GÜV. LTD.ŞTİ	10.000,00	10.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

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/gelir tablosu/kâr-zarar tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları,

Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde

bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun’a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

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

Selim Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

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

Risk Değerlendirme Standartları

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmamış ve zamanında yayımlanmamıştır.

İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber çalışmalar idarenin tüm birimlerini kapsayacak nitelikte olmadığından bu çalışmalar yeterli değildir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır ve personele duyurulmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdare yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

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 hazırlanmamıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcut değildir.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, iç denetim birimi bulunmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim birimi bulunmadığından iç kontrol sistemine ilişkin bir denetim çalışması da mevcut değildir.

Yapılan tüm açıklamalar doğrultusunda; İç kontrol sistemi yapılandırma çalışmaları tamamlanmamış olup, İdarede belirtilen eksikliklerin mevcut olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Selim Belediyesi'nin 2024 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: Taşınır Kayıtlarının Hatalı Yapılması ve Gerçeği Yansıtması

İdare tarafından Taşınır Mal Yönetmeliği’nde belirlenen yükümlülüklerin bir kısmının yerine getirilmediği, taşınır işlem ve kayıtlarının mevzuata uygun olmadığı görülmüştür.

A) Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde hurdanın ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle alınış amaçları doğrultusunda kullanılması imkânı kalmayan ya da tamiri mümkün veya

ekonomik olmayan arızalar nedeniyle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılan taşınırlar ile üretim sırasında elde edilen kırıntı, döküntü ve artık parçalar olduğu belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı hâlde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırların (Tesis Bileşenleri Cetvelinde yer alan taşınırlar dâhil), biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirileceği, yeterli sayı veya nitelikte personel bulunmaması hâlinde komisyonların diğer kamu idarelerinden talep edilecek üyelerin katılımıyla oluşturulabileceği, komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınırlar hakkındaki gerekçeli kararın harcama yetkilisine bildirileceği, komisyonca hurdaya ayrılmasına karar verilenler için ise Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenleneceği, hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırların harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılacağı hususları düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı hâlde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gereken taşınırların hurdaya ayırma işlemlerinin yapılmadığı, böylece her biri birer kamu kaynağı olan bahse konu taşınırların hurda ambarına gönderilmemesi sonucu değer kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

B) Yönetmelik'in "Dayanıklı taşınırların numaralandırılması" başlıklı 36'ncı maddesinde giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği; bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği; fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlemin uygulanmayacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, dayanıklı taşınırların bazılarında taşınır kayıt yetkilisi tarafından sicil numarası verilmediği, sicil numarası verilmiş olan dayanıklı taşınırların bazılarında ise bu numaraların yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmediği tespit edilmiştir.

C) Yönetmelik'in "Tüketim suretiyle çıkış" başlıklı 22'nci maddesinde tüketim malzemelerinin Taşınır İstek Belgesi karşılığında düzenlenecek Varlık İşlem Fişi ile çıkış

kaydedileceği, Varlık İşlem Fişi düzenlenmeden hiçbir şekilde tüketim malzemesi çıkışı yapılamayacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, tüketim malzemelerinin çıkış işlemleri yapılırken Taşınır İstek Belgesi ve Varlık İşlem Fişi düzenlenmediği tespit edilmiştir.

D) Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde taşınır kayıt yetkililerinin harcama yetkililerince, memuriyet veya çalışma unvanına bağlı kalmaksızın, taşınır kayıt ve işlemlerini bu Yönetmelik'te belirtilen usule uygun şekilde yapabilecek bilgi ve niteliklere sahip personel arasından görevlendirileceği, taşınır kontrol yetkililerinin ise harcama yetkililerince, taşınır kayıt yetkilisinin hazırlamış olduğu taşınır mal yönetim hesabına ilişkin belge ve cetvellerin mevzuata ve mali tablolara uygunluğunu ve gerektiğinde yapılan diğer kayıt ve işlemleri kontrol etmek üzere yardımcılarında veya bunların bir alt kademesindeki yöneticileri arasından görevlendirileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, taşınır kayıt yetkilisi ve taşınır kontrol yetkilisi görevlendirilmediği tespit edilmiştir.

E) Yönetmelik'in 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasının (b) bendinde Taşınır Kod Listesinde gösterilen kara taşıtları ve iş makinelerinin bunları sürekli olarak kullanacak personele verilmesinde Taşınır Teslim Belgesi düzenleneceği; Taşınır Teslim Belgesinin vardiya usulü çalışılan yerlerde kullanılan kara taşıtları ve iş makineleri için işyerinde koordinasyonu sağlayan sorumlu yönetici adına düzenleneceği; sorumlu yöneticinin kendisine teslim edilen taşıt veya iş makinesi ile kullanıcıyı ayrıca tutulacak kayıtlarda izleyeceği; demirbaş, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde de Taşınır Teslim Belgesi düzenleneceği; (ç) bendinde ise Taşınır Kod Listesinde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj, servis, bahçe gibi ortak kullanım alanlarına tahsis edilenler için Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenleneceği; bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmeyeceği; Dayanıklı Taşınırlar Listesinin istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, demirbaş, makine ve cihazların Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmeden kamu görevlilerinin kullanımına verildiği, ayrıca Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için Dayanıklı Taşınırlar Listesinin düzenlenmediği tespit edilmiştir. Bu durum ambar

mevcudu ile taşınır kayıtları arasında uyumsuzluğa neden olmakta ve taşınır mevzuatı açısından kamu görevlilerinin sorumluluğunu belirlemeyi de olanaksız hale getirmektedir.

F) Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde Kamu idarelerine ait taşınırların, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı sonunda taşınır sayımlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

G) Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin birinci fıkrasında taşınır kayıt yetkilileri tarafından, kamu idarelerinin muhasebe kayıtlarında ilgili stok ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırlardan satın alma suretiyle edinilenlerin giriş işlemleri ile değer artırıcı harcamalar için düzenlenen Varlık işlem fişlerinin bir nüshasının ödeme emri belgesi ekinde muhasebe birimine gönderileceği; diğer şekillerde edinilen taşınırların girişleri ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırların çıkışları için düzenlenen Varlık işlem fişlerinin birer nüshasının, düzenleme tarihini takip eden en geç on gün içinde ve her durumda malî yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesinin zorunlu olduğu,

Üçüncü fıkrasında muhasebe kayıtlarında 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Varlık İşlem Fişlerinin muhasebe birimine gönderilmeyeceği, bunların yerine kamu idarelerinde aylık dönemler itibarıyla tüketim malzemelerinin Taşınır II. Düzey Detay Kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesinin ilgili dönemi takip eden dönemde, son dönem listesinin ise en geç yılın son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderileceği,

Dördüncü fıkrasında muhasebe yetkililerinin taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Varlık İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları Taşınır II. Düzey Detay Kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydedeceği,

belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre, Varlık işlem fişlerinin bir nüshasının ödeme emri belgesi ekinde muhasebe birimine gönderileceği, aylık dönemler itibarıyla tüketim malzemelerinin listesinin muhasebe birimine gönderileceği, muhasebe yetkililerinin de taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen tutarları ilgili hesaplara kaydedeceği, böylece taşınır hesapları açısından mali yılsonu itibarıyla Mali Tablolarda yer alan

rakamlar ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelindeki rakamların birbiri ile uyumlu olacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, belirtilen mevzuat hükümleriyle belirlenen yükümlülüklerin yerine getirilmemesi sonucu İdare Kesin Mizanı'nda yer alan taşınır hesapları ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli'nde yer alan bazı taşınır hesaplarının birbiri ile uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: İdare Mizanı ile Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Arasındaki Farklar

Hesap Adı	Kesin Mizandaki Borç Kalanı Tutarı (A)	İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelindeki Gelecek Yıla Devir Tutarı (B)	Fark (A-B)
253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	7.251.628,83	0,08	7.251.628,75
254 Taşıtlar Hesabı	809.658,53	0,00	809.658,53
255 Demirbaşlar Hesabı	134.337,85	2,12	134.335,73

Bu itibarla, açıklanan mevzuat hükümlerine göre taşınır işlem ve kayıtları kapsamında yerine getirilmesi gereken yükümlülüklerin ivedilikle tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun Gerçek Durumu Yansıtması

Bir kısım taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının mevzuatına uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Anılan Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde Ek 1'deki Kayıt Planı'nın "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı; yine Ek 1'deki Kayıt Planı'nın "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak

değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların ve “Genel Hizmet Alanları” başlığı altında yer alan taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı hükme bağlanmıştır.

Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinde Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı; yine Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazların, “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazların, “Genel Hizmet Alanları” başlığı altında yer alan taşınmazların ve Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin Maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri düzenleyen 187’nci maddesinde ise maddi duran varlıklar hakkında; Taşınır Mal Yönetmeliği ve 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in ilgili hükümlerine göre işlem yapılacağı hususu düzenlenmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre, belediyelerin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre kayıtlara alınması, ardından bu kayıtların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’ndeki hükümlere göre ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmesi hukuki bir zorunluluktur.

Yapılan incelemede, kamu idaresinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların bir kısmının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre envanter ve değerlendirme işlemleri yapılmak suretiyle kayıtlara alınmadığı, bunun sonucunda muhasebe kayıtlarında 25 Maddi duran varlıklar hesap grubuna gerekli kayıtların tam ve doğru olarak yapılmadığı, böylece bu hesap grubunun hatalı bilgi içerdiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine

göre kayıtlara alınmasının, ardından bu kayıtların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ndeki hükümlere göre ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

Bazı maddi duran varlıklar için muhasebe kayıtlarında amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri düzenleyen 187'nci maddesinde amortisman tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği ile ilgili hususlar hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği düzenleyen 202'nci maddesinde de bu hesabın maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı belirtilmiştir.

Bu kapsamda çıkarılan 47 Sıra Nolu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı ayırma yöntemi" 5'inci maddesinde duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yönteminin uygulanacağı, bu yöntemle göre varlıklar için amortisman ve tükenme payının varlığın yararlanma süresine göre belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılacağı hususu düzenlenmiştir.

Aynı Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde ise amortisman ve tükenme payı süresinin duran varlıkların aktive girdiği yıldan başlayacağı, bu sürenin yıl olarak hesaplanması için "1" rakamının bu Tebliğ ekinde belirtilen, varlığın yararlanma süresine göre belirlenmiş orana bölüneceği hükme bağlanmıştır. (Örnek: $1/0,20 = 5$ yıl; $1/0,025 = 40$ yıl)

Anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, mahalli idareler tarafından her yıl envanterinde kayıtlı bulunan amortisman tabi maddi duran varlıklar için belirtilen yöntem ve usullerde amortisman ayrılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Tebliğ'de belirtilen usul ve yöntemler dikkate alınarak gerekli hesaplama işlemleri yapılmadığından İdare envanterinde kayıtlı bulunan bazı maddi duran

varlıklar için amortisman ayrılmadığı, böylece 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının hatalı tutarlar içerdiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, İdarenin envanterinde kayıtlı bulunan maddi duran varlıklar için mevzuatında yer alan usul ve yöntemlere göre amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 4: Gelirlerden Alacaklar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

İdarece ilgili mevzuatı gereği doğmuş faaliyet alacaklarının muhasebe hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Muhasebe sistemi” başlıklı 49’uncu maddesinde muhasebe sisteminin karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulacağı ve yürütüleceği, kamu hesaplarının kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı,

“Kayıt zamanı” başlıklı 50’nci maddesinde bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirileceği, bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesinin ve her muhasebe kaydının belgeye dayanmasının şart olduğu,

“Kamu gelir ve giderlerinin yılı ve mahsup dönemi” başlıklı 51’inci maddesinde ise kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterileceği,

hususları hükme bağlanmıştır.

Öte yandan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğini düzenleyen 86’ncı maddesinde bu hesabın mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı,

120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 87’nci maddesinde ilgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen

gelirlerden alacak tahakkuklarının düzenlenecek muhasebe işlem fişiyile ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtlarının yapılacağı, gün içindeki gelirlerden alacak tahakkuklarının gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirileceği, ilgili mevzuatı uyarınca diğer kamu idarelerinden alınması gereken yardımlar, paylar veya benzeri gelirler ile nakden alınacak hasılat ve kâr payları tahakkuk ettiğinde gelirlerden alacaklar hesabına kaydedileceği, bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili gereken tutarların bu hesaba, içinde bulunulan dönemi takip eden dönemlerde tahsili gereken tutarların ise duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden alacaklar hesabına kaydedilerek izleneceği, duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonlarında vadesi bir yılın altına inenlerin bu hesaba aktarılacağı, nitelikleri itibarıyla tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatların bu hesapla ilişkilendirilmeyeceği,

220-Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğini düzenleyen 164'üncü maddesinde ise bu hesabın mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen ve bir yıldan daha uzun bir sürede tahsili gereken gelirlerden alacakların izlenmesi için kullanılacağı,

hususları düzenlenmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde tahakkuk esaslı mali yönetim sisteminin öngördüğü şekilde faaliyet alacaklarının oluşması durumunda ilgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile bu alacaklara ilişkin tahakkuk işlemlerinin yapılacağı, söz konusu faaliyet alacaklarının o yıla ilişkin olanlarının 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına, bu gelirlerden bir yıldan daha uzun bir sürede tahsili gerekenlerin ise 220-Gelirlerden Alacaklar Hesabına kaydedileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, faaliyet gelirlerinden olan su ve atıksu hizmetlerine ilişkin gelirler ile Emlak Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi ve diğer gelirlerin kendi mevzuatları gereği olduğu halde tahakkuk işlemlerinin yapılmadığı, bu gelirlere ilişkin tahakkukların ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği, böylece 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile 220-Gelirlerden Alacaklar Hesabının gerçeği yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, adı geçen faaliyet gelirlerinin tahakkuk işlemlerinin yapılması ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Mali İşlemlerin Gerçekleştirilmesi ve Muhasebeleştirilmesi Kapsamında Mevzuatında Yer Alan Belirli Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi

Ödeme emri belgeleri ile muhasebe işlem fişlerinden bazılarının denetim ekibine sunulmadığı, sunulmuş olan belgelerin birçoğunun ise mevzuatla belirlenen eklerinin olmadığı, kayıtların ve belgelerin oluşturulması ve muhafazasında önemli eksikliklerin bulunduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Ödeme belgeleri ve bağlanacak kanıtlayıcı belgeler" başlıklı 4'üncü maddesinde ödeme belgesinin en az üç nüsha düzenleneceği, ilk nüshasının bu Yönetmelik'te belirtilen eki kanıtlayıcı belgeler ile birlikte istendiğinde Sayıştaya gönderilmek, ikinci nüshası ise saklanmak üzere muhasebe birimine verileceği, üçüncü nüshasının da harcama biriminde muhafaza edileceği,

Maddenin devamında ödeme belgesinin birinci nüshasına, kanıtlayıcı belgelerin aslı veya yasal bir sebeple aslı temin edilemeyenlerin onaylı suretlerinin ekleneceği, fatura ve varlık işlem fişinin asıllarının eklenmesinin esas olduğu,

"Yurtiçi geçici görev yolluğu" başlıklı 19'uncu maddesinde yurtiçi geçici görev yolluklarının ödenmesinde görevlendirme yazısı veya harcama talimatının, Yurtiçi Geçici Görev Yolluğu Bildiriminin ve yatacak yer temini için ödenen ücretlere ilişkin faturanın ödeme belgesine ekleneceği,

"Makine, teçhizat, taşıt, demirbaş bakım ve onarım giderleri" başlıklı 32'nci maddesinde makine, teçhizat, taşıt, demirbaş bakım giderleri ile bunların her türlü onarımlarına ilişkin giderlerin ödenmesinde taahhüt dosyası, fatura ve Hizmet İşleri Hakediş Raporunun ödeme belgesine ekleneceği,

"Çeşitli hizmet alımları" başlıklı 36'ncı maddesinde ihale veya doğrudan temin usulüyle yapılan bakım, onarım, danışmanlık, araştırma ve geliştirme, muhasebe, anket, temizlik, tarımsal mücadele, ağaçlandırma, erozyon kontrolü, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, kurs, sergi, organizasyon, koruma ve güvenlik, sigorta, etüt ve proje, harita ve kadastro, plân,

imar uygulama, basım ve yayım, fotoğraf, film alımları, bilgisayar hizmet alımları (gayrimaddi hak olarak alınan yazılım ve donanımlar hariç) ve benzeri hizmet alımlarına ilişkin giderlerin ödenmesinde taahhüt dosyası, fatura (sigorta giderlerinin ödenmesinde sigorta poliçesi veya zeyilname) ve Hizmet İşleri Hakediş Raporunun ödeme belgesine ekleneceği,

