



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# KAHRAMANMARAŞ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

**2023 YILI**  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	29



## TABLULAR 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



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtları ile Envanter Kayıtlarının Uyumsuz Olması

### B. Diğer Bulgular

1. Yapı Kooperatifine Borç Verilmesi ve Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında İzlenmesi

2. Bazı Avansların Mutemetler Tarafından Mevzuatta Öngörülen Süre İçinde Kapatılmaması

3. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Kayıtlı Tutar ile Şirketin Ticaret Sicili Gazetesi'nde Yayımlanan Sermaye Tutarının Uyuşmaması

4. İlçe Belediyeleri ile Su ve Kanalizasyon İdaresinden Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisinin Tahsilatının Takip Edilmemesi

5. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

6. İstisna Kapsamında Değerlendirilemeyecek Bazı Mal Alımlarının İstisnalara İlişkin Hükümler Çerçevesinde Gerçekleştirilmesi

7. Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci Maddesinin (a) ve (b) Bendi Kapsamına Girmeyen Alımların Bu Bent Hükümlerine Göre Yapılması

8. Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci Maddesinin (c) Bendi Kapsamına Girmeyen Alımların Bu Bent Hükümlerine Göre Yapılması

9. Bazı Yapım İşlerinde Muayene ve Kabul İşlemlerinin Teknik Olmayan Personel Tarafından Yapılması

10. Yapım İşlerinde İş Artışı Olurlarında Gereğe, Orana, Tutara ve Süreye İlişkin Bilgilere Yer Verilmemesi

11. All Risk Sigorta Poliçelerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde Belirtilen Oranların Üzerinde Muafiyet Oranlarına Yer Verilmesi

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olup, bu Kanun'da kurumun görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımı şeklindedir. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddesinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm



ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

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**

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 61 üyeden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediye Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Büyükşehir Belediye personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı beş adet birim belirlenmiştir. Bunlar; 1.Hukuk Müşavirliği, Özel Kalem Müdürlüğü, Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Müfettişler ve İç Denetçiler'dir. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

Kuzey İlçeleri Dairesi Başkanlığı, Fen İşleri Dairesi Başkanlığı ve Kültür, Spor ve Turizm Dairesi Başkanlığı doğrudan Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı iki Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 12 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

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

**Tablo 1:Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	1195	696
Sözleşmeli Personel	-	32
Kadrolu İşçi	253	101
Geçici İşçi	-	2
<b>Toplam</b>	<b>1448</b>	<b>831</b>
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	<b>2253</b>

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının tek bağlı kuruluşu olan Kahramanmaraş Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yapmak üzere kurulmuştur.

Ayrıca Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 4 adet şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki

gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinin 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-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	251.570.000,00	42.176.000,00	293.746.000,00	286.935.520,92	8.073.479,08	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	38.929.000,00	2.655.000,00	41.584.000,00	36.342.722,98	3.980.277,02	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	931.962.000,00	588.607.000,00	1.520.569.000,00	1.491.121.241,46	38.517.758,54	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	80.000.000,00	70.000.000,00	150.000.000,00	180.572.982,62	17,38	0,00
05	Cari Transferler	0,00	231.740.000,00	146.700.000,00	378.440.000,00	408.456.136,92	38.863,08	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	1.136.599.000,00	394.750.000,00	1.531.349.000,00	1.584.350.791,53	6.990.208,47	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	20.200.000,00	-	20.200.000,00	78.000,00	2.000,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	10.000.000,00	12.500.000,00	22.500.000,00	167.607.044,55	1.492.955,45	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	299.000.000,00	49.212.000,00	348.212.000,00	0,00	92.040.000,00	0,00
<b>Toplam</b>		<b>0,00</b>	<b>3.000.000.000,00</b>	<b>1.306.600.000,00</b>	<b>4.306.600.000,00</b>	<b>4.155.464.440,98</b>	<b>151.135.559,02</b>	<b>0,00</b>

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 3.000.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, eklenen 1.306.600.000,00 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 4.306.600.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 4.155.464.440,98 TL bütçe gideri yapılmış, 151.135.559,02 TL ödenek iptal edilmiştir.

**Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	16.600.000,00	10.011.322,11	3.911,40	10.007.410,71	60,29
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	139.200.000,00	94.633.339,02	102.601,49	94.530.737,53	67,91

04- Alınan Bağış ve Yardımlar	38.600.000,00	349.879.328,09	0,00	349.879.328,09	906,42
05- Diğer Gelirler	2.686.500.000,00	3.377.685.315,03	28.414,88	3.377.656.900,15	125,73
06- Sermaye Gelirleri	20.000.000,00	79.201.712,91	0,00	79.201.712,91	396,01
08-Alacaklardan Tahsilat	-	3.000.000,00	0,00	3.000.000,00	-
09- Red ve İadeler (-)	-900.000,00	0,00	0,00	0,00	-
<b>Toplam</b>	<b>2.900.000.000,00</b>	<b>3.914.411.017,16</b>	<b>134.927,77</b>	<b>3.914.276.089,39</b>	<b>134,97</b>

2023 mali yılı bütçesinde 100.000.000,00 TL'si likidite amaçlı tutulan nakit ve 2.900.000.000,00 TL'si çeşitli gelirlerden olmak üzere toplam 3.000.000,00 TL gelir öngörülmüş olup, 2023 yılında net bütçe geliri %134,97 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar (%906,42) ile sermaye gelirleri (%396,01) beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	251.570.000,00	286.935.520,92	114,00
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	38.929.000,00	36.342.722,98	93,36
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	931.962.000,00	1.491.121.241,46	160,00
04- Faiz Gideri	80.000.000,00	180.572.982,62	225,72
05- Cari Transferler	231.740.000,00	408.456.136,92	176,26
06- Sermaye Giderleri	1.136.599.000,00	1.584.350.791,53	139,39
07- Sermaye Transferleri	20.200.000,00	78.000,00	0,39
08- Borç Verme	10.000.000,00	167.607.044,55	1676,07
09- Yedek Ödenekler	299.000.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>3.000.000.000,00</b>	<b>4.155.464.440,98</b>	<b>138,51</b>

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %138,51 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri ve sermaye transferlerine ait giderler dışındaki tüm kalemler beklenenin üstünde 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	13.676.396,17	12.426.087,28	10.011.322,11	-9,14	-19,43
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	71.787.445,96	84.999.421,70	94.633.339,02	18,40	11,33
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	13.928.282,50	30.839.271,25	349.879.328,09	121,41	1034,53
Diğer Gelirler	1.036.402.102,56	1.969.723.997,80	3.377.685.315,03	90,05	70,61
Sermaye Gelirleri	171.504.227,71	71.655.563,32	79.201.712,91	-58,22	10,53
Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	3.000.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>1.307.298.454,90</b>	<b>2.169.644.341,35</b>	<b>3.914.411.417,16</b>	<b>65,96</b>	<b>80,42</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-413.109,70	-613.310,21	-134.927,77	48,46	-78,00
<b>Net Toplam</b>	<b>1.306.885.345,20</b>	<b>2.169.031.031,14</b>	<b>3.914.276.089,39</b>	<b>65,97</b>	<b>80,46</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.745.245.058,25 TL'lik (%80,46) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirler kalemindeki 319.040.056,84 TL tutarındaki %1034,53 oranındaki artış ve diğer gelirler kalemindeki 1.407.961.317,23 TL tutarındaki %70,61 oranındaki artış toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

**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	89.976.604,14	145.780.078,62	286.935.520,92	62,02	96,73
SGK Devlet Prim Giderleri	14.839.340,63	22.350.442,09	36.342.722,98	50,62	62,61
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	377.963.049,12	776.489.460,78	1.491.121.241,46	105,44	92,03
Faiz Giderleri	67.740.917,99	73.052.962,45	180.572.982,62	7,84	147,18
Cari Transferler	53.212.947,94	159.706.202,84	408.456.136,92	200,13	155,75
Sermaye Giderleri	417.729.582,52	1.476.077.852,6	1.584.350.791,53	253,36	7,34
Sermaye Transferleri	5.082.307,47	10.249.353,82	78.000,00	101,67	-99,24
Borç Verme	60.000.000,00	50.992.593,41	167.607.044,55	-15,01	228,69
<b>Toplam</b>	<b>1.086.544.749,81</b>	<b>2.714.698.946,67</b>	<b>4.155.464.440,98</b>	<b>149,85</b>	<b>53,07</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 1.440.629.472,71 TL (%53,07) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında sermaye giderleri ve sermaye transferleri dışındaki tüm kalemlerde artış görülmüştür.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı faaliyet gideri 2.560.365.165,23 TL, faaliyet geliri 3.929.374.087,25 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 1.369.233.548,90 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinin doğrudan hissedarı 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	Akbel A.Ş.	113.110.095,08	113.110.095,08	100
2	Marbel A.Ş.	4.000.000,00	4.000.000,00	100
3	Teknokent Yönetici A.Ş.	3.187.625,00	95.628,75	0,3
4	Armadaş	15.000.000,00	1.425.270,00	10

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

### 1.4.2 Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli,

- b) Temel mali tablolar,
  - 1) Bilanço,
  - 2) Faaliyet sonuçları tablosu,
  - 3) Nakit akış tablosu,
- c) Diğer mali tablolar,
  - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu,
  - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu,
  - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu,
  - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu,
  - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu,
  - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu,
  - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu,
  - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu,
  - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu,
  - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

Kamu idaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu idaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

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

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

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

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

### **Kontrol Ortamı Standartları**

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

### **Risk Değerlendirme Standartları**

İdare tarafından iç kontrol riski belirlenmemiştir. Stratejik planın zamanında yayımlandığı ve içerik açısından mevzuata uygun olduğu anlaşılmıştır. İdare performans programı, içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

Kurumun iş tanımları ve süreçleri 2023 yılında tüm müdürlükler için hazırlanmış ve mevcuttur. Ancak yeniden belirlenen çalışma yönetmelikleri ve yeni kurulan müdürlüklerle ilgili olarak iş akış şemaları güncellenmemiştir. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuş, ancak uygulamada eksiklikler vardır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi bulunmaktadır.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. Faaliyet raporunda, stratejik plân ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu açıklanmış ancak meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmiştir. 2023 yılını kapsayan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı bulunmaktadır.

### **İzleme Standartları**

Kurumda üst yönetici tarafından onaylanan bir iç kontrol değerlendirme raporunun olmadığı, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmasına rağmen henüz etkin bir şekilde faaliyet göstermediği anlaşılmaktadır. 11.06.2014 tarihli ve 2014/67 sayılı Büyükşehir

Belediye Meclis kararı ile iç denetim birimi kurulmuştur. Dört adet olarak öngörülen iç denetçi kadroları doludur.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinin 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: Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtları ile Envanter Kayıtlarının Uyumsuz Olması**

Taşınmazlara ilişkin yapılan incelemelerde envanter kayıtları ile muhasebe kayıtlarının birbirinden farklı olduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinde, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınacağı ifade edilmiş, aynı maddenin ikinci fıkrasında ise hangi taşınmazların hangi formlarda takip edileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in “Kayıt değişikliği işlemleri” başlıklı 11'inci maddesinde ise, kayıtlarda meydana gelen değişikliklerin en geç yedi gün içinde muhasebe hizmetlerini yürüten mali hizmetler birimine gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki Yönetmelik hükümlerine göre, Belediyenin sahip olduğu taşınmazların mevzuata uygun bir şekilde kayıt altına alınması, kayıtlarda yapılacak değişikliklerin belirtilen sürelerde mali hizmetler birimine gönderilmesi ve envanter kayıtlarıyla muhasebe kayıtları arasında uyum sağlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede Belediyenin sahip olduğu taşınmazlara ilişkin envanter kayıtları ile muhasebe kayıtlarının birbirine uyumlu olmadığı görülmüştür.

İdarece taşınmaz muhasebe kayıtları ile envanter kayıtları arasındaki farkın 808.567.706,85 TL'den 2.015.844,69 TL'ye indirilmiş olduğu, envanter kayıtları ile muhasebe kayıtlarının denkliği için İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı Emlak İstimlak Şube Müdürlüğünün çalışmalarının devam ettiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Bulgu doğrultusunda kurum taşınmaz envanter kayıtları ile muhasebe kayıtlarının birbiriyle uyuşması amacıyla gerekli çalışmaların devam ettiği; çalışmalar neticelendiğinde taşınmazlara ilişkin muhasebe ve envanter kayıtları arasındaki uyumsuzluğun giderilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, İdarenin sahip olduğu taşınmazların mevzuata uygun bir şekilde kayıt altına alınması, kayıtlarda yapılacak değişikliklerin belirtilen sürelerde mali hizmetler birimine gönderilmesi envanter kayıtlarıyla muhasebe kayıtları arasında uyum sağlanmasını sağlayacaktır.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Yapı Kooperatifine Borç Verilmesi ve Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında İzlenmesi**

Yapı Kooperatifine borç verildiği ve söz konusu borcun da 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına kayıt edilerek izlendiği görülmüştür.

Borç verme ile ilgili olarak;

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun;

24'üncü maddesinin (c) bendinde, “İlçe belediyeleri ile bağlı kuruluşlara yapacakları yardımlar ve ortak proje giderleri.” hükmü,

27'nci maddesinin beşinci fıkrasında, “Büyükşehir belediyesi, ilçe belediyeleri ile ortak projeler geliştirebilir ve yatırım yapabilir. Büyükşehir belediyesi, kesinleşmiş en son yıl bütçe gelirinin % 10'unu aşmamak ve bütçede ödeneği ayrılmış olmak şartıyla, ilgili belediyenin yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için büyükşehir belediye başkanının teklifi ve meclisin kararıyla ilçe belediyelerine malî ve aynî yardım yapabilir.” hükmü,

27'nci maddesinin altıncı fıkrasında, “Büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşları, belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilir. Bu şekildeki ödünç vermelerde faiz uygulanmaz.” hükmü,

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun; 15'inci maddesinin (i) bendinde,” Borç almak, bağış kabul etmek.” hükmü,

18'inci maddesinin (d) bendinde, “Borçlanmaya karar vermek.” hükmü,

75'inci maddesinde, “Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir.” hükmü,

yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen hükümler uyarınca, büyükşehir belediyeleri ile belediyelerin yetkili organlarının kararı ile borç verme, mali ve ayni yardımda bulunma yetkileri sınırlandırılmıştır. Bu kapsamda;

- Büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşları, belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilir,

-Büyükşehir belediyesi, ilçe belediyeleri ile ortak projeler geliştirebilir ve yatırım yapabilir, büyükşehir belediyesi, kesinleşmiş en son yıl bütçe gelirinin % 10'unu aşmamak ve bütçede ödeneği ayrılmış olmak şartıyla, ilgili belediyenin yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için büyükşehir belediye başkanının teklifi ve meclisin kararıyla ilçe belediyelerine malî ve aynî yardım yapabilir,

- Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir.

Dolayısıyla büyükşehir belediyelerinin bütçesinden kimlere ve nasıl borç vereceği, mali ve aynı yardımda bulunacağı yukarıda belirtilen kanunlarda açık olarak düzenlenmiştir. Söz konusu kanunlarda belediyelerin bütçelerinden gerçek ya da özel hukuk tüzel kişilerine borç verebileceği hususunda bir düzenleme bulunmamaktadır.

Büyükşehir belediyelerinin alacakları ise, belediyeye yetki veren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca belediyenin görev ve sorumluluk alanına giren konularda borç verilebileceği düzenlenen kurum ve kuruluşlara verilen borçlardan meydana gelmektedir.

Yapılan incelemede, belediyece belediye meclisi kararına istnaden bir protokol kapsamında meclis kararı ile kensel dönüşüm ilan edilen alanda faaliyette bulunan özel yapı kooperatifine 36 ay vade ile borç verildiği ve 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına kayıt edilerek takip edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; söz konusu Kooperatife yapılan ödemelerin borç olarak tahsil edildiği; Yapı Kooperatifine verilen borcun faizi ile birlikte tahsili hususunda Belediyece gerekli tedbirlerin alındığı; bu itibarla ek bir Protokol düzenlenerek verilen tutarlardan bulgu doğrultusunda faiz alınması sağlandığı, kooperatifin geri ödemedeki bulunduğu toplam 4.240.000,00 TL'nin 254.835,98 TL'si faiz olarak tahsil edildiği; Kooperatifin borcu sona erinceye kadar faiz ve anapara tahsilatı takip edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda açıklanan nedenlerle özel yapı kooperatifine verilen borcun faizi ile birlikte tahsili hususunda İdarece gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Bazı Avansların Mutemetler Tarafından Mevzuatta Öngörülen Süre İçinde Kapatılmaması**

İdarenin muhasebe hesap ve kayıtlarının incelenmesi neticesinde, bazı avansların mutemetler tarafından süresinde kapatılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesinde, ön ödemelerde harcanan tutara ilişkin kanıtlayıcı belgelerin, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde kapatılması gerektiği, süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 21.07.1953 tarihli ve 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı düzenleme altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un 35'inci maddesine dayanılarak çıkarılan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 11'inci maddesinde; her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda

bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlü olduğu, mutemetlerin işin tamamlanmasından sonra, yukarıdaki bir ve üç aylık sürelerin bitimini beklemeden, son harcama tarihini takip eden üç iş günü içinde ön ödeme artığını iade etmek ve süresinde mahsubunu yaparak hesabını kapatmak zorunda olduğu ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 123'üncü ve 124'üncü maddesinde Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in mahalli idareler hakkında da uygulanacağı belirtilmektedir.

Bu itibarla, yukarıda yer alan hükümlere göre idare tarafından avans mahsup işlemlerinde gerekli özen gösterilerek, yönetmelikte belirtilen süre ve usullere uygun işlem yapılmasının sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Kayıtlı Tutar ile Şirketin Ticaret Sicili Gazetesi'nde Yayımlanan Sermaye Tutarının Uyuşmaması**

Belediyenin ortağı olduğu şirkete yatırılan sermayenin izlendiği 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıtlı tutar ile şirketin Ticaret Sicili Gazetesi'nde yayımlanan sermaye tutarının uyuşmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinin (i) bendinde; bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermenin belediye meclisinin görev ve yetkilerinden olduğu ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesine göre, 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları, bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinin (a) bendine göre ise, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde, Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinin sermayesine doğrudan iştirak ettiği Akbel Toprak Ürünleri Temizlik Hizmetleri Taşımacılık Matbaa Tanıtım Basın Yayın Ajans Organizasyon İnşaat Gıda Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketinin sermayesinin 2023 yılı için 13.127.501,67 TL artırılmasına rağmen Ticaret Sicili Gazetesi'nde yayımlanmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca bu sermaye artışlarına ilişkin olarak şirketten sebebi belirtilmiş şekilde gelen bir talep ve Belediye Meclisinin sermaye artışına ilişkin bir kararı bulunmamaktadır. Bu kapsam da 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olmadığı anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, belediyenin, sermaye artırımını suretiyle 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlediği tutarı, şirketin de ilgili hesaplara kaydetmesi ve Ticaret Sicil Gazetesi'nde yayımlatması için gerekli tedbirleri alması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: İlçe Belediyeleri ile Su ve Kanalizasyon İdaresinden Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisinin Tahsilatının Takip Edilmemesi**

İlçe belediyeleri ile su ve kanalizasyon idaresi tarafından büyükşehir belediyesine aktarılması gereken çevre temizlik vergisi paylarının tahsilatının izlenmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, su ve kanalizasyon idarelerinin tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ve gecikme zammının yüzde yirmisini münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktaracağı, büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisinin de aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyelerine aktarılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı maddede, tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği hükmüne de yer verilmiştir.

Buna göre, su ve kanalizasyon idaresi ile ilçe belediyeleri tarafından toplanan çevre temizlik vergilerinin yüzde yirmisini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar büyükşehir belediyelerine aktarmaları gerekmektedir.



Kahramanmaraş Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, Onikişubat Belediyesi, Elbistan Belediyesi, Pazarcık Belediyesi, Dukadiroğlu Belediyesi, Göksun Belediyesi ve Afşin Belediyesi'nin göndermesi gereken çevre temizlik vergisi payının hepsini göndermediği, İdarenin bu ilçe belediyelerinden ve Kahramanmaraş Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünden çevre temizlik payı bakımından alacağıın bulunduğu, Türkoğlu Belediyesinin ise beyanda bulunmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, ilçe belediyeleri ile su ve kanalizasyon idaresi tarafından büyükşehir belediyesine aktarılması gereken çevre temizlik vergisi paylarının tahsil edilmesi sağlanmalıdır.

### **BULGU 5: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması**

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı 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 tarih 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 ikiyüzyirmi Türk Lirası (2023 yılında 1.683 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nca 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelgede; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

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 belediyede görev alan kadrolu 104 işçiden çoğunun geçmiş yıllardan devreden izinlerinin olduğu, 53 işçinin ise 150 ila 339 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Bu itibarla, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediye bütçesine ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılmasının sağlanması gerekmektedir.

---

---

## **BULGU 6: İstisna Kapsamında Değerlendirilemeyecek Bazı Mal Alımlarının İstisnalara İlişkin Hükümler Çerçevesinde Gerçekleştirilmesi**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun istisnaları düzenleyen 3'üncü maddesinin (a) bendindeki şartlar oluşmadığı halde, bazı mal alımlarının bu kapsamda değerlendirilerek ihalesiz alındığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (a) bendinde, "*Kanun kapsamına giren kuruluşlarca, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım veya hayvancılıkla ilgili ürün alımları ile 6831 sayılı Orman Kanunu gereğince orman köyleri kalkındırma kooperatiflerinden ve köylülerden yapılacak hizmet alımları,*" hükmü bulunmaktadır.

Söz konusu hükümlerle, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım ve hayvancılıkla ilgili ürün alımlarının bu Kanun'un kapsamı dışında tutulduğu düzenlenmiştir.

Yukarıdaki hükme göre doğrudan üreticilerden veya ortaklarından istisna kapsamında alım yapmak için;

-Tarım ve hayvancılıkla ilgili ürün alımı olması,

-Alımı yapacak kuruluşun söz konusu ürünleri işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak amacıyla alması,

Gerekmektedir.

Yapılan incelemede idarenin işlemediği, değerlendirmedeği, iyileştirmediği veya satmadığı bazı tarım ve hayvancılıkla ilgili ürünleri ihale yapmaksızın 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (a) bendi kapsamında satın aldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, ihaleden istisna edilmemiş tarım ve hayvancılıkla ilgili ürünlerin alımının rekabeti sağlayacak şekilde 4734 sayılı Kanun'da yer alan ihale usullerine uygun şekilde yapılması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 7: Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci Maddesinin (a) ve (b) Bendi Kapsamına Girmeyen Alımların Bu Bent Hükümlerine Göre Yapılması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (a) ve (b) bendi kapsamına girmeyen alımların bu bent hükümlerine göre alındığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin,

a) Bendinde, "İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi." hükmü,

b) Bendinde ise, "Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması." hükmü,

yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin,

"İhtiyacın gerçek veya tüzel tek kişiden temini" başlıklı 22.2. maddesinde,

"İdareler, 4734 sayılı Kanununun 22 nci maddesinin (a) bendinin uygulamasında mal ve hizmet alımlarında, 4734 Sayılı Kanununun 22 nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Formu (KİK022.0/M ve KİK021.0/H) kullanarak ihtiyacın neden sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğini detaylı olarak yazacak, fiyat araştırması yapacak, ihtiyaç konusu malın veya hizmetin niteliklerini tarif edecek ve bu hususlara ilişkin bütün belgeleri standart forma ekleyeceklerdir. Ayrıca, bir taahhüt kapsamında; taahhüt konusu sözleşme veya şartnamede yer alan hükümler nedeniyle belli bir marka veya modellen malın alınmasının zorunlu olduğu hallerde, 4734 sayılı Kanununun 22 nci maddesinin (a) bendinin uygulanması mümkün bulunmaktadır." açıklaması,

"İhtiyacın özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden temini" 22.3. başlıklı maddesinde,

"4734 sayılı Kanununun 22 nci maddesinin (b) bendi sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal v.b. nedenlerle özel bir hakka sahip olmasını ifade etmektedir. Bu nedenle, ihale konusu mal veya hizmet, bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal v.b. nedenlerle ve münhasır hakların korunması nedeniyle sadece belirli bir mal tedarikçisi veya hizmet sunucusu tarafından sağlanabiliyorsa, ilan yapılmaksızın anılan madde hükmüne göre doğrudan temin yoluyla ihtiyaçların karşılanması mümkün bulunmaktadır. Örneğin idarelerin

diğer usullerle temini mümkün olmayan bilimsel yayın, fikir ve sanat eseri, belirli bir akademik kişiden eğitim v.b. mal veya hizmetler bu bent kapsamında temin edilebilecektir. İdareler, 4734 sayılı Kanununun 22 nci maddesinin (b) bendinin uygulamasında, (Tek Kaynaktan Temin Edilen İhtiyaçlara İlişkin Standart Formu-KİK022.0/M ve KİK021.0/H) kullanarak ihtiyacın neden sadece özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden karşılanabileceğini detaylı olarak yazacak, fiyat araştırması yapacak, ihtiyaç konusu mal veya hizmetin niteliklerini tarif edecek ve bu hususlara ilişkin bütün belgeleri standart forma ekleyeceklerdir.” açıklaması,

bulunmaktadır.

İdarece hazırlanan Tek Kaynaktan Temin Edilen İhtiyaçlara İlişkin Standart Formu’nda (KİK022.0/M ve KİK021.0/H) yer alan gerekçe ile ihtiyacın kapsam ve içeriği yukarıda belirtilen düzenlemelere göre incelendiğinde, bazı alım konusu ihtiyaçlar “İhtiyacın gerçek veya tüzel tek kişiden temini” ve “İhtiyacın özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden temini” kapsamına girmemesine rağmen bu bentler kapsamında alım yapıldığı görülmüştür.

Bu itibarla, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesinin (a) ve (b) bendi kapsamına girmeyen alımların, İdarece ihtiyacın kapsam ve niteliği ile tutarına bağlı olarak Kanun’un 22’nci maddesinin (d) bendine veya ihale usullerine göre yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 8: Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci Maddesinin (c) Bendi Kapsamına Girmeyen Alımların Bu Bent Hükümlerine Göre Yapılması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesinin (c) bendi kapsamına girmeyen alımların bu bent hükümlerine göre alındığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinin,

c) Bendinde, *“Mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınması.”* hükmü,

yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin,

“4734 sayılı Kanununun 22 nci maddesinin (c) bendi uyarınca mal ve hizmetlerin ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden temini” başlıklı 22.4. maddesinde,

“22.4.1. 4734 sayılı Kanununun 22 nci maddesinin (c) bendi uyarınca, mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınması mümkün bulunmaktadır.

22.4.1.1 Bu kapsamda yapılacak alımlarda, Kanunun 5 inci maddesindeki rekabet, saydamlık, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkeleri ile Kanunun temel alım usullerinin gereği olarak; daha önce sözleşmeye bağlanmış asıl işin kapsam ve miktarının, idarenin ihtiyacını karşılayacak şekilde tespit edilmesi; toplam süreleri üç yılı geçmemek üzere asıl sözleşmeye dayalı olarak yapılacak alımların ise, ihtiyaca ilişkin asıl sözleşmeye bağlanan mal ve hizmet alımıyla ilgili olarak önceden öngörülmemekle birlikte ihtiyacın gereği olarak ortaya çıkmasına ve tamamlayıcı nitelikte bir alım olmasına dikkat edilmesi gerekmektedir. Temine konu olacak mal ve hizmet alımları arasında kabul edilebilir doğal bir bağlantı bulunmalıdır.

22.4.1.2 Bu saptamaların idarelerin teknik birimlerince yapılması esas olmakla birlikte konu ile ilgili kuruluşlardan teknik yardım alınması da mümkün bulunmaktadır. İdareler ihtiyaçlarının temin edilmesinde saydamlığı, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kamu kaynaklarının verimli kullanılmasını sağlamakla yükümlüdür. Bu zorunlulukların idarece saptanması durumunda, yapılacak alımlarda; ihale komisyonu kurma ve 4734 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilecektir. İdare ile yüklenici (ilk alım yapılan gