



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KASTAMONU BELEDİYESİ

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	46

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3:2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023 Seyri).....	6
Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8:Bütçeye Konulan Ödeneğin Yüzde 10'unun Aşılması Tablosu	32
Tablo 9:Kısımlara Bölerek Satın Alma Örnekleme Tablosu	43

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirketi
CBS	Coğrafi Bilgi Sistemleri
LTD	Limited
NO.LU	Numaralı
ŞTİ	Şirketi
(N)	2023 Cari Yılı
SCADA	Veri Tabanlı İzleme ve Kontrol Sistemi
TL	Türk Lirası
T.A.O.	Türkiye Anonim Ortaklığı
T.	Türkiye
TC	Türkiye Cumhuriyeti

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Doğrudan Gider Kapsamındaki Harcamaların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi
2. Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi
3. Belediyenin Tahsisli Olarak Kullandığı ve Başka Kurumlara Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
4. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Kayıtlı Varlıkların Tamamının Amortismanına Tabi Tutulmaması
5. Kamu İdaresince Sunulan Taşınmaz Kayıtları ile Mali Tabloların Uyumlu Olmaması
6. Muhasebe Sisteminde Kayıtlı Dayanıklı Taşınmazların Fiili Durumuyla Kaydî Durumunun Teyit Edilememesi
7. Taksitli Satılan Taşınmazların Diğer Faaliyet Alacakları Hesabında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Tamamlanmayan Teleferik İnşaatı İçin Gerekli Yapıtların Uygulanmaması
2. Taşınmazların Kaydına İlişkin Formlar ile İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi
3. Kamu İdaresinin Mülkiyetindeki Taşınmazlardan Bazılarının Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi
4. Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımı Hizmet Alımı ve Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Aşılması
5. Kamu İdaresi Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Kullanılması
6. İdarenin Mali Kaynaklarının Mevzuata Aykırı Olarak Kamu Bankası Dışında Özel Bankada Vadesiz Olarak Tutularak Nemalandırılmaması
7. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

8. İdarenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları ile Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması
9. Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevinin Açılmaması
10. Su Kayıplarının Önlenmesine İlişkin Olarak Mevzuatta Belirtilen Bazı Hususların Yerine Getirilmemesi
11. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
12. Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Kastamonu Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Kanun olup bu Kanun'da İdarenin görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçesi ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde ise belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a göre belediyenin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Kastamonu Belediyesinin karar organı olan Kastamonu Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve Meclis Üyelerinden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Belediye Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Kastamonu Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, İç Denetim Birimi ve Hukuk İşleri Müdürlüğüdür. Başkana bağlı olarak memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı ve işçi kadrosundan görevlendirilen 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 20 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Kastamonu Belediyesinde kamu hizmetleri memur, işçi ve sözleşmeli statüde istihdam edilen personel marifetiyle yerine getirilmekte olup ayrıca hizmet satın alma suretiyle temin edilen personel de çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır:

Tablo 1:Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur (657)	476	236
Sözleşmeli Personel (5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesi uyarınca)	-	2
Kadrolu İşçi	227	87
Geçici İşçi	-	-
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel (Kastamonu Belediyesi Personel Limited Şirketi)	-	866
Toplam	703	1191

Belediye bünyesinde çalışan toplam personel sayısı 31.12.2023 tarihi itibarıyla 1191'dir. Kastamonu Belediyesi kendi şirketi olan Kastamonu Belediyesi Personel Limited Şirketinden; 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde belirtilen doğrudan temin usulüyle personel hizmet alımı işi yapmaktadır. 696 sayılı KHK kapsamında belediye bünyesinde 866 işçi istihdam edilmektedir.

Bir önceki yıllara kıyaslandığında memur, sözleşmeli personel, kadrolu ve geçici işçi ile 696 sayılı KHK uyarınca çalıştırılan personel sayısında önemli bir değişiklik olmamıştır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe Türleri ve Kapsamı" başlıklı 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 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 Kastamonu Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Belediyenin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek	Bütçe ile Verilen Ödenek	Ek Bütçe	Eklenen / Düşülen Ödenek	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
		(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)
1	Personel Giderleri	0,00	104.926.500,00	34.117.020,70	357.942,50 -14.211.208,65	125.190.254,55	125.187.866,51	2.388,04	0,00
2	SGK Devlet Primi Giderleri	0,00	14.800.000,00	3.968.222,64	1.769.054,40 -2.135.337,31	18.401.939,73	18.346.939,73	55.000,00	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	17.192.167,50	389.930.000,00	95.989.645,16	139.561.301,02 -79.697.614,08	562.975.499,60	541.027.217,17	2.233.827,39	19.714.455,04
4	Faiz Giderleri	0,00	10.650.000,00	0,00	6.212.726,59 -750.000,00	16.112.726,59	16.112.726,59	0,00	0,00
5	Cari Transferler	0,00	17.610.000,00	475.111,50	15.413.671,17 -3.247.000,00	30.251.782,67	30.226.141,86	25.640,81	0,00
6	Sermaye Giderleri	6.600.291,12	316.030.000,00	98.000.000,00	170.298.116,07 -183.518.151,71	407.410.255,48	395.613.993,43	923.233,52	10.873.028,53
7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	45.053.500,00	5.000.000,00	0,00 -50.053.500,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam:		23.792.458,62	899.000.000,00	237.550.000,00	333.612.811,75	1.160.342.458,62	1.126.514.885,29	3.240.089,76	30.587.483,57

Belediyenin 2023 mali yılı bütçesi ile 899.000.000,00 TL ödenek ve 237.550.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 23.792.458,62 TL ödenek ile 2023 yılı ödenek toplamı 1.160.342.458,62 TL olmuştur. Yıl içinde 1.126.514.885,29 TL bütçe gideri yapılmış, 3.240.089,76 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

Tablo 3:2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Ret ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	73.807.000,00	63.698.470,12	1.806.424,62	61.892.045,50	83,86
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	88.837.000,00	124.816.804,43	29.049,50	124.787.754,93	140,47
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	22.200.000,00	23.724.469,40	0,00	23.724.469,40	106,87
05- Diğer Gelirler	600.893.000,00	618.942.843,82	151.292,74	618.791.551,08	102,98
06- Sermaye Gelirleri	281.000.000,00	52.132.950,05	0,00	52.132.950,05	18,55
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Ret ve İadeler	-187.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam:	1.066.550.000,00	883.315.537,82	1.986.766,86	881.328.770,96	82,63%

(*)Bütçe başlangıç gelir tahmini 899.000.000,00 TL olup, yıl içinde 167.550.000,00 TL gelir karşılığı ek ödenek alınmış ve bütçe gelir tahmini 1.066.550.000,00 TL'ye çıkarılmıştır.

(**) Ek ödenek için karşılık gösterilen gelir tutarı dâhil edilmiş haliyle, Belediyenin “Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli”ne göre hazırlanmıştır.

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %82,63 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer gelirler (%102,98), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%140,47) ile alınan bağış ve yardımlar (%106,87) beklenilenin üstünde gerçekleşmiş, vergi gelirleri (%83,86) ile sermaye gelirleri (%18,55) ise beklenilenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (Başlangıç + Ek) (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	139.043.520,70	125.187.866,51	90,04
02-SGK Devlet Primi Giderleri	18.768.222,64	18.346.939,73	97,76
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	485.919.645,16	541.027.217,17	111,34
04- Faiz Gideri	10.650.000,00	16.112.726,59	151,29
05- Cari Transferler	18.085.111,50	30.226.141,86	167,13
06- Sermaye Giderleri	414.030.000,00	395.613.993,43	95,55
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	50.053.500,00	0,00	0,00
Toplam:	1.136.550.000,00	1.126.514.885,29	99,12

(*) 899.000.000,00 TL başlangıç ödeneği ve 237.550.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup 2023 yılı ödenek toplamı 1.136.550.000,00 TL olmuştur.

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %99,12 seviyesinde gerçekleşmiştir. Cari transferler (%167,13), faiz giderleri (%151,29) ile mal ve hizmet alım giderleri (%111,34) beklenenin üstünde gerçekleşmiş ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri (%97,76), sermaye giderleri (%95,55) ile personel giderleri (%90,04) ise beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	18.827.356,65	31.994.448,40	63.698.470,12	69,94	99,09
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	38.023.877,56	54.114.401,69	124.816.804,43	42,32	130,65
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.690.479,30	11.634.005,02	23.724.469,40	215,24	103,92
Diğer Gelirler	158.571.012,88	301.174.945,92	618.942.843,82	89,93	105,51
Sermaye Gelirleri	5.529.490,68	176.183.802,74	52.132.950,05	3086,26	-70,41
Toplam:	224.642.217,07	575.101.603,77	883.315.537,82	156,01	53,59
Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Toplamı (-)	-203.995,00	-327.056,08	-1.986.766,86	60,33	507,47
Net Toplam:	224.438.222,07	574.774.547,69	881.328.770,96	156,09%	53,33%

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 306.554.223,27 TL'lik (%53,33) artış göstermiştir. Bu çerçevede; Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri 70.702.402,74 TL (%130,65), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 12.090.464,38 TL (%103,92), diğer gelirlerde 317.767.897,90 TL (%105,51), vergi gelirlerinde 31.704.021,72 TL (%99,09) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Sermaye gelirlerindeki %70,41 oranındaki düşüşün sebebi, 2023 yılı içerisinde 2022 yılındaki tutar kadar satışın yapılmamış olmasıdır.

Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023 Seyri)

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	38.908.094,28	64.167.819,33	125.187.866,51	64,92	95,09
SGK Devlet Prim Giderleri	8.735.048,39	10.334.256,28	18.346.939,73	18,31	77,54
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	102.191.078,38	245.724.302,72	541.027.217,17	140,46	120,18
Faiz Giderleri	4.570.508,96	9.839.633,73	16.112.726,59	115,29	63,75
Cari Transferler	13.036.705,65	18.631.762,02	30.226.141,86	42,92	62,23
Sermaye Giderleri	75.917.778,01	181.805.734,08	395.613.993,43	139,48	117,60
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam:	243.359.213,67	530.503.508,16	1.126.514.885,29	117,99%	112,35%

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 596.011.377,13 TL (%112,35) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında mal ve hizmet alım giderlerinde 295.302.914,45 TL (%120,18), sermaye giderlerinde 213.808.259,35 TL (%117,60), faiz giderlerinde 6.273.092,86 TL (%63,75), personel giderlerinde 61.020.047,18 TL (%95,09), cari transferlerde 11.594.379,84 TL (%62,23), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 8.012.683,45 TL (%77,54) tutarında artış bulunduğu görülmüştür. Faiz giderlerindeki artışın sebebi, sigorta ve yapılandırma ile çekilen kredilerin faiz ödemelerinden, sermaye giderlerindeki artışın sebebi ise 2023 yılında yapılan sosyal tesis, yeni hizmet binası ve yol yapımlarından kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 875.066.646,68 TL, Faaliyet Geliri 770.361.847,32 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 104.704.799,36 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedar olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Kastamonu Belediyesi Personel Ltd. Şti	500.000,00	500.000,00	100
2	Kastamonu Belediyesi İştirakleri ve İşletme İmalat Ticaret ve Sanayi A.Ş	32.479.200,00	32.392.100,00	99,73
3	Teknokent A.Ş.	5.850.000,00	950.040,00	16,24
4	Sarı Konak Kadın Girişimci Üretim ve İşletme Kooperatifi	105.400,00	100.000,00	94,88

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Kastamonu Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve Hesap Planının Genel Yapısı" başlıklı 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali Tabloların Hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan Cetveli ve Düzenlenecek Mali Tablolar ile Diğer Mali Tablolar" başlıklı 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 "Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerin Çeşitleri" başlıklı 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime

sunulmuştur:

-Birleştirilmiş veriler defteri,

-Geçici ve kesin mizan,

-Bilanço,

-Faaliyet sonuçları tablosu,

-İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın "Diğer Belgelerin Verilme Yeri, Süresi ve Usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç Kontrol Sistemi

5018 sayılı Kanun uyarınca; 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 yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

Kanun uyarınca; üst yöneticiler kendi kurumlarının stratejik planlarının ve bütçelerinin makro düzeydeki plan ve programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, yürütülmesi ve izlenmesinden sorumludurlar ve bu sorumluluğun gereklerinin harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirilecektir. Yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî

yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından üst yöneticileri ile diğer yöneticiler tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınmalıdır.

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.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları" başlıklı 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce, görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile de iç kontrolün; "kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme" bileşenleri temelinde, standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

Bu çerçevede Belediyenin iç kontrol sistemi; anılan Tebliğ'de yer verilen kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak değerlendirilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber bu çalışmalar mevzuata uygun olarak tamamlanmamıştır.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevleri farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

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

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

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna

raporlanmaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 1'i doludur.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kastamonu Belediyesi 2023 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: Doğrudan Gider Kapsamındaki Harcamaların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi

Kamu İdaresinin aktifinde bulunmayan taşınmazlar için yaptığı maddi duran varlık harcamaları ile karla mücadele, yağmur suyu ızgaralarının temizlettirilmesi, ana hizmet binasında boya yapılması ve araçların basit bakım onarım işleri için yapılan harcamaların doğrudan giderleştirilmesi gerekirken 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; "25 Maddi duran varlıklar" başlıklı 186'ncı maddesinin birinci fıkrasında; faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların maddi duran varlıklar hesap grubu içinde takip edileceği, "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde ise; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım

süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Yönetmelik'in 252 Binalar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 192'nci maddesinde; binalar hesabının eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 204'üncü maddesinde ise; bu hesabın yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, 252 Binalar Hesabına veya daha sonra 252 Binalar Hesabına aktarılmak üzere, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına bir kayıt yapılabilmesi için harcama yapılan binanın kamu idaresinin mülkiyetinde olması veya kamu idaresinin mülkiyetinde olup yine kamu idaresi tarafından mevzuatın müsaade ettiği yerlere tahsis edilmiş olması gerekmektedir. Diğer yandan sonradan yapılan harcamaların maddi duran varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan harcamalar dışındaki genel nitelikteki harcamalar olması durumunda söz konusu harcamaların ilgili duran varlık hesabına aktarılmaları da mümkün olmadığından doğrudan gider yazılmaları gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından 322.730,00 TL tutarındaki karla mücadele, 689.300,00 TL tutarındaki yağmur suyu ızgaralarının temizletirilmesi, 163.83,00 TL tutarındaki ana hizmet binasında boya yapılması ve 806.008,68 TL tutarındaki bakım onarım işleri için yapılan toplamda 1.981.121,68 TL tutarındaki harcamanın 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince söz konusu harcamaların hatalı muhasebeleştirilmesi sebebiyle 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı olduğundan fazla, 630 Giderler Hesabı ise olduğundan eksik görünmektedir.

Yukarıda belirtilen harcamaların mevzuat hükümlerine göre doğrudan giderleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi

Kamu İdaresi tarafından yapılan bilgisayar yazılımı alımları ile mevcut yazılımların güncellenmesine ilişkin harcamaların 260 Haklar Hesabı ile aktifleştirilmesi gerekirken doğrudan 630 Giderler Hesabı ile giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde, 260 Haklar Hesabı'nın bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in 214'üncü maddesine göre, hakların maliyet bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın kullanılması gerekmektedir. 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde ise Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu ifade edilmiş olup haklar hesabında takip edilen maddi olmayan duran varlıklar, hesaplara alındığı yıl sonunda tamamen amorti edilmelidir.

İdarenin muhasebe kayıtlarında yapılan incelemede; 910.899,70 TL'lik bilgisayar yazılımı alımları ile mevcut yazılımların güncellenmesine ilişkin harcamaların 260 Haklar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabı'na kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda sözü geçen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yıl içerisindeki bilgisayar yazılımı alımları ile mevcut yazılımların güncellenmesine ilişkin harcamaların 260 Haklar Hesabı'nda izlenilmesi ve yıl sonunda %100 amortisman ve tükenme payı ayırılmak suretiyle giderleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Belediyenin Tahsisli Olarak Kullandığı ve Başka Kurumlara Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile kamu kurum ve kuruluşlarınca Kamu İdaresine tahsisli olarak kullanılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde, kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. Benzer bir düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği şeklinde yapılmıştır.

Bu doğrultuda tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mallar, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili kamu idaresinin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu varlıkları tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işlemini muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarihli ve 26315 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli Taşınmaza İlişkin Giderler" başlıklı 7'nci maddesinde yer alan; tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil her türlü mali yükümlülüklerin ve diğer giderlerin, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödeneceğine dair hükmüne göre de tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin, tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması, dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili alt kodlar itibarıyla izlenmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Nitekim bu husus Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, "Maddi duran varlıklar" hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 187'nci maddesinin beşinci fıkrasında; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla

izleneceği hüküm altına alınmış ve 188,189, 190, 191, 192 ve 193 ve 203'üncü maddelerinde tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların niteliklerine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında, ayrılması gereken amortisman tutarlarının ise Muhasebat Genel Müdürlüğünün Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 sıra numaralı Genel Tebliği'nin "Tahsisli Taşınmazların Amortisman İşlemleri" başlıklı 7'nci maddesi gereği tahsisli kullanan idare tarafından 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında, bu hesaplar karşılığında da 500 Net Değer Hesabı'nda izlenmesine yönelik hesap işleyişleri düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik'e göre 2023 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında ilgili varlık hesapları itibarıyla 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, bu hesaplar karşılığı 500 Net Değer Hesabı itibarıyla da 11 Tahsis Edilen Taşınmazlar, 12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, 13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı şeklinde ikinci düzey alt kodlara yer verilmiştir.

27.04.2015 tarihli ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısının, herhangi bir taşınmazı tahsis eden ve tahsisli kullanan kurumların muhasebe kayıtlarının nasıl gerçekleştireceğine dair "1.3.Tahsis İşleminin Muhasebeleştirilmesi" başlıklı maddesinde; taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500 Net Değer Hesabı'na (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na borç, 500 Net Değer Hesabı'na (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar için Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak olarak kaydedileceği, bu kayıtların taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacağı belirtilmiştir.

Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500 Net Değer Hesabı'na (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500 Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar için Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği, bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştirilen ilgili muhasebe birimlerince yapılacağı,

şeklinde açıklama yapılmıştır.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazların yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

İdarenin başka kurumlara tahsisli olarak kullandığı 14 adet taşınmazın, tahsis kaydı yapılmadığından, hala bilançosunda İdarenin kullanımındaymış gibi görünmekte ve İdarenin tahsisli olarak kullandığı 16 adet taşınmazın ise muhasebe kayıtları yapılmadığından İdarenin bilançosunda hiç görünmemektedir.

Tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazların muhasebeleştirilmemesi sonucunda Belediyenin 2023 yılı Bilançosu, söz konusu taşınmaz hesapları alt kodlarında ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500 Net Değer Hesabı alt kodları itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; taşınmazların yönetimi ve kontrolü için muhasebenin temel kavramlarından olan tam açıklama kavramı gereği idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeni bulunduğundan bu durumdaki taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların da buna uygun olarak tutulması ve varlıklarının gerçek durumunun mali tablolarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Kayıtlı Varlıkların Tamamının Amortismanına Tabi Tutulmaması

Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar Hesabında kayıtlı bulunan maddi duran varlıkların amortismanına tabi tutulmamış kısmının tamamına dönem sonunda amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 224'üncü maddesinde; bu hesabın çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 228'inci maddesinde ise; bu hesabın diğer duran varlıklar hesap grubunda yer alan

hesaplarda kayıtlı amortismanına tabi duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarını izlemek için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğünün 47 Sıra numaralı Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinin yedinci bendinde, çeşitli nedenlerle kullanılmayan olanaklarını yitiren amortismanına tabi maddi duran varlıklardan 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortismanına tabi tutulmamış kısmının tamamının amortismanına tabi tutulacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan Yönetmelik ve Tebliğ hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; çeşitli nedenlerle 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında kayıt edilen varlıkların hesap dönemi sonunda tamamına amortisman ayrılmalı ve söz konusu amortisman ayırma işlemine ilişkin muhasebe kayıtları yapılmalıdır.

Kamu İdaresinin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında 1.512.290,89 TL borç bakiyesi, 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabında ise 1.012.852,98 TL alacak bakiyesi bulunduğu ve dönem sonunda 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında yer alan varlıkların amortisman ayrılmamış 499.437,91 TL tutarındaki kısmı için gerekli amortisman ayırma işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin söz konusu uygulaması sebebiyle 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 630 Giderler Hesabı olması gerekenden 499.437,91 TL tutarında eksik görünmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde belirtildiği üzere 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının amortisman ayrılmamış kısmının tamamına dönem sonunda amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 5: Kamu İdaresince Sunulan Taşınmaz Kayıtları ile Mali Tabloların Uyumlu Olmaması

Kamu İdaresi bilançosunda yer alan taşınmaz hesap bakiyelerinin, muhasebe programından alınan taşınmaz formlarındaki tutarlar ile uyumlu olmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesinde; Yönetmelik'in eki kayıt planında yer alan taşınmazların, cinslerine göre hangi formlara kaydedileceği ve kayıtların formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılacağı belirtilmiştir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli

birimlerince hazırlanan bu formların daha sonra taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması amacıyla mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdaresinin, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği yapacağı kayıtlar için kullanacağı hesaplara Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yer verilmektedir. Buna göre; Kamu İdaresinin mülkiyetindeki taşınmazlar için ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresinin muhasebe programından elde edilen tapuda kayıtlı olan taşınmaz icmal cetveli incelendiğinde, cetveldeki kayıtlı taşınmazların değerleri ile kamu idaresi bilançosundaki taşınmaz hesaplarındaki kayıtlı tutarların uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlara ilişkin muhasebe programından alınan taşınmaz formlarında 2.399.997.288,97 TL değerinde taşınmaz yer almasına rağmen Kamu İdaresinin mali tablolarındaki taşınmaz hesaplarında enflasyon düzeltmesi sonucunda 21.517.574.420,42 TL tutarında varlık gözükmekte olup toplam 19.117.577.131,45 TL tutarındaki taşınmaz muhasebe kayıtlarına yansıtılmamıştır.

2023 mali yılı tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı toplam 19.117.577.131,45 TL tutarında eksiklik içermektedir. Bu durumda onaylı icmal cetveli düzenlenerek taşınmazların değerlerinin tespit edilmesi ve muhasebe kayıtlarının düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Muhasebe Sisteminde Kayıtlı Dayanıklı Taşınırların Fıili Durumuyla Kaydı Durumunun Teyit Edilememesi

Kamu İdaresi muhasebe sisteminde sadece fiyat ve maliyet olarak yer alan dayanıklı taşınırların mevcut durumunun, taşınır mal yönetim sistemi ile birlikte fıili olarak tespitinin mümkün olmadığı görülmüştür.

18.01.2007 tarihli ve 26407 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler” başlıklı 32’nci maddesinde yer alan,

“(1) Kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır.

(...)

(6) Sayımda bulunan miktar ile kayıtlı miktar arasında fark bulunması halinde miktarlarında farklılık bulunan taşınırların sayımı bir kez daha tekrarlanır. Yine farklı çıkarsa bu miktar “Fazla” veya “Noksan” sütununa kaydedilir.

(7) Sayım kurulunca, taşınırların fıili miktarlarının kayıtlı miktarlardan eksik olduğunun tespit edilmesi halinde Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişi; fazla olduğunun tespit edilmesi halinde ise Taşınır İşlem Fişi düzenlettirilerek, defter kayıtlarının sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlanır.”

hükümleri gereği taşınırların sayımıyla; muhasebe sisteminde kayıtlı tutarlar ile fıili durumun birbirini doğrulaması sağlanmaktadır.

Yapılan incelemede; İdareye ait olan dayanıklı taşınırların, muhasebe sisteminde 253 Tesis, Makine ve Cihazlar, 254 Taşıtlar ve 255 Demirbaşlar Hesaplarında fiyat ve maliyet olarak yer aldığı, sistemin dayanıklı taşınırların miktarı hakkında bilgi vermediği ve taşınırların nitelik, miktar, fiyat ve maliyet olarak ayrı ayrı dökümünü yapan ve muhasebe sistemindeki

kayıtları teyit eden bir sistemin mevcut olmadığı; dolayısıyla muhasebe kayıtları ve fiili durumun eş zamanlı olarak teyidinin sağlanmasının mümkün olmadığı anlaşılmıştır.

Bu durum, dayanıklı taşınırlarda fire, kayıp veya çalınma gibi durumların fark edilmemesine yol açabileceği gibi taşınırların mevcudiyeti ile kayıtları arasındaki kontrolün sağlanmasına da engel olmaktadır.

Kamu İdaresince Yönetmelik hükümleri gereği kayıtlı taşınırların, Yönetim Bilgi Sistemi üzerinde nitelik, miktar, fiyat ve maliyet olarak birbirini teyit edecek şekilde düzenlenmesini sağlamak üzere hizmet sağlayıcıdan destek talebinde bulunduğu ifade edilmişse de sistemdeki sorun, henüz çözüme kavuşturulmamıştır.

Anılan Yönetmelik hükümlerinin gereği olarak Kamu İdaresi taşınır mal yönetimi ve muhasebe sistemlerinin, nitelik, miktar, fiyat ve maliyet olarak birbirini teyit edecek şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Taksitli Satılan Taşınmazların Diğer Faaliyet Alacakları Hesabında İzlenmemesi

İdarenin, arsalarının taksitli olarak satışından doğan alacaklarından vadesi bir yılın altında olanları 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabında izlemediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına ilişkin;

“Hesabın niteliği” başlıklı 97’nci maddesinde; bu hesabın, mahalli idarelere ait maddi duran varlıkların taksitli satılması durumunda ortaya çıkan alacaklardan bir yıl içerisinde tahsil edilmesi gerekenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

“Hesabın işleyişi” başlıklı 99’uncu maddesinde maddi duran varlıkların taksitli satılması durumunda;

- Bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutarlardan bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili gerekenlerin 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumsuz farkın ve mevzuatı gereğince diğer kamu idarelerine ayrılması gereken payların 630 Giderler Hesabına, ayrılmış olan birikmiş amortisman tutarının 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç; maddi duran varlığın kayıtlı değerinin ilgili maddi duran varlık hesabına, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabına alacak

kaydı,

- 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabında kayıtlı alacaklardan, nakden veya mahsuben yapılan tahsilatın bir taraftan bu hesaba alacak, 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydı,

şeklinde muhasebe işlemlerinin yapılması gerektiği açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2023 yılı içerisinde taksitlendirmek suretiyle satışı gerçekleştirilen 1 adet taşınmaza ilişkin toplam 332.475,00 TL alacak tutarının ilgili hesapta muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

İdareye ait taşınmazların taksitli satılması durumunda ortaya çıkan alacaklardan bir yıl içerisinde tahsil edilmesi gerekenlerin 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına kaydedilmemesi bu hesabın 2023 yılı bilançosunda gerçek durumu yansıtmamasına neden olmaktadır.

Söz konusu taksitli taşınmaz satışlarına ilişkin işlemlerin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde belirlenen şekilde ilgili hesaba kaydedilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Tamamlanmayan Teleferik İnşaatı İçin Gerekli Yaptırımların Uygulanmaması

31.03.2017 tarihinde yüklenici ile Belediye arasında akdedilen sözleşmeye istinaden yapımına başlanan “Kastamonu İl Merkezi Teleferik Sisteminin Yapım ve Montajı İşİ”nde; işin sözleşmesi feshedildiği halde fesihe ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmediği ve sözleşmenin feshi nedeniyle uğranılan zararlar ilgili girişimlerin yapılmadığı görülmüştür.

A- İşin Sözleşmesi Feshedildiği Halde Fesihe İlişkin Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi

Süresinde bitirilmemesi nedeniyle İşin sözleşmesinin feshedildiği; ancak, kesin teminatın gelir kaydedilmediği, teminat tutarının güncellenmediği ve gecikme cezasının tahakkuk, takip ve tahsil sürecinin işletilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İdarenin sözleşmeyi feshetmesi" başlıklı 20'nci maddesinde;

"Aşağıda belirtilen hallerde idare sözleşmeyi fesheder:

a) Yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi üzerine, ihale dokümanında belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak üzere, idarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi,

(...)

Hallerinde, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir."

Kanun'un "Sözleşmenin feshine ilişkin düzenlemeler" başlıklı 22'nci maddesinde;

"(...), 20 nci maddenin (a) bendine göre belirlenen sürenin bitimi, (...) itibariyle sözleşme feshedilmiş sayılır. Bu tarihleri izleyen yedi gün içinde idare tarafından fesih kararı alınır. Bu karar, karar tarihini izleyen beş gün içinde yükleniciye bildirilir.

19, 20 ve 21 inci maddelere göre sözleşmenin feshedilmesi halinde, kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar alındığı tarihten gelir kaydedileceği tarihe kadar Devlet İstatistik Enstitüsünce yayımlanan aylık toptan eşya fiyat endeksine göre güncellenir. Güncellenen tutar ile kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların tutarı arasındaki fark yükleniciden tahsil edilir.

(...)

Gelir kaydedilen teminatlar, yüklenicinin borcuna mahsup edilemez.

(...)"

denilmek suretiyle yüklenicinin, taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi üzerine ihale dokümanında belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak suretiyle idarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde sözleşmenin, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın feshedileceği, kesin ve varsa ek kesin teminatın, alındığı tarihten gelir kaydedileceği tarihe kadar aylık toptan eşya fiyat endeksine göre

güncellenmek suretiyle gelir kaydedileceği ve gelir kaydedilen teminatların, yüklenici borcuna mahsup edilmeyeceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca, Sözleşmenin “Gecikme halinde uygulanacak cezalar ve sözleşmenin feshi” başlıklı 25’inci maddesinde; işin süresinde bitirilmemesi halinde gecikilen her gün için sözleşme bedelinin onbindeüçü oranında gecikme cezası kesileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; (A) bendinde detaylı bir şekilde izah edildiği üzere Yüklenicinin İşin süresinde bitirmediği, bu durumun kendisine 28.04.2021 tarihli ve 755.99-7174 sayılı yazı ile ihtar edildiği ve 15.06.2021 tarihli ve 755.99-9477 sayılı yazıyla da sözleşmesinin feshedildiğinin kendisine bildirildiği anlaşılmıştır.

Fesih işlemine rağmen Belediye, kesin teminatı gelir kaydetmemiş ve kesin teminatın alındığı tarih ile gelir kaydedildiği tarih arasında geçen süre için aylık toptan eşya fiyat endeksine göre güncellenen kesin teminat farkı ile gecikilen süre için kesilmesi gereken gecikme cezası için tahakkuk, takip ve tahsil sürecini işletmemiştir.

Kamu İdaresince;

-Fen İşleri Müdürlüğünce 25.06.2021 tarihli ve E.10183 sayılı yazı ile kesin teminatının gelir kaydedilmesi ve 17.09.2021 tarih ve E.14727 sayılı yazı ile İşin gecikmesinden dolayı 31.05.2021 tarihi itibari ile oluşan 326.160 TL gecikme cezası tutarının geçici kabul noksanları kesintisinden mahsup edilmesi için yazı yazıldığı,

-Yüklenicinin, 2021/373 esas numaralı ve 2021/513 esas numaralı dosyalar ile Kastamonu 1. Asliye Hukuk Mahkemesine dava açtığı, iki davanın birleştirildiği ve dava sürecinin devam ettiği,

-Yukarıdaki taleplere ilişkin dava devam etmekte olup Mahkemece iki kez bilirkişi incelemesi yaptırıldığı, taraflarca bilirkişi raporlarına itiraz edildiği; Mahkemenin dosyayı ek rapor aldırarak üzere yeniden bilirkişilere tevdi ettiği ve sonraki duruşmanın 12.09.2024 tarihinde olduğu,

ifade edilmiştir.

Mevcut gecikme cezası ile kesin teminatın tahsili için hukuki süreç işletilmiş olsa da (A) bendinde izah edilen süre uzatım kaynaklı gecikme ile ilgili herhangi bir işlem tesis edilmemiştir.

Belediyenin, sözleşmenin feshinden kaynaklanan kesin teminat ve gecikme cezası ile ilgili yükümlülüklerini yerine getirmesi, mevzuata uyarlılık ve Belediye gelirleri açısından önem arz etmektedir.

B-Sözleşmenin Feshi Nedeniyle Uğranılan Zararla İlgili Girişimlerin Yapılmaması

Süresinde bitirilmemesi nedeniyle sözleşmesi fesholunan İşle ilgili uğranılan zararın tespiti ve tahsili için gerekli girişimlerde bulunulmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşmenin feshine ilişkin düzenlemeler" başlıklı 22'nci maddesinin son cümlesi uyarınca sözleşmenin feshi nedeniyle idarenin uğradığı zarar ve ziyanın yükleniciye tazmin ettirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İşin süresinde bitirilmemesi nedeniyle sözleşmenin feshedilmesine rağmen bitirilmeyen İş nedeniyle uğranılan/uğranılacak olan zararın tazmini ile ilgili olarak herhangi bir girişimde bulunulmadığı anlaşılmıştır.

İşin zamanında bitirilmemesi nedeniyle Yüklenici kusurundan kaynaklanan fesihte; Belediyenin karşı karşıya kaldığı zararların tespiti ve bu zararların tazmini gerekmektedir.

Kamu İdaresince adli mercilere başvurulmak sureti ile karşı karşıya kalınan zararın tespiti ve tazmininin sağlanması bulgusu bulunmakta ise de; Hukuk İşleri Müdürlüğüne zarar tespiti ve tazmini için bir bilginin veya Başkanlık makamından bir talimatın gelmediği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, adli mercilere başvurulmak suretiyle karşı karşıya kalınan zararın tespitinin ve tazmininin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak; Belediyenin, haklı gerekçelere dayandığı düşünülen sözleşmenin feshine ilişkin süreçte başta süre uzatımı kararları ile buna istinaden süresi değişebilecek olan gecikme cezasını tekrar gözden geçirmesi, fesih sonucu ortaya çıkan alacaklara ilişkin davayı ivedilikle takip etmesi ve tahsil sürecini tamamlaması ve fesihten kaynaklanan zarar için gerekli girişimlerde bulunması suretiyle fesih sürecini, hukuken sağlıklı bir zemine kavuşturması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: Taşınmazların Kaydına İlişkin Formlar ile İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

Kamu İdaresinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin taşınmaz formlarının usulüne uygun olarak oluşturulmadığı, Taşınmaz İcmal Cetvelinin hazırlanmadığı, taşınmazlara ilişkin bedel belirleme çalışmalarının eksik yapıldığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ncü maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallarının düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ncü maddelerine dayanılarak hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmelik'in ekinde taşınmazların cinslerine göre oluşturulmuş kayıt planına yer verilmiş, "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde ise, "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar", "Orta Malları", "Genel Hizmet Alanları" ve "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsisler" için Yönetmelik'in ekinde ayrı ayrı formlar bulunduğu, kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince söz konusu formların hazırlanacağı, mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında ise taşınmaz bedelinin her bir taşınmaz için nasıl tespit edileceği ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş, bu kapsamda tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bunun belirlenmemesi durumunda ise sırasıyla rayiç bedel veya iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir. Diğer taşınmazlar için ise maliyet bedeli ve rayiç bedel konusunda bir düzenleme yapılmamış, bu taşınmazların kaydında doğrudan doğruya iz bedelinin esas alınacağı ifade edilmiştir.

Maliyet bedeli ve rayiç bedelin belirlenmesinde yaşanan zorluklardan dolayı Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde, 2014 yılında değişikliğe gidilerek söz konusu değerler belirleninceye kadar emlak vergi değerleri üzerinden fiili envanterlerin ve icmal cetvellerinin hazırlanması öngörülmüş, bu işlemin en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanması zorunlu

tutulmuştur. Aynı maddede muhasebe birimine de çeşitli yükümlülükler getirilmiş, icmal cetvellerinin hazırlanması üzerine muhasebe birimi tarafından muhasebede kayıtlı taşınmazların 01.10.2014 tarihine kadar ilgili hesaplardan çıkarılıp aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden yeni muhasebe kayıtlarının yapılması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Maddenin ikinci fıkrasında ise maliyet bedeli ve rayiç değer konusunda yapılacak çalışmanın en geç 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği vurgulanmıştır.

Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde yapılan düzenleme ile kamu idarelerine daha önceden muhasebe kayıtlarına giren hatalı taşınmaz kayıtlarını fiili duruma göre tamamen düzeltme imkânı getirilmiş, 2014 yılının Ekim ayına kadar bu işlemin emlak vergi değerleri üzerinden yapılma kolaylığı da sağlanmıştır. Maliyet bedeli ve rayiç değer belirlenmesi için 2017 yılının sonuna kadar 3 yıllık ilave bir süre daha tanınmış, tüm işlemlerin ve muhasebe kayıtlarının Yönetmelik'e uygun hale getirilmesi için kurumlara önemli bir fırsat verilmiştir.

Yapılan incelemelerde; Kamu İdaresi taşınmazlarına ilişkin formların, icmal cetvellerinin ve muhasebe kayıtlarının Yönetmelik'in amir hükümlerine uygun hale getirilmediği tespit edilmiştir. Bu hususlar aşağıda ayrıntılı olarak sıralanmıştır.

- 2014 yılının üzerinden yaklaşık 9 yıl, 2017 yılının üzerinden ise 6 yıl geçmesine rağmen bahsi geçen işlemler hakkında Kamu İdaresi tarafından 2023 yılı sonu itibarıyla da gerekli çalışmalar başlatılmamış, Kamu İdaresinin taşınmaz icmal cetveli oluşturulmamış, muhasebe kayıtları ile fiili durum arasında bağlantı kurulamamıştır.

-Kamu İdaresine ait taşınmazların kayıt ve kontrol işlemlerinin yürütüldüğü Emlak ve İstimlak Müdürlüğü tarafından İdarenin mülkiyetinde ve tasarrufunda olan taşınmazlara ilişkin çalışmalar yapılmış ancak Müdürlük tarafından sunulan verilerde yer alan taşınmaz bedelinin hangi esasa göre belirlendiği; maliyet bedelinin mi, rayiç bedelin mi yoksa emlak vergi değerinin mi hesaplamaya esas alındığı değer tespit komisyonu tutanağı bulunmadığından anlaşılamamıştır.

-Bununla birlikte, Yönetmelik ekinde yer alan taşınmaz formları da usulüne uygun olarak hazırlanmamış, tapu detay bilgileri, mevcut kullanım şekli, edinme şekli ve tarihi, taşınmaz bedeli gibi çok önemli sütunlar boş bırakılmıştır. Taşınmaz icmal cetvellerini hazırlamakla görevli Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından yukarıda bahsi geçen icmal cetvelleri hazırlanmamış, muhasebe kayıtlarında fiili duruma göre bir düzeltme yapılmamıştır.

Bir başka deyişle, Yönetmelik uyarınca yapılması gereken işlemler yerine getirilmediği için “Taşınmaz Bilgi Sistemi” ile “Muhasebe Bilgi Sistemi” arasında sistematik bir bağlantı kurulamamıştır.

Bu nedenle, mali tablolarda yer alan ve taşınmaz kayıtlarını gösteren 250 Arazi ve Arsalar Hesabının, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının, 252 Binalar Hesabının İdarenin mülkiyetindeki tüm taşınmazları kapsayıp kapsamadığının, söz konusu hesaplara dâhil olan taşınmazların olması gereken değerleri ile kaydedilip kaydedilmediğinin anlaşılması mümkün olamamaktadır.

Kamu İdaresi taşınmazlarının kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim tarafından vakit kaybedilmeksizin fiili envanter çalışmaları tamamlanmalı, tapuda kayıtlı taşınmazlar için maliyet bedelleri (bunun mümkün olmaması durumunda sırasıyla rayiç bedel veya iz bedeli), diğer taşınmazlar için ise iz bedelleri esas alınarak taşınmaz formları eksiksiz bir biçimde oluşturulmalıdır. Hazırlanacak bu formlar esas alınarak mali hizmetler birimi tarafından icmal cetvellerinin hazırlanması, mali tablolarda yer alan taşınmaz kayıtlarının fiilî durumla kaydı durumunun eşitliğinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Kamu İdaresinin Mülkiyetindeki Taşınmazlardan Bazılarının Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi

Kamu İdaresinin mülkiyetindeki taşınmazlardan bazılarının mevzuat hükümlerine aykırı olarak dernek, cemiyet ve vakıflara tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Taşınmaz Tahsisi” başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin mevzuatlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devlete ait olan taşınmazları birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Diğer Kuruluşlarla İlişkiler” başlıklı 75'inci maddesi'nin (d) bendinde; belediyenin belediye meclisinin kararı olmak şartı ile görev ve sorumluluk alanına giren konularda kendilerine ait taşınmazları asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere kamu idarelerine veya mahalli idarelere devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hükmüne yer verilmiştir.

Sayıştay Genel Kurulunun 2017/1 Esas ve 5415/1 Karar no.lu İçtihadı Birleştirme Kararı'nda; belediyelerin mülkiyetlerindeki taşınmazlarını 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun

sosyal ve ekonomik amaçlı arsa ve konut üretimine ilişkin 69'uncu maddesindeki özel hükümler hariç olmak üzere aynı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi çerçevesinde, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerine hükmedilmiştir.

Bu düzenlemelere göre Kamu İdareleri kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilecek veya tahsis edebilecektir.

Yapılan incelemelerde, Kamu İdaresi taşınmazlarının sadece asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına belli süre ile tahsis edebilmesi mümkün iken 4 adet taşınmazın mevzuata aykırı olarak ..Gençlik Vakfına, .. Cemiyetine, .. Derneğine tahsis edildiği tespit edilmiştir.

İdare tarafından gönderilen açıklamada; Belediye Meclisinin 01.03.2017/35 ve 36 sayılı kararları gereği Vakfına 10 yıllığına tahsisi yapılan Aktekke Mahallesi 92 ada 2 parselde bulunan taşınmaz ile Kuzeykent Mahallesi 1099 ada 5 no.lu parselde bulunan taşınmazın tahsis iptali Mayıs ayı Belediye Meclisinde görüşülerek bahse konu taşınmazların tahsis iptal kararı alınmış ve tahsis sonlandırıldığı ifade edilmesine rağmen bulgumuzda bahsedilen 4 adet taşınmazı 2 adedinin tahsisinin sonlandırıldığı, Cemiyetine ve Derneğine tahsis edilen yerlerin tahsisinin devam ettiği anlaşılmıştır.

Kamu İdaresinin taşınmazlarını dernek, cemiyet ve vakıflara tahsis etmesi mevzuata aykırılık teşkil etmekte olup, ilgili tahsislerin sonlandırılması gerekir. Taşınmazların meclis kararı ile aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ve süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımı Hizmet Alımı ve Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2023 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı hükmü yer almaktadır.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci Maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin;

İkinci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

Üçüncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı,

ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinde bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

İdarenin, 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal

alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinde her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılmaması gerekmektedir.

Tablo 8:Bütçeye Konulan Ödeneğin Yüzde 10'unun Aşılması Tablosu

Yıl	Program Adı	Bütçe Ödeneği		Harcanan Tutar	
		Bütçe İle Konulan Miktar (TL)	22-d, 21-f Limiti (%10) (TL)	22-d, 21-f Harcama Toplamı (TL)	Kalan (TL)
2023	Hizmet Alımı	396.401.583,37	39.640.158,34	104.143.548,41	-64.503.390,07
	Mal Alımı	271.528.767,68	27.152.876,77	92.263.920,50	-65.111.043,73
	Yapım İşleri	239.106.144,44	23.910.614,44	69.962.253,43	-46.051.638,99

BULGU 5: Kamu İdaresi Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Kullandırılması

Kamu İdaresine ait 11 adet taşınmazın ihale suretiyle kiralanması usulü yerine mevzuatta yeri olmayan "işgaliye sözleşmesi" ile kullandırıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği hükme bağlanmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisinin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (e) bendinde, belediye meclisinin görev ve yetkileri, 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 vermek, olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un "Encümeninin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin (g) bendinde ise taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek, belediye encümeninin görev ve yetkileri olarak sayılmıştır.

Anılan mevzuat hükümlerine göre taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir.

2886 sayılı Kanun hükümleri uyarınca kiralama işlemlerinin ihale usulleri ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması ise 2886 sayılı Kanun'un özü gereğidir. Zira kamu taşınmazlarının kiralama dışında başkaca bir şekilde kullanılmasına ilişkin herhangi bir düzenleme 2886 sayılı Kanun'da yer almamaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan 11 adet taşınmazın (çay ocağı, otopark, büro vs.) ihale yapılmaksızın mevzuatta herhangi bir karşılığı olmayan işgaliye sözleşmesi ile kullanıldığı tespit edilmiştir.

İdarenin taşınmazlarının işgaliye sözleşmesi ile kullanılmasının mevzuatta yeri olmayıp söz konusu 11 adet taşınmazın kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun'daki ihale usulleri ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: İdarenin Mali Kaynaklarının Mevzuata Aykırı Olarak Kamu Bankası Dışında Özel Bankada Vadesiz Olarak Tutularak Nemalandırılmaması

İdareye ait mali kaynakların Kamu Haznedarlığı Yönetmeliğine aykırı olarak kamu sermayeli bankalarda değerlendirilmediği ve nemalandırılmadığı görülmüştür.

08.03.2019 tarihli ve 30708 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin,

“Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde; Bu Yönetmelik'in kapsamda yer alan kurumların mali kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ve takibini teminen Kamu Haznedarlığına ilişkin esas ve usulleri belirlemek amacını taşıdığı,

“Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde; Kamu Sermayeli Bankalarının, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, T.C. Ziraat Bankası A.Ş., T. Halk Bankası A.Ş., T. Vakıflar Bankası T.A.O. ve sermayesinin yarısından fazlası doğrudan ve/veya dolaylı olarak kamuya ait olan diğer mevduat ve katılım bankaları olduğu belirtilmiştir.

“Uygulama ve Kullanılacak Araçlar” başlıklı 5'inci maddenin ikinci fıkrasında ise

“(2) Genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idareleri, kendi bütçeleri veya tasarrufları

altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda aşağıdaki araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlüdür:

- a) TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı.*
- b) Gerekli görülmesi halinde ve ihtiyaçları ölçüsünde döviz cinsi ödemeleri için vadeli ve/veya vadesiz mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı.*
- c) İhale, doğrudan satış, ihale öncesi rekabetçi olmayan teklif ya da ikincil piyasadan doğrudan ya da ters repo yoluyla temin etmek suretiyle 4749 sayılı Kanun kapsamında Bakanlıkça ihraç edilen borçlanma senetleri ve/veya kira sertifikaları. ç) Organize para piyasalarında TL cinsi borç verme işlemleri.*
- d) Kamu sermayeli bankalar tarafından ihraç edilen borçlanma araçları ile 7/6/2013 tarihli ve 28670 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kira Sertifikaları Tebliği (III-61.1) uyarınca kamu sermayeli katılım bankalarının kaynak kuruluş/fon kullanıcı olarak yer aldığı kira sertifikaları ihracı ve katılım bankacılığı prensiplerine uygun piyasalarda emtia alım satımına dayalı katılım bankacılığı prensiplerine uygun finansman yöntemleri “*

denilmektedir.

Anılan Yönetmeliğin “Kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırma” başlıklı 6’ncı maddesinde ise Kurumların mevduat, ters repo ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat ve ters repo faiz oranı ile katılma hesabı beklenen/tahmini getiri oranının, Ek-1’de yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olamayacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik, Kurumların mali kaynaklarını etkin ve verimli kullanılması için yayımlanmış olup belediyeler mali kaynaklarını, kamu bankalarında vadeli mevduat veya diğer yatırım araçları ile değerlendirmesi gerekmektedir Mali kaynakların değerlendirmesinde elde edebileceği aynı veya nakdi tek menfaat, faiz veya kâr payıdır.

İdarenin banka hesaplarının incelenmesinde, mali kaynaklarının mevzuata aykırı olarak, kamu bankası dışında, Bankasında vadesiz hesaplarda tutularak nemalandırılmadığı görülmüştür. Mevduatların kısa sürelerde olsa bile banka hesaplarında bulunduğu dikkate alındığında, mevduatlar gecelik veya hafta sonu (Cuma-Pazar dahil) 3 günlük veya haftalık vadeli hesaplarda değerlendirildiği takdirde faiz geliri elde edilecektir.

İdare tarafından gönderilen açıklamada; Belediye Başkanının talimatı ve finansman ihtiyacının karşılanması için Türkiye Ekonomi Bankasında hesap açıldığı, denetim sırasında tespit edilmesi üzerine söz konusu bankada mevduatların kamu bankalarına aktararak vadeli hesaplarda gecelik ve hafta sonları da dahil olmak üzere değerlendirildiği, kredi ödemesi sona erdiğinde kapatılacağı ifade edilmiştir.

İdare tarafından gönderilen bilgi ve belgelerden Türkiye Ekonomi Bankasına gelen ödemelerin kamu bankalarına aktarıldığı ve gecelik ve hafta sonlarında değerlendirildiği anlaşılmış ancak ilgili hesap alınan kredi ödemelerinden dolayı kapatılmadığı anlaşılmıştır.

Belediyenin kendi bütçesinde ve tasarrufu altında bulunan mali kaynaklarını kamu bankalarında faiz geliri elde edebilecek şekilde gecelik veya hafta sonu da dahil olmak üzere 3 günlük nemalandırılması mali kaynakların etkili ve verimli kullanılması konusunda önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Kamu İdaresinde çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullanılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için 2023 yılında 1683 TL idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede; doksan altı tane sürekli işçiden otuz beş tanesinin 200 gün ve üzeri, yirmi bir tanesinin 300 gün ve üzeri, dokuz tanesinin 400 gün ve üzeri izninin biriktiği tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde kendilerine mevzuat hükümleri gereği son ücretleri dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden, bu husus İdare açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Kamu İdaresinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 8: İdarenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları ile Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması

Kamu İdaresinin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Kastamonu İl Emniyet Müdürlüğü trafik tescil kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda 22 adet taşıtın trafik tescil kayıtlarında olmasına karşın Kamu İdaresinin envanterinde mevcut olmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde ise; kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı, bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı hükmü yer almaktadır.

18.01.2007 tarihli ve 26407 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde, harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden sorumlu olduğu, kasıt, kusur veya ihmal sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların ilgililerden tazmini için gerekli işlemleri yapmaya veya yaptırmaya yetkili bulunduğu, taşınırların muhafazasından, yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, 27.9.2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

18.07.1997 tarihli ve 23053 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Karayolları Trafik Yönetmeliği'nin "Araçların hurdaya çıkarılması" başlıklı 39'uncu maddesinde; ekonomik ömrünü doldurma, eskime, yıpranma, kaza, yanma, tahrip edilme ve benzeri nedenlerle kullanılamaz duruma gelen araçların; sahiplerinin, kanuni temsilcilerinin, vekillerinin veya tüzel kişiliklerce yetkilendirilen kişilerin dilekçesi üzerine, muayeneye tabi tutulmadan; ilgili vergi dairesinden alınmış motorlu taşıtlar vergisi, gecikme faizi, gecikme zammı, vergi cezası, trafik idari para cezası ile 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 30'uncu maddesine göre verilen idari para cezaları ile geçiş ücreti borcu bulunmadığına dair ilişik kesme belgesinin veya hurdaya ayrılmasında sakınca bulunmadığına dair belgenin ibrazı ve kayıtlarında haciz, rehin, tedbir gibi kısıtlayıcı

şerhler bulunmaması halinde, müracaat tarihi itibarıyla herhangi bir trafik tescil şube veya bürosunda hurdaya çıkarılacağı belirtilmiştir.

Kamu İdaresinin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Kastamonu İl Emniyet Müdürlüğü trafik tescil kayıtları karşılaştırıldığında 22 adet taşıtın İl Emniyet Müdürlüğü kayıtlarında bulunmasına karşın Kamu İdaresinin envanterinde bulunmadığı ve bu taşıtların akıbetinin bilinmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu taşıtların akıbetinin belirlenmesi, kayıp ve kötüye kullanılmasından sorumlu olanların tespit edilmesi ve mevzuatın gerektirdiği işlemlerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevinin Açılmaması

5393 sayılı Belediye Kanunu gereğince kadınlar ve çocuklar için açılması zorunlu konukevinin açılmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin a bendinde; "*Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler.*" denilmektedir.

Bu kapsamda yapılan inceleme sonucunda, Kastamonu Belediyesi'nin açmış olduğu herhangi bir konukevi bulunmamaktadır.

Belediyenin, yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine istinaen mağdur kadın ve çocuklara yönelik konukevi açmak zorunda olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Su Kayıplarının Önlenmesine İlişkin Olarak Mevzuatta Belirtilen Bazı Hususların Yerine Getirilmemesi

Su kayıplarının önlenmesine ilişkin İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nde yer alan hususlardan bazılarının yerine getirilmediği görülmüştür.

08.05.2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin amacı, su

kaynaklarının korunması ve verimliliğin artırılması doğrultusunda, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfının önlenmesi için içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrolüne ilişkin usul ve esasları düzenlemek olarak belirlenmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Su kayıplarının azaltılması" başlıklı 9'uncu maddesinde, "(1) Büyükşehir ve il belediyeleri su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyeler su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %35, 2028 yılına kadar en fazla %30, 2033 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlüdürler. Bu kapsamda, bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliğinde yer alan hususlar ve 12/10/2017 tarihli ve 30208 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan İçme ve Kullanma Suyu Temini ve Dağıtım Sistemleri Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde gerekli faaliyetler yürütülür." denilmektedir.

16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nin 5'inci maddesinde, su ve kanalizasyon idarelerinin içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki idari ve fiziki su kayıplarının önlenmesi için; idari ve fiziki su kayıplarının ölçüme dayalı olarak belirlenmesi, şebekenin ve sistemin şartnamelere ve uygulama projelerine uygun yapılması, kullanılan malzemelerin standartlara uygun olarak temin edilmesi, sistemde ana basınç bölgesi ve alt bölgelerin oluşturulması, şebekede etkili bir basınç ve debi yönetimi ile optimum işletme şartlarının sağlanması, sistemin izlenmesi ve kayıt altına alınması ve etkili bir su yönetim sisteminin tesis edilmesi yükümlülüklerini yerine getirmeleri gerekliliği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Tebliğ'in 6'ncı ve devamı maddelerinde ise su kayıplarının önlenmesi, kullanılacak malzemeler, abonelik hizmetleri ve izinsiz su kullanımı konularında idarenin yapması gereken işler hakkında ayrıntılı bilgilere yer verilmiştir.

İdarenin söz konusu Tebliğ'de yer alan gereklilikleri yerine getirip getirmediği konusunda yapılan incelemede;

-İdarenin 2023 yılı su kayıp oranının %36 seviyesinde olduğu,

-İdarenin kullandığı debi ölçer cihazlarının yetersiz olduğu ve debi ölçer cihazların periyodik bakımlarını yapabilecek altyapının bulunmadığı,

-Yüksek tüketimli abonelerin su kullanım miktarlarını uzaktan izleme sisteminin bulunmadığı,

- Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) altyapısında sayısallaştırılma işlemlerinin tamamlanmadığı,

- CBS, hidrolik modelleme, veri tabanlı izleme ve kontrol sistemi (SCADA), tahakkuk tahsilat, halkla ilişkiler gibi yazılım ve verilerin birbiriyle tam olarak entegre çalışmadığı,

-İçme suyu ve atık su boru hatlarına ilişkin boru, çap ve malzeme cinsi, hat metrajı verilerinin CBS altyapısına tam olarak işlenmediği,

-Mevcut CBS sisteminin hidrolik modellemesinin yapılmadığı,

-İçme/kullanma suyu sistemindeki kritik noktalarda, su basıncının sürekli ölçülüp izlenmediği,

-Su temin miktarlarının hesaplanması maksadıyla; bazı su kaynaklarının çıkış boru hattı üzerine kaynağa en yakın noktaya, debi ölçer cihazı takılmadığı,

-Önceden yapılan su depolarında, giriş ve çıkış boru hattı üzerinde, debi ölçer cihazı bulunmadığı,

- Bazı terfi merkezleri çıkışı boru hattı üzerine debi ölçer cihaz takılmadığı,

İçme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemi planlarının sayısallaştırma çalışmasının bitirilmediği,

-Mevcut sistemin hidrolik modellemesine yönelik çalışmalar nihayete erdirilmediği,,

-Sistemin kalibrasyonunun yapılmadığı,

-İçme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerinin entegre yönetiminde, Tebliğin 12'inci maddesindeki şartların tamamının yerine getirilmediği,

tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, su kayıp ve kaçaklarının azaltılmasını ve bu suretle kamu kaynaklarının daha verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla, anılan Yönetmelik ve Tebliğ'de öngörülen işlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

Kamu İdaresi tarafından bütçe gideri olarak tahakkuk ettirilmesine karşın nakit yetersizliği vb. nedenlerle hak sahiplerine ödenemeyen ve 320 Bütçe Emanetleri Hesabında izlenen tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun; "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği ancak sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği, "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında; muhasebe yetkililerinin, 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu olacağı ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemlerin düzenlendiği 248 ve 249'uncu maddelerinde de; hesabın mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde söz konusu giderlerin karşılığı tutarlar 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

İdarenin 320 Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerinin incelenmesi sonucunda; (N-4) Yılına Ait Borçlar Hesabında 564.033,12 TL, (N-3) Yılına Ait Borçlar Hesabında 355.689,91 TL, (N-2) Yılına Ait Borçlar hesabında 3.530.548,35 TL, (N-1) Yılına Ait Borçlar Hesabında ise 207.585.487,50 TL bakiye bulunduğu tespit edilmiştir.

(N-4), (N-3), (N-2) ve (N-1) yıllarına ait emanetler bulunurken, 5018 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında belirlenen öncelikler arasında bulunmamasına rağmen, 2023 yılı içerisinde cari yıla (N) ait emanetlere ilişkin ödemeler yapıldığı yani bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği anlaşılmıştır.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda, Kamu İdaresinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin, giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

Kamu İdaresinin ihale usulleri ile yapılması gereken bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerini parasal limitin altında kalacak şekilde kısımlara bölerek doğrudan teminle karşıladığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanmasını sağlamakla sorumlu olduğu, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu düzenlenmiştir.

Diğer taraftan, aynı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin (d) bendinde; Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 431.810 TL , diğer idarelerin 143.845,00 Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımları için ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüne başvurulabileceği belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2.'nci maddesinde ise; "...4734 sayılı Kanunun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım

işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanununun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.” denilmek suretiyle, aynı nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünerek yapılmasının, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden kamu idarelerinin; salt parasal limitin altında kalmak ve ihale yoluyla karşılanması gereken bir ihtiyacını doğrudan teminle karşılamak amacıyla mal, hizmet alımlarını ve yapım işlerini kısımlara bölemeyecekleri anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin aynı nitelikteki, birbirine yakın tarihlerde ortaya çıkan, aynı birimin ihtiyacı olan, aynı tedarikçiden yapılmış bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerini parasal limitin altında kalmak amacıyla kısımlara bölerek 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre doğrudan teminle yaptığı tespit edilmiştir.

Tablo 9:Kısımlara Bölerek Satın Alma Örneklemesi Tablosu

Müşteri Adı	Kurumsal Kodu	Gider Kodu	Fonk.	Yevmiye No	Yevmiye Tarihi	Odeme No	Açıklama	Yapılan Ödeme
... TURİZM	46370237	35502	452	16407	1.08.2023	3251/1	Taşıt Kiralaması Giderler	144.000,00
... TURİZM	46370237	35502	452	16428	1.08.2023	3267/1	Taşıt Kiralaması Giderler	216.000,00
... TURİZM	46370202	36101	111	4125	24.02.2023	487/1	Temsil Ağır lama Tören	151.470,00
... TURİZM	46370202	36101	111	4126	24.02.2023	488/1	Temsil Ağır lama Tören	146.880,00
... TURİZM	46370202	36101	111	4127	24.02.2023	489/1	Temsil Ağır lama Tören	151.200,00
... TURİZM	46370202	36101	111	16311	31.07.2023	3217/1	Temsil Ağır lama Tören	150.660,00
... TURİZM	46370202	36101	111	16339	31.07.2023	3240/1	Temsil Ağır lama Tören	154.548,00
.... REKLAM SAN. A.Ş	46370231	32105	139	2689	8.02.2023	218/1	Baskı ve Cilt Giderleri	156.350,00
.... REKLAM SAN. A.Ş	46370231	32105	139	2692	8.02.2023	221/1	Baskı ve Cilt Giderleri	159.300,00
.... REKLAM SAN. A.Ş	46370231	32105	139	2694	8.02.2023	223/1	Baskı ve Cilt Giderleri	79.060,00
.... İŞ ELBİSELERİ	46370242	32501	530	15019	14.07.2023	2781/1	Giyecek Alımları	58.436,64
.... İŞ ELBİSELERİ	46370242	32501	530	15020	14.07.2023	2782/1	Giyecek Alımları	151.615,80

Kamu İdaresinin aynı nitelikteki bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerini kısımlara bölerek doğrudan teminle ve üstelik aynı kişiden satın alması ve dolayısıyla yukarıda bahsedildiği üzere temel ihale usullerinin uygulanmaması, rekabet ortamının sağlıklı şekilde oluşmasına ve bu temel ihale usullerinin uygulanmasından sağlanacak faydadan mahrum kalınmasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, Kastamonu ilinde meydana gelen afetler ,spor kulüplerinin, okulların, derneklerin süreli işlemleriyle ilgili diğer kamu ve özel kurumların kararları ve bilgilendirmelerinin geç olması ve Belediyenin hızlı planlanan programları dolayısıyla hizmet alımlarının planlanmadan yapıldığı, Tıbbi Malzeme, ilaç ve yem alımlarını kapsayan harcamalarda saklama koşullarının yetersizliği ve stok yapmanın mümkün olmaması, yapılan mal ve hizmet alımlarını kapsayan ihalelerde öngörülemeyen durumların ortaya çıkması veya hizmet açısından vatandaşlarımızın güvenliği için ivedilik arz eden alımların olduğu azı alımların ise ihale giderlerine oranla daha ekonomik olması dolayısıyla gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

Ancak aynı Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı 5'nci maddesinde; "..Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez." Denilmek suretiyle tüm alım süreçlerinin bu ilkelere göre yapılması gerekmektedir.

Sonuç olarak hizmet alımlarını ve yapım işlerini kısımlara bölmemesi ve ihale yoluyla karşılanması gereken bir ihtiyacını doğrudan teminle karşılamaması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi” başlığıyla 21’inci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımı, Hizmet Alımı ve Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10’unun Aşılması	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımı Hizmet Alımı ve Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10’unun Aşılması” başlığıyla 17’inci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilen Taşınmazların Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Kamu

			İdaresinin Mülkiyetindeki Taşınmazlardan Bazılarının Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi” başlığıyla 6’ncı bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Kamu İdaresi Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Kullandırılması” başlığıyla 20’nci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması” başlığıyla 19’uncu bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına

			Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi” başlığıyla 12’inci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Kamu İdaresinin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları İle Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İdarenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları ile Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması” başlığıyla 4’üncü bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Kayıtlı Varlıkların Tamamının Amortismanına Tabi Tutulmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Kayıtlı Varlıkların Tamamının Amortismanına Tabi Tutulmaması” başlığıyla 3’üncü bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabı'nda İzlenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Maddi

			Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi” başlığıyla 7’inci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Doğrudan Gider Kapsamındaki Harcamaların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Doğrudan Gider Kapsamındaki Harcamaların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi” başlığıyla 2’inci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Belediyenin Tahsisli Olarak Kullandığı ve Başka Kurumlara Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması” başlığıyla 1’inci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.

Kamu İdaresince Sunulan Taşınmaz Kayıtları İle Mali Tabloların Uyumlu Olmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Kamu İdaresince Sunulan Taşınmaz Kayıtları ile Mali Tabloların Uyumlu Olmaması” başlığıyla 5’inci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Taksitli Satılan Taşınmazların Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı’nda İzlenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Taksitli Satılan Taşınmazların Diğer Faaliyet Alacakları Hesabında İzlenmemesi” başlığıyla 10’uncu bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.