“Temsil, ağırlama, tören, fuar ve tanıtma giderleri” başlıklı 37’nci maddesinde temsil, ağırlama, tören, fuar, tanıtma ve benzeri faaliyetlerle ilgili olarak yapılacak her türlü mal ve hizmet alımı ile yapım işlerine ilişkin giderlerin ödenmesinde, bu Yönetmelik’in ilgili maddelerinde belirtilen belgelerin aranacağı, ziyafete ilişkin temsil ve ağırlama giderlerinin ödenmesinde alınacak harcama talimatında davetli ve misafirlerin sayısı ile mihmandarın yapacağı harcamaların neleri kapsayacağının belirtileceği,

“Tüketim mal ve malzemeleri, demirbaş, makine, teçhizat ve taşıt alım giderleri” başlıklı 38’inci maddesinde her türlü tüketim mal ve malzemeleri ile demirbaş, makine, teçhizat ve taşıt alımlarına ilişkin giderlerin ödenmesinde taahhüt dosyası, fatura, muayene ve kabul komisyonu tutanağı ve varlık işlem fişinin ödeme belgesine ekleneceği,

“4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre yapılacak alımlar” başlıklı 49’uncu maddesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre doğrudan temin usulüyle yaptırılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işi bedellerinin ödemelerinde Onay Belgesi, Piyasa Fiyat Araştırması Tutanağı veya ihale komisyonu kararı, düzenlenmesi gerekli görülmüş ise sözleşme, fatura, muayene ve kabul komisyonu tutanağı, kabul işleminin idarece yapılması halinde ise idarece düzenlenmiş belge, mal ve malzeme alımlarında varlık işlem fişinin ödeme belgesine ekleneceği,

Öte yandan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43’üncü maddesinde işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı, gerçekleşen işlemlerin muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedileceği, belge olmadan kayıt yapılmayacağı,

“Temel muhasebe kavramları ve ilkeleri ile genel yönetim muhasebe standartları, kuralları ve uygulanması” başlıklı 42’nci maddesinde kurumların muhasebesinin, 3/12/2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim

Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği,

belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "İşlemlerin belgeye dayanması ve belge düzeni" başlıklı 15'inci maddesinde ise bütün muhasebeleştirme işlemlerinin, kanıtlayıcı belgelere dayandırılmasının zorunlu olduğu, kanıtlayıcı belgelerin muhasebeleştirme belgesinin hazırlanmasını gerektiren ve ilgili mevzuatında belirtilen belgelerden oluştuğu, kamu idarelerinin bütçe veya diğer ödemelerinde bu süreçte görevli ve sorumlu olanların imzalarının bulunduğu, ekinde gerçekleştirme belgelerinin yer aldığı, muhasebe işlem fişine eklenmesi zorunlu olan ve bu Yönetmelik'in ekinde yer alan Ödeme Emri Belgesinin düzenleneceği hükme bağlanmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ödeme emri belgesinin mevzuatında belirlenen yerlerde muhafaza edilmek ve Sayıştaya verilmek üzere en az üç nüsha düzenleneceği; muhasebe işlemlerinin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, gerçekleşen işlemlerin muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedileceği, belge olmadan kayıt yapılmayacağı; bütün muhasebeleştirme işlemlerinin, kanıtlayıcı belgelere dayandırılmasının zorunlu olduğu, kanıtlayıcı belgelerin muhasebeleştirme belgesinin hazırlanmasını gerektiren ve ilgili mevzuatında belirtilen belgelerden oluştuğu, kamu idarelerinin bütçe veya diğer ödemelerinde bu süreçte görevli ve sorumlu olanların imzalarının bulunduğu, ekinde gerçekleştirme belgelerinin yer aldığı, muhasebe işlem fişine eklenmesi zorunlu olan ve bu Yönetmelik'in ekinde yer alan Ödeme Emri Belgesinin düzenleneceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, ödeme emri belgesinin mevzuatında belirlenen yerlerde muhafaza edilmek ve Sayıştaya verilmek üzere en az üç nüsha düzenlenmediği, ödeme belgesinin birinci nüshasına bazı kanıtlayıcı belgelerin aslının eklenmediği, doğrudan teminle alımı yapılan tüketime yönelik mal ve malzemeler ile demirbaşlara ilişkin ödeme emri belgelerinin ekinde muayene ve kabul komisyonu tutanağı ve varlık işlem fişinin yer almadığı,

Muhasebe işlemlerinin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmediği, gerçekleşen işlemlerin muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedilmediği, bazı muhasebe işlemlerinin mevzuatında yer alan zorunlu gerçekleştirme belgeleri olmadan yapıldığı,

tespit edilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda açıklanan hususlarda gerekli düzeltme işlemlerinin ivedilikle yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazların İhale Yapılmadan Üçüncü Kişilere Kiraya Verilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların ihale yapılmadan üçüncü kişilere kiraya verildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk” başlıklı 48’inci maddesinin son fıkrasında kamu idarelerine ait malların edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun’da yazılı hükümlere göre yürütüleceği hükme bağlanmıştır.

Öte yandan 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye Meclisinin Görev ve Yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinde taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar verme yetkisinin belediye meclisinde olduğu,

“Encümenin görev ve yetkileri” başlıklı 34’üncü maddesinde de taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar verme yetkisinin ise belediye encümeninde olduğu,

hususları düzenlenmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyelere ait taşınmazların üç yıla kadar olan kiralama işlemlerinin belediye encümeninin yetkisinde olduğu, üç yıldan fazla yapılacak kiralamaların ise belediye meclisinin yetkisinde olduğu, bu kiralamaların ise verimlilik ve tutumluluk ilkesi gereği 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde ihale yolu ile yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyeni mülkiyetinde bulunan taşınmazların ihale yapılmaksızın üçüncü kişilere kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ilgili hükümlerine göre ihale edilerek kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Belediye Sınırları İçerisinde Bulunan Kullanıcılara İçmesuyu ve Atıksu Aboneliklerinin Tesis Edilmemesi

İdarenin belediye sınırları içerisinde içmesuyu ve atıksu hizmeti sunduğu mesken ve işyerlerine abonelik işlemlerinin tesis edilmediği, bu yerlerde sayaçsız su kullanıldığı görülmüştür.

İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Su kayıplarını azaltmak üzere alınacak tedbirler" başlıklı 7'nci maddesinde idarelerin içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki idari ve fiziki su kayıplarının önlenmesi ile sistemin izlenmesi ve kontrolü için, bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliği'nde verilen yöntemleri uygulayacağı,

"Su kayıplarının tespiti" başlıklı 8'inci maddesinde içme suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki suyun kontrolü maksadıyla ilgili idarelerin, su dengelerini belirlemek ve su kayıp miktarlarını tespit etmekle yükümlü oldukları, bu kapsamda şebekeden izinli tüketim miktarının belirleneceği, bütün tüketim noktalarının abonelik işlemlerinin yapılması ve faturalandırılmayan aboneler dahil bütün abone noktalarına mutlaka tüketim profiline uygun çap ve özellikle sayaç takılmasının sağlanacağı ve faturalandırılmayan aboneler dahil bütün sayaçların düzenli olarak okunacağı,

"Su kayıplarının azaltılması" başlıklı 9'uncu maddesinde de idarelerin su kayıp oranlarını, bu Yönetmelik'in yürürlük tarihinden(08.05.2014) itibaren, büyükşehir ve il belediyelerinde 5 yıl içerisinde en fazla %30, takip eden 4 yıl içerisinde ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyelerde 9 yıl içerisinde en fazla %30, takip eden 5 yıl içerisinde ise en

fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlü oldukları, bu kapsamda bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliği'nde verilen yöntemler çerçevesinde gerekli faaliyetlerin yürütüleceği,

“Sorumluluk” başlıklı 11’inci maddesinde bu Yönetmelik’te belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenlerin 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuata göre sorumlu oldukları,

hususları hükme bağlanmıştır.

İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği’nin “Abonelik işlemleri” başlıklı 30’uncu maddesinde ise idarelerin hizmet vermekle yükümlü olduğu tüm gerçek ve tüzel kişilerin abone olmak, sayaç taktırmak ve sayacı işler durumda muhafaza etmekle idareyle birlikte yükümlü olduğu; idarelerin abonesiz ve sayaçsız su kullanımını önlemek maksadıyla gerekli çalışmaları yapacağı; abonelerin kimlik, adres, iletişim, sayaç numarası, sayaç markası, sayaç çapı, sayaç boyu, sayaç damga tarihi, sayaç sınıfı, sayaç endeksi, sayaç çalışma prensibi ve sayaç çarpanının mutlaka kayıt altına alınacağı, mevcut kayıtlarda ise güncelleme yapılacağı, adres kayıtlarının ulusal adres veri tabanındaki parametrelere uygun olarak tutulacağı; abonelik tesis edilirken suyun kullanım şekline ve kullanıcıya göre abone türlerinin belirlenerek sisteme giriş yapılacağı düzenlemeleri yer almaktadır.

Aynı Tebliğ’in “İzinsiz tüketimler” başlıklı 35’inci maddesinde izinsiz su kullanımlarının tespiti gayesiyle uzmanlaşmış elemanlar tarafından planlı saha taramaları yapılarak kayıtların tasnif edileceği, izinsiz kullanımın önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınacağı, aboneli veya abonesiz olup sayaçsız su kullananların, sayaca müdahale ederek bozma, kırma veya herhangi bir şekilde çalışmasını durdurarak su kullananların, sayacın devre dışı bırakılması suretiyle su kullananların, sayacın yerinden sökülmesi sebebiyle su kullananların, idareye ait kuyudan, su şebeke hattından, servis bağlantısından veya kaynaktan delerek boru döşeyerek, motor bağlayarak, tahribat yaparak şebekeye müdahale etmek suretiyle sayaçtan geçirmeksizin su kullananların tespit edilerek tutanak altına alınacağı ve idarelerin kendi mevzuatlarında yer alan cezai müeyyidelerin uygulanacağı,

Maddenin devamında ise abonesiz sayaçlı su kullananların, sayacı söküp ters bağlayarak su kullananların, sayacı idareden habersiz başka bir sayaç ile değiştirerek su kullananların, sayaç rakor kelepçelerini kopartarak su kullananların, idare tarafından kesilen suyu açarak

sayaçtan geçirerek su kullananların, idareden izin almaksızın servis hattının yerini değiştirerek sayaçlı su kullananların, idareden izin almaksızın abone türünü değiştirerek su kullananların, sayacın mührünü kopartarak su kullananların, usulsüz su kullandıkları için tespit edilerek tutanak altına alınacağı ve idarelerin kendi mevzuatlarında yer alan cezai müeyyidelerin uygulanacağı,

hükme bağlanmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, İdarenin hizmet sınırları içerisinde su ve atıksu hizmeti sunduğu bütün kullanıcılara ilişkin abonelik ve sayaç takma işlemlerinin yerine getirilmesinin, bu kapsamda içme suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki suyun kontrolü maksadıyla bütün tüketim noktalarının abonelik işlemlerinin yapılması ve faturalandırılmayan aboneler dahil bütün abone noktalarına mutlaka tüketim profiline uygun çap ve özellikte sayaç takılmasının sağlanacağı, faturalandırılmayan aboneler dahil bütün sayaçların düzenli olarak okunacağı, idarelerin hizmet vermekle yükümlü olduğu tüm gerçek ve tüzel kişilerin abone olmak, sayaç taktırmak ve sayacı işler durumda muhafaza etmekle idareyle birlikte yükümlü olduğu, idarelerin abonesiz ve sayaçsız su kullanımını önlemek maksadıyla gerekli çalışmaları yapacağı, izinsiz su kullanımlarının tespiti gayesiyle uzmanlaşmış elemanlar tarafından planlı saha taramaları yapılarak kayıtların tasnif edileceği, izinsiz kullanımın önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınacağı, aboneli veya abonesiz olup sayaçsız su kullananların tespit edilerek gerekli yaptırımların uygulanacağı, 31.12.2024 tarihi itibarıyla ilçe belediyelerinin su kayıp oranını en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlü oldukları, bu çerçevede abonelik ve sayaç takma işlemlerinin yerine getirilerek bedelsiz su tüketiminin önlenmesinin hukuki bir gereklilik olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde yer alan 228 adet abonenin sayaçsız şekilde içmesuyu ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlandığı, toplam sayısı 20 adet olan mesken, işyeri, bahçe ve ahır gibi yerlerde abonesiz içmesuyu kullanıldığı, böylece 248 adet sayaçsız içmesuyu kullanımının olduğu, izinsiz su kullanımlarının tespiti gayesiyle uzmanlaşmış elemanlar tarafından planlı saha taramaları yapılmadığı, izinsiz kullanımın önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınmadığı, bahsi geçen kullanıcılara ilişkin abonelik ve sayaç takma işlemlerinin yerine getirilmediği, aboneli veya abonesiz olup sayaçsız su kullananların tespit edilerek gerekli yaptırımların uygulanması için herhangi bir çalışma yürütülmediği, ilçenin büyük bir kısmının içmesuyu ve atıksu hizmetlerinden bedelsiz yararlandırıldığı,

mevzuattaki zorunluluklara rağmen su kayıp oranının en fazla %25 düzeyine indirilemediği, dolayısıyla İdarece ciddi gelir kaybına sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, İdarenin hizmet vermekle yükümlü olduğu tüm kullanıcılara yönelik abonelik işlemlerini ve sayaç takma işlemlerini mevzuatın öngörmüş olduğu zorunluluklar çerçevesinde tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren konut, iş yerleri ya da diğer şekillerde kullanılan binalardan bir kısmına ilişkin çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde 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 belirtilmiş olup, verginin mükelleflerinin ise binayı kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binanın kullanıma başlanmasından itibaren başlayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin dördüncü ve beşinci fıkrasında çevre temizlik vergisi tarifesi belirtilmiş olup, sekizinci fıkrasında ise iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, iş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu verginin her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, belediye sınırları içinde yer alan ve belediyenin çevre temizlik hizmetlerinden faydalanan tüm konut, iş yerleri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisi mükellefi olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan bazı konut ve iş yerine ilişkin çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, iş yerleri ya da diğer şekillerde kullanılan binalar için ivedilikle çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin sağlanarak, tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Güvenlik Soruşturması Süreçleri Tamamlanmadan Belediye Ait Personel Şirketine İşçi Alınması

Belediyeye ait personel şirketine işçi alımı yapılırken gerekli olan güvenlik soruşturmalarının yapılmadığı görülmüştür.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Şirket personelinde aranacak şartlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının altıncı bendine göre şirketlerde işe alınacaklarda güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olması şartı aranacaktır.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise birinci fıkranın altıncı bendine ilişkin soruşturma ve/veya araştırma taleplerinin ilgili valilik aracılığıyla yetkili mercilerden isteneceği, intikal eden güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması sonuçlarının 14.02.2000 tarihli ve 2000/284 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği'ne göre illerde valilikler bünyesinde teşkil edilen değerlendirme komisyonunca değerlendirileceği belirtilmiştir.

Öte yandan 03.06.2022 tarihinde Cumhurbaşkanı tarafından Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yapılmasına Dair Yönetmelik'in Yürürlükten kaldırılan yönetmelik" başlıklı 16'ncı maddesine göre 14.02.2000 tarihli ve 2000/284 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmış, mevzuatta birinci fıkra ile yürürlükten kaldırılan Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği'ne yapılan atıfların bu Yönetmelik'e yapılmış sayılacağı hususu düzenlenmiştir. Bahsi geçen Yönetmelik'in ilgili maddelerinde ise güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılırken izlenecek yöntem ve usuller detaylıca belirlenmiştir.

Buna göre, belediyelerin personel hizmeti aldıkları şirketlere yapılan işçi alımları sırasında ilgililerine yönelik güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olması şartı hukuki bir yükümlülüktür.

Yapılan incelemede, 2024 yılında belediyeye ait personel şirketine alınan 26 işçi için güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması süreçleri tamamlanmadan ilgililerin işe başlatıldığı görülmüştür. Bu durum kamu görevi sunan söz konusu personellerin işe giriş sürecinde bazı riskleri beraberinde getirebilecektir.

Bu itibarla, söz konusu Şirket'e alınan işçilerin güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması süreçleri tamamlanmadan işe başlangıç yaptırılmaması gerekmektedir.

BULGU 6: Emlak Vergisi Tahakkuk ve Tahsilinin Yapılmaması

İdarece Emlak Vergisi açısından mükellef olanların bir kısmına yönelik mevzuatla belirlenen matrah ve nispetler üzerinden mükellefiyet tesis edilmediği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun Mevzu başlıklı 1'inci maddesinde Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bu kanun hükümlerine göre Bina Vergisine tabi olduğu,

“Mükellef” başlıklı 3'üncü maddesinde Bina Vergisinin binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler tarafından ödeneceği,

“Matrah” başlıklı 7'nci maddesinde Bina Vergisinin matrahının binanın bu Kanun hükümlerine göre tesbit olunan vergi değeri olduğu,

“Nispet” başlıklı 8'inci maddesinde Bina Vergisinin oranının meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde iki olduğu, bu oranların 5216 sayılı Kanunun uygulandığı büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde %100 artırımlı uygulanacağı, Cumhurbaşkanı'nın vergi oranlarını yarısına kadar indirmeye veya üç katına kadar artırmaya yetkili olduğu,

belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un “Mevzu” başlıklı 12'nci maddesinde Türkiye sınırları içinde bulunan arazi ve arsaların bu Kanun hükümlerine göre Arazi Vergisine tabi olduğu, Belediye sınırları içinde belediyece parsellenmiş arazilerin arsa sayılacağı,

“Mükellef” başlıklı 13'üncü maddesinde Arazi Vergisini arazinin maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa araziye malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği,

“Matrah” başlıklı 17'nci maddesinde Arazi Vergisinin matrahının arazinin bu Kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeri olduğu,

“Nispet” başlıklı 18'inci maddesinde Arazi vergisinin oranının binde bir, arsalarda ise binde üç olduğu, bu oranların 5216 sayılı Kanun'un uygulandığı büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde % 100 artırımlı uygulanacağı, Cumhurbaşkanı'nın vergi oranlarını yarısına kadar indirmeye veya üç katına kadar artırmaya yetkili olduğu,

hükme bağlanmıştır.

Yine bahse konu Kanun'un "Mükellefiyetin başlaması ve bitmesi" başlıklı maddelerinde emlak vergisi mükellefiyetinin;

a) 33'üncü maddenin (1) ilâ (7) numaralı fıkralarında yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde bu değişikliklerin vuku bulduğu, aynı maddenin (8) numaralı fıkrasında yazılı halde ise bu duruma bağlı olarak takdir işleminin yapıldığı tarihi,

b) Dört yılda bir yapılan takdir işlemlerinde takdir işleminin yapıldığı tarihi,

c) Muafiyetin sukut ettiği tarihi,

Takip eden bütçe yılından itibaren başlayacağı hususları düzenlenmiştir.

Buna göre bina ile arazi ve arsalarla ilişkin Emlak Vergisi'nin mükelleflerinin bu taşınmazların malikleri, varsa intifa hakkı sahipleri, her ikisi de yoksa taşınmaza malik gibi tasarruf edenler olduğu, söz konusu kimselere ilişkin mükellefiyetin ise Kanun'da yazılı tarihlerde tesis ettirilmesi gerektiği, verginin ise tespit olunan vergi değeri üzerinden ödeneceği anlaşılmaktadır. Öte yandan "Bildirim verilmemesi halinde yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddede ise bildirim süresinde verilmemesi halinde, verginin idarece tarh edileceği, idarece tarhiyatta her yıla ilişkin vergi değerinin 29'uncu madde hükmü dikkate alınarak hesaplanacağı belirtilmiştir.

Kanun'un "Vergi değeri" başlıklı 29'uncu maddesinde de vergi değerinin;

a) Arsa ve araziler için, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun asgari ölçüde birim değer tespitine ilişkin hükümlerine göre takdir komisyonlarınca arsalar için her mahalle ve arsa sayılacak parsellenmemiş arazide her köy için cadde, sokak veya değer bakımından farklı bölgeler (turistik bölgelerdeki cadde, sokak veya değer bakımından farklı olanlar ilgili valilerce tespit edilecek pafta, ada veya parseller), arazide her il veya ilçe için arazinin cinsi (kıraç, taban, sulak) itibarıyla takdir olunan birim değerlere göre,

b) Binalar için, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile (a) bendinde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 31 inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan yönetmelik hükümlerinden yararlanılmak suretiyle,

hesaplanan bedel olduğu belirtilmiştir.

Yönetmelik’te; bina, arsa ve arazinin vergi değerlerinin takdirinde şehir, kasaba ve köylerin tabii, iktisadi ve bölgesel şartlarına göre nazara alınacak normlar ile uyulacak usul ve esaslar belirtilmektedir. Söz konusu maddede bahsedilen Yönetmelik ibaresi 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 59’uncu maddesiyle Kanun’a işlenmiş olup eski hali “tüzük” şeklindedir. Bu kapsamda Bakanlar Kurulunca Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük 15.03.1972 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Anılan Tüzük’ün, “Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı” başlıklı 10’uncu maddesinde bina sınıfları tanımlanmış ve bu sınıflamanın binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar dikkate alınarak yapılacağı düzenlenmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Emlak Vergisi mükelleflerine yönelik mevzuatla belirlenmiş olan matrah ve nispetler üzerinden gerekli hesaplamaların yapılarak İdarece tarhiyat yapılması, söz konusu tarhiyata göre de gerekli tahakkuk ve tahsil işlemlerinin başlatılması hukuki bir zorunluluktur.

Yapılan incelemede, Emlak Vergisi açısından mükellef olanların bir kısmına yönelik mevzuatla belirlenen matrah ve nispetler üzerinden mükellefiyet tesis edilmediği, bu kimselere yönelik mevzuatla belirlenen matrah ve nispetler üzerinden tarhiyat ve buna bağlı olarak tahakkuk ve tahsilat işlemlerine başlanılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye sınırları içerisinde yer alan emlak sahiplerine mevzuatla belirlenen matrah ve nispetler üzerinden mükellefiyet tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

Belediyenin 2024 yılı personel giderlerinin İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar’da belirlenen sınırların üzerinde olduğu görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin Ek 20’nci maddesine istinaden 09/04/2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla kabul edilen “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel

Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar” 28/04/2018 tarihli 30405 sayılı Resmi Gazete’de yürürlüğe girmiştir. Bu kapsamda mahalli idarelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerinin gördürüleceği şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin hususlar belirlenmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar’ın “Personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınır” başlıklı 5’inci maddesine göre idarelerin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderlerinin idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı, bu oranın büyükşehir belediyelerinde yüzde otuz olarak uygulanacağı, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacağı belirtilmiştir.

Buna göre Belediyenin şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin 2023 yılı kesinleşmiş bütçe gelirinin 39.346.974,02 TL olduğu, bu tutarın 2024 yılı yeniden değerlendirme katsayısı olan %58,46 ile çarpımı sonucu bulunan tutarın yüzde kırkının 24.939.686,01 TL olduğu, ancak 2024 yılı şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderlerinin 32.178.586,53 TL olduğu, böylece personel giderleri açısından mevzuatla belirlenmiş üst sınırın önemli miktarda aşıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, personel istihdamının mevzuatla belirlenen üst sınırı aşmayacak şekilde yapılması ve yeni personel alımı yapılmaması, personel giderlerinin mevzuatta belirtilen oranın altına indirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Süresinde Kapatılmayan Avanslar İçin Gerekli Hukuki Yaptırımların Uygulanmaması

Çeşitli sebeplerle personele verilen maaş avanslarının süresi içinde kapatılmadığı, bu avansların kapatılması için gerekli hukuki yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ön ödeme” başlıklı 35’inci maddesinde, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği, verilecek avansın üst sınırlarının merkezî yönetim bütçe kanununda gösterileceği,

Maddenin devamında her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlü olduğu, süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 21.7.1953 tarihli ve 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı,

hükme bağlanmıştır.

Öte yandan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 161-Personel Avansları Hesabının niteliğini düzenleyen 127’nci maddesinde, bu hesabın mevzuatı uyarınca verilen sürekli ve geçici görev yolluğu avansları ile ödeme gününden önce ödenmesine karar verilen maaş ve ücret ödemeleri karşılığı verilen avansların izlemesi için kullanılacağı,

Hesaba ilişkin işlemler başlıklı 128’inci maddesinin maaş ve ücret avanslarının düzenlendiği alt başlığında çeşitli nedenlerle ödeme gününden önce ödenmesi kararlaştırılan maaş ve ücret ödemelerinin personel avansları hesabına borç kaydedilerek izleneceği, ödeme günü geldiğinde ise bu hesaptan çıkarılarak bütçe giderleri hesabına aktarılacağı,

hususları düzenlenmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle personel avansı verilebileceği, bu avansın ise maaşın ödeme günü geldiğinde mahsup edileceği, aksi durumda 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takibatının yapılacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde çeşitli tarihlerde bazı personellere maaşlarından mahsup edilmek üzere toplam 588.000,00 TL tutarında personel avansı verildiği, bu avansların süresi içinde ilgililerinin ödenen maaşlarından mahsubunun yapılmadığı, gerekli hukuki takibatin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, verilen avansların mahsubu ile ilgili olarak yerine getirilmesi gereken hukuki yükümlölüklerin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 9: İsteklilerce İdareye Sunulması Zorunlu Belgeler Olmadan Sözleşme İmzalanması ve Bu Durumda Olanlara Gerekli Yaptırımların Uygulanmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre yapılan ihalelerde istekliler tarafından sunulması zorunlu olan belgeler alınmadan ilgilisi ile sözleşme imzalandığı, bu durumda olanların ihale dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedilmediği görölmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin bu Kanun'a göre yapacakları ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları,

"İhaleye katılımda yeterlik kuralları" başlıklı 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasında;

a) İflas eden, tasfiye halinde olan, işleri mahkeme tarafından yürütölen, konkordato ilân eden, işlerini askıya alan veya kendi ülkesindeki mevzuat hükümlerine göre benzer bir durumda olan,

b) İflası ilân edilen, zorunlu tasfiye kararı verilen, alacaklılara karşı borçlarından dolayı mahkeme idaresi altında bulunan veya kendi ülkesindeki mevzuat hükümlerine göre benzer bir durumda olan,

c) Türkiye'nin veya kendi ülkesinin mevzuat hükümleri uyarınca kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu olan,

d) Türkiye'nin veya kendi ülkesinin mevzuat hükümleri uyarınca kesinleşmiş vergi borcu olan,

e) İhale tarihinden önceki beş yıl içinde, mesleki faaliyetlerinden dolayı yargı kararıyla hüküm giyen,

f) İhale tarihinden önceki beş yıl içinde, ihaleyi yapan idareye yaptığı işler sırasında iş veya meslek ahlakına aykırı faaliyetlerde bulunduğu bu idare tarafından ispat edilen,

g) İhale tarihi itibarıyla, mevzuatı gereği kayıtlı olduğu oda tarafından mesleki faaliyetten men edilmiş olan,

h) Bu maddede belirtilen bilgi ve belgeleri vermeyen veya yanıltıcı bilgi ve/veya sahte belge verdiği tespit edilen,

i) 11'inci maddeye göre ihaleye katılamayacağı belirtildiği halde ihaleye katılan,

j) 17'nci maddede belirtilen yasak fiil veya davranışlarda bulundukları tespit edilen,

İsteklilerin ihale dışı bırakılacağı,

Kurumun dördüncü fıkranın (c) bendi ile ilgili olarak Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığının uygun görüşünü alarak sosyal güvenlik prim borcunun kapsamı ve tutarını, (d) bendi ile ilgili olarak, Gelir İdaresi Başkanlığının uygun görüşünü alarak vergi borcu kapsamına girecek vergileri tür ve tutar itibarıyla belirlemeye yetkili olduğu,

Bu madde kapsamında istenen belgelerden hangilerinin taahhütname olarak sunulabileceğinin Kurum tarafından belirleneceği, gerçeğe aykırı hususlar içeren taahhütname sunulması veya ihale üzerinde kalan istekli tarafından taahhüt altına alınan durumu tevsik eden belgelerin sözleşme imzalanmadan önce verilmemesi halinde bu durumda olanların ihale dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedileceği,

hususları hükme bağlanmıştır.

Kamu İhale Kurumu tarafından madde metninde sayılan belgelerden hangilerinin taahhütname olarak sunulacağı ise belirlenmiştir. Bu kapsamda Kamu İhale Kurumunca isteklilerin tekliflerini sunması için yayımladığı tip nitelikteki standart formlar içerisinde yer alan;

Teklif mektuplarında;

“1) Yukarıda ihale kayıt numarası ve adı yer alan ihaleye ilişkin ihale dokümanını oluşturan tüm belgeler tarafımızdan okunmuş, anlaşılmış ve kabul edilmiştir. Teklif fiyata dahil olduğu belirtilen tüm masraflar ve teklif geçerlilik süresi de dahil olmak üzere ihale dokümanında yer alan tüm düzenlemeleri dikkate alarak teklif verdiğimizizi, dokümanda yer alan yükümlülükleri yerine getirmememiz durumunda uygulanacak yaptırımları kabul ettiğimizi beyan ediyoruz.

2) İhale tarihinde, 4734 sayılı Kanunun 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d), (e), (g) ve (i) bentlerinde belirtilen durumlarda olmadığımızı ve olmayacağımızı, anılan maddenin dördüncü fıkrasının (c) ve (d) bentleri hariç, bu hususlara ilişkin olarak

durumumuzda değişiklik olması halinde buna ilişkin belgeleri derhal vereceğimizi; ihalenin üzerimizde kalması halinde ise sözleşme imzalanmadan önce ihale tarihinde anılan maddenin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d), (e) ve (g) bentlerinde belirtilen durumlarda olmadığımıza ilişkin belgeleri anılan Kanun ve ilgili mevzuat ile ihale dokümanında yer alan düzenlemelere uygun olarak İdarenize sunacağımızı taahhüt ediyoruz. Ayrıca ihale tarihi itibarıyla mesleki faaliyetimizi mevzuatı gereği ilgili odaya kayıtlı olarak sürdürdüğümüzü ve ihalenin üzerimizde kalması halinde sözleşme imzalanmadan önce, bu durumu tevsik eden belgeleri 4734 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat ile ön yeterlik ve ihale dokümanında yer alan düzenlemelere uygun olarak İdarenize sunacağımızı taahhüt ediyoruz.”

“Sözleşmeye davet” yazılarında;

“... işine ait ihale uhdenizde kalmıştır. Tebliğ tarihini izleyen günden itibaren en geç on gün² içinde ihale tarihinde 4734 sayılı Kanunun 10’uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d), (e) ve (g) bentlerinde sayılan durumlarda olmadığınıza dair veya bu belgeler yerine ekte yer alan Sözleşme İmzalanmadan Önce Sunulacak Belgelerin Teyidine İlişkin Tabloyu doldurarak sunmak ve diğer yasal yükümlülükleri yerine getirmek suretiyle ihale konusu işe ilişkin sözleşmeyi imzalamanız gerekmektedir.”

hususları yer almaktadır.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ihaleli alımlarda saydamlık ve eşit muamele ilkesi gereği ihalelere katılmakta yeterlik koşulları olarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 10’uncu maddesinde belirlenen şartların isteklilerde bulunmasının hukuki bir zorunluluk olduğu, bahse konu belgelerin sözleşme öncesinde İdareye sunulması yönünde isteklilerden taahhüt alındığı, ihale üzerinde kalan istekli tarafından taahhüt altına alınan durumu tevsik eden belgelerin sözleşme imzalanmadan önce verilmemesi halinde bu durumda olanların ihale dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, ihaleli alımlarda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “İhaleye katılımda yeterlik kuralları” başlıklı 10’uncu maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan ve isteklilerce de taahhüt edilen belgelerin isteklilerce İdareye sunulmadığı halde sözleşme imzalandığı, bu kimselerin ihale dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan alımlarda bahse konu belgelerin sözleşmeden önce istenilmesi, bu belgeler sunulmadığı durumlarda isteklilerin ihale dışı

bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedilmesi saydamlık ve eşit muamele ilkesinin gereğidir.

Bu itibarla, mevzuatta belirtilen belgeler alınmadan sözleşme imzalanmaması, bu durumda olanların ihale dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Sosyal Güvenlik Kurumu Borç Sorgulaması Yapılmadan İlgililerine Ödeme Yapılması

Bazı hakediş ödemelerinden önce Sosyal Güvenlik Kurumuna olan borç sorgulaması yapılmadığı görülmüştür.

Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in "Hakedişten kesinti ve mahsup" başlıklı 6'ncı maddesinde de idarece işverenlerin hakedişlerinin, Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödeneceği, idarenin işverene yapacağı her hakediş ödemesinden önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığını üniteden yazı ile soracağı hükme bağlanmıştır.

Aynı maddenin devamında ise Ünitece, işverenin ve varsa alt işverenlerinin muaccel borcunun bulunup bulunmadığı hususunun idareye bir aylık süre içinde yazıyla bildirileceği, yazıyla bildirilmediği sürece idare tarafından işverene hakediş ödenmeyeceği hususu düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, bazı hakediş ödemelerinden önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarına ilişkin sorgulamanın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, ilgililerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığı sorgulaması yapıldıktan sonra hakediş ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Temsil Ağırlama Giderlerine İlişkin Harcamalarda Hatalı Uygulamalar Bulunması

Temsil ağırlama giderleri kapsamında mevzuatın belirlediği sınırların dışına çıkılarak düğünlerde takılmak üzere çeyrek altın ile bazı kimselere verilmek üzere bal ve kaşar peyniri alımı yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde belediyenin görev ve yetkileri tahdidi olarak sayılmış, bu görev ve yetkilerini kullanırken ihtiyacın mahalli müşterek nitelikte olması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un "Belediyenin giderleri" başlıklı 60'ıncı maddesinin (k) bendinde temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderlerinin belediye giderleri kapsamında değerlendirileceği, "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin (o) bendinde ise temsil ve ağırlama için ayrılan ödeneği kullanma yetkisinin belediye başkanında olduğu hususları düzenlenmiştir.

Öte yandan 13.04.2005 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı" başlıklı 15'inci maddesinde kamu görevlilerinin kamu kaynaklarını kullanarak hediye veremeyeceği, resmi gün, tören ve bayramlar dışında, hiçbir gerçek veya tüzel kişiye çelenk veya çiçek gönderemeyeceği, görev ve hizmetle ilgisi olmayan kutlama, duyuru ve anma ilanları veremeyecekleri belirtilmiştir.

Diğer yandan Cumhurbaşkanlığı tarafından yayımlanan 2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri konulu Genelge'nin "Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri" başlıklı bölümünde temsil ve ağırlama ödeneklerinin zorunlu haller dışında kullanılmayacağı,

Uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyeceği, hediye verilmeyeceği ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacağı,

Yılbaşı ve bayram dönemlerinde kamu görevlileri tarafından gönderilecek tebrik ve kutlama mesajlarının elektronik ortamda gönderileceği, kamu kurum ve kuruluşlarınca kaynağına bakılmaksızın ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantıyon ve benzeri malzemelerin alım, basım ve dağıtımının yapılmayacağı,

Kamu kurum ve kuruluşlarınca mevzuattan kaynaklanan zorunluluklar gereği yapılan veya kurum faaliyetleri ile doğrudan ilgili olan tanıtım giderleri hariç olmak üzere basın ve yayın organlarına ilan-reklam verilmeyeceği,

hükme bağlanmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Belediyenin giderleri kapsamında yer alan temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderlerinin mahalli müşterek nitelikte olması gerektiği, söz konusu giderlere ilişkin ödeneği kullanma yetkisinin belediye başkanında olduğu, ancak bu yetkinin sınırsız olmayıp çıkarılmış olan düzenleyici işlemlerle sınırlarının belirlendiği,

Bu kapsamda, konuyla ilgili düzenlemelerde kamu kaynakları kullanılarak hediye verilemeyeceği, temsil ve ağırlama ödeneklerinin zorunlu haller dışında kullanılmayacağı, uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenemeyeceği, hediye verilemeyeceği ve diğer adlar altında ödeme yapılamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, kamu kaynağı kullanılarak Belediye bütçesinden bazı kimselere hediye olarak bal ve kaşar verildiği, bazı düğünlerde çeyrek altın hediye edildiği, böylece temsil ağırlama giderlerinin anılan mevzuatla belirlenen zorunlu haller kapsamında değerlendirilmesi hukuken mümkün olmayan durumlarda kullanıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu ödeneklerin mevzuatın belirlediği zorunlu haller dışında kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 12: Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belge Aranmadan Ödeme Yapılması

Bazı hakediş ödemelerinden önce, yükleniciler için vadesi geçmiş vergi borcu sorgulaması yapılmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesinde 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 Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkilendirilmiştir.

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 hükmüne 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 kurumların, 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, personel hizmeti alınan şirkete yapılan hakediş ödemelerinde hak sahiplerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin belge aranılmadan ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, hak sahiplerine yapılacak ödemeler sırasında Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin belgenin aranması gerekmektedir.

BULGU 13: İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi

Belediye sınırları ve mücavir alanları içerisinde faaliyet gösteren bazı tabelalı işyerlerine yönelik ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ikinci bölümünde İlan ve Reklam Vergisi ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Kanun'un "Konu" başlıklı 12'nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu; "Tarife ve nispet" başlıklı 15'inci maddesinde verginin hangi tarife üzerinden alınacağı düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "Verginin tarhi ve ödenmesi" başlıklı 16'ncı maddesinde ise, vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde, ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından; ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak

ifa edenler tarafından yapılması halinde, ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, bu verginin tarh ve tahakkuk ettirileceği düzenlenmiştir. Ancak Kanun'da mükellef olanlarca beyanname verilmemesi durumunda İdarece hangi işlemlerin tesis edilmesi gerektiğine ilişkin hüküm bulunmamaktadır. Bu durumda mezkur Kanun'un "Usul hükümleri" başlıklı 98'inci maddesindeki *"Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanuna göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve bunların ek ve tadilleri hükümleri uygulanır."* hükmüne istinaden 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda yer alan verginin idarece tarhiyatını öngören maddelerine bakılması gerekmektedir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Verginin idarece tarhı" başlıklı Mükerrer 30'uncu maddesine göre verginin idarece tarhının; 29'uncu ve 30'uncu maddeler dışında kalan hallerde, mükelleflerin verginin tarhı için vergi kanunları ile muayyen zamanlarda müracaat etmemeleri veya aynı kanunlarla kendilerine tahmil edilen mecburiyetleri yerine getirmemeleri sebebiyle zamanında tarh edilemeyen verginin kanunen belli matrahlar üzerinden idarece tarh edilmesi şeklinde tanımlandığı, bu takdirde verginin 131'inci madde mucibince tanzim edilen yoklama fişine müsteniden tarh olunacağı,

Aynı Kanun'un "Yoklama fişi" başlıklı 131'inci maddesinde ise yoklama neticelerinin tutanak mahiyetinde olan "yoklama fişine" geçirileceği, bu fişlerin yoklama yerinde iki nüsha tanzim olunarak tarihleneceği, bulunursa nezdinde yoklama yapılan veya yetkili adamına imza ettirileceği, bunlar bulunmaz veya imzadan çekinirlerse keyfiyetin fişe yazılarak ve yoklama fişinin polis, jandarma, muhtar veya ihtiyar meclisi üyelerinden birine imzalatılacağı,

hükme bağlanmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam için ilgililerine yönelik mükellefiyet tesis edilerek gerekli tarhiyat işlemlerinin yapılması, bu kimseler için söz konusu vergiye ilişkin tahakkuk ve tahsilat süreçlerinin tamamlanması hukuki bir zorunluluktur.

Yapılan incelemede, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yer alan işyerlerine ait reklam tabelalarından birçoğuna yönelik mükellefiyet tesis edilmediği, ilgililer arasından beyanname vermeyenler hakkında idarece tarhiyat yapılmadığı, böylece bu gelirden ciddi oranda mahrum kalındığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, bahse konu işyerleri açısından Kanun'da yazılı nispet ve oranlar üzerinden gerekli tarhiyat işlemlerinin yapılarak, verginin tahakkuk ve tahsiline yönelik çalışmaların tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 14: Belediye Gelirlerinden Bazılarının Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

İdarenin tahakkuk etmiş öz gelirlerinin tahsili için zorunlu iş ve işlemlerin yerine getirilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde belediye başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görev ve yetkiler verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesine göre kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur. Anılan Kanun'un "Malî hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde ise, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmış, "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise muhasebe yetkilisinin gelirlerin ve alacakların tahsilinden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Kanunun şümulü" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelere ait vergi, resim, harç, para cezası gibi asli ile faiz gibi fer'i amme alacakları hakkında 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmektedir. Kamu idarelerinin, kira gelirleri ile sözleşme, haksız fiil ve haksız iktisaptan kaynaklanan alacakları için ise genel esaslara göre işlem yapıldığından bu nitelikteki alacaklar hakkında 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ile 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümleri geçerlidir. Bu durumda kamu idarelerinin kamu alacaklarının tahsilatı için 6183 sayılı Kanun'da yer verilen esas ve usullere, bu kapsamda olmayan alacakları için ise genel esaslara göre işlem yapması hukuki bir zorunluluktur.

Yapılan incelemede, tahakkuk etmiş Emlak Vergisi, su ücreti, İlan ve Reklam Vergisi ve Çevre Temizlik Vergisi gibi bazı gelir kalemlerine ilişkin mevzuatta hükmedilen yasal

yolların tatbik edilmediği tespit edilmiştir. Bu itibarla gelir kalemlerine ilişkin tahsilat oranlarının artırılması için mevzuat çerçevesinde takibatın yapılması gerekmektedir.

İdarenin gelir ve alacaklarını mevzuata uygun olarak tahsil etmek amacıyla tahakkuk etmiş alacakların tahsili için gerekli işlemlerin mali hizmetler birimi tarafından gecikmeksizin başlatılması, bunun için borcunu ödemeyen kişiler hakkında yasal işlemlerin tatbik edilebilmesi amacıyla ilgili bilgi ve belgelerin hukuk birimine ivedilikle gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: İhaleler Kapsamında Alınan Teminatlar ile İlgili Hatalı Uygulamaların Bulunması

İhaleler kapsamında alınan teminatlar hakkında mevzuatla belirlenen belirli yükümlülüklerin yerine getirilmediği görülmüştür.

A) İhaleler Kapsamında Alınan Geçici ve Kesin Teminat Mektuplarının Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Geçici teminat" başlıklı 33'üncü maddesinde ihalelerde, teklif edilen bedelin %3'ünden az olmamak üzere, istekli tarafından verilecek tutarda geçici teminat alınacağı,

"Kesin teminat" başlıklı 43'üncü maddesinde taahhüdün sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşmenin yapılmasından önce ihale üzerinde kalan istekliden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle % 6 oranında kesin teminat alınacağı,

hükme bağlanmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre gerçekleştirilen ihalelere ilişkin tip idari şartnamelerin "Geçici Teminatın İadesi" başlıklı maddelerinde, ihale üzerinde bırakılan istekli ile ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi istekliye ait teminat mektuplarının ihaleden sonra saymanlık ya da muhasebe müdürlüklerine teslim edileceği, diğer isteklilere ait teminatların ise hemen iade edileceği hususu düzenlenmiştir.

Öte yandan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 910-Alınan Teminat Mektupları Hesabının niteliğini düzenleyen 434'üncü maddesinde bu hesabın muhasebe birimlerine teminat ve depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektupları ile şahsi ve

garantiye ilişkin belgeler ve bunlardan ilgililerine geri verilenler veya paraya çevrilenlerin izlenmesi için kullanılacağı,

911-Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabının niteliğini düzenleyen 437'nci maddesinde bu hesaba, alınan teminat mektupları hesabına yazılan tutarların kaydedileceği, belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, ihaleli işler kapsamında alınan geçici ve kesin teminat mektupları ile nakit teminatlara ilişkin banka dekontlarının muhasebe birimine teslim edilmemesi sebebiyle söz konusu teminatların ilgili muhasebe hesaplarında izlenmediği, böylece 910-Alınan Teminat Mektupları Hesabı ve 911-Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabının hatalı bilgi içerdiği tespit edilmiştir.

B) Fiyat Farkından Kaynaklanan Sebeplerle Ek Kesin Teminat Alınmaması

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Ek kesin teminat" başlıklı 12'nci maddesinde fiyat farkı ödenmesi öngörülerek ihale edilen işlerde fiyat farkı olarak ödenecek bedelin, sözleşme bedelinde artış meydana gelmesi halinde bu artış tutarının %6'sı oranında teminat olarak kabul edilen değerler üzerinden ek kesin teminat alınacağı, fiyat farkı olarak ödenecek bedel üzerinden hesaplanan ek kesin teminatın hakedişlerden kesinti yapılmak suretiyle de karşılanabileceği hususu düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, fiyat farkı ödenmesi öngörülerek ihale edilen işlerde, fiyat farkı olarak ödenecek bedelin %6'sı oranında ek kesin teminat alınmadığı görülmüştür.

C) Süre Uzatımı Durumunda Kesin Teminatın Süresinin Uzatılmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre gerçekleştirilen mal alımı ihalelerine ilişkin tip sözleşmenin "Kesin teminatın miktarı ve süresi" başlıklı maddelerinde sözleşme hükümleri çerçevesinde yükleniciye süre uzatımı verilmesi halinde kesin teminat mektubunun süresinin, uzatılan süre kadar yenileneceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, ihaleli mal alımlarında, sözleşme hükümleri çerçevesinde yükleniciye verilen süre uzatımı hallerinde kesin teminat mektubunun süresinin, uzatılan süre kadar yenilenmediği tespit edilmiştir.

D) Süresi Bitmiş Kesin ve Ek Teminat Mektuplarının İade Süreçlerinin Yerine Getirilmemesi

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “Kesin teminat ve ek kesin teminatların geri verilmesi” başlıklı 13’üncü maddesinde taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra alınmış olan kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların;

a) Yapım işlerinde; varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısı, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanının,

b) Yapım işleri dışındaki işlerde Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesinin getirildiği saptandıktan sonra; alınan mal veya yapılan iş için bir garanti süresi öngörülmesi halinde yarısı, garanti süresi dolduktan sonra kalanı, garanti süresi öngörülme hallerde ise tamamının, yükleniciye iade edileceği hükme bağlanmıştır.

Buna göre, mal ve hizmet alımı ihalelerinde Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesinin getirildiği saptandıktan sonra; alınan mal veya yapılan iş için bir garanti süresi öngörülmesi halinde yarısının, garanti süresi dolduktan sonra kalanının, garanti süresi öngörülme hallerde ise tamamının yükleniciye iade edileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, mal ve hizmet alımları kapsamında alınan teminat mektuplarından bir kısmının iadesi için herhangi bir işlem tesis edilmediği, bu teminat mektuplarından bazılarının süresinin geçtiği, bu sebeple hükümsüz hale geldiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, ihaleli işler kapsamında alınan teminatların açıklanan şekilde mevzuata uygun olarak alınması, kaydedilmesi ve iade edilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Doğrudan Temin ile Yapılan Bazı Alımlarda Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

Doğrudan temin usulü ile yapılan alımlarda mevzuat ile belirlenmiş usullere uyulmadığı görülmüştür.

A) 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 62’nci maddesinin (ı) fıkrasında bu Kanun’un 21 ve 22’nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10’unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 62-ı) maddesine ilişkin açıklamalara yer veren 21'inci maddesinde ise 4734 sayılı Kanunun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşların, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarının dikkate alınacağı; kurum ve kuruluşların mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları hükümleri yer almaktadır.

Doğrudan temin usulü ile yapılan mal alımlarında İdarenin bütçesine bu amaçla konulan ödenegin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı görülmüştür.

Tablo 10: Doğrudan Temin Harcamalarının Ödeneklerine Oranı

Ödenegin Niteliği	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL) (a)	Toplam Ödenegin %10'u(TL) (Limit) (b= a x %10)	2024 Yılı 22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (c)	2024 Yılı 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (d)	2024 Yılı 22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Toplam Harcama Tutarı (TL) (e=c+d)	21/f ve 22/d Alımlarının Ödeneklere Oranı (%) (e/a*100)
Mal Alımı Ödenegi	20.534.215,94	2.053.421,59	3.063.333,00	3.048.548,00	6.111.881,00	29,76

B) Kamu İhale Genel Tebliği'nin Teyit işlemlerini düzenleyen 30.5.4'üncü maddesinde 4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilmeyeceği, ancak anılan Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerektiği hususları düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, doğrudan temin usulü ile yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmediği görülmüştür.

C) Kamu İhale Genel Tebliği'nin Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden yapılacak diğer işlemleri düzenleyen 30.9.2'nci maddesinde, doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinde kayıt altına alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, doğrudan temin usulüyle gerçekleştirilen alımlara ait Doğrudan Temin Kayıt Formunun doldurulmadığı ve söz konusu alımların Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinde kayıt altına alınmadığı görülmüştür.

D) İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar’ın “Hizmetlerin gördürülmesi” başlıklı 6’ncı maddesinde il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait şirketlere gördürebileceği; belediye veya bağlı kuruluşlarından birinin sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu şirketlerden aynı belediye veya bağlı kuruluşları tarafından da ortaklık oranlarına bakılmaksızın doğrudan hizmet alımı yapılmasının mümkün olduğu; bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlerine uyulmasının zorunlu olduğu; bu Usul ve Esaslar’da düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin uygulanacağı; bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarece personel çalıştırılmasına dair hizmetlerin, taraflar arasında doğrudan temin hizmet alım sözleşmesi imzalanmadan doğrudan hizmet alımı suretiyle sermayesinin tamamı Belediyeye ait personel şirketine gördürüldüğü tespit edilmiştir. Bu durum, ortaya çıkabilecek hukuki ihtilaflarda dikkate alınacak bir sözleşme olmamasına ve bu sözleşme sebebiyle doğması gereken damga vergilerinin Hazine ve Maliye Bakanlığına ödenmemesine sebebiyet vermektedir.

Bu itibarla, doğrudan temin usulü ile yapılan mal alımlarında belirtilen mevzuat hükümlerine uyulması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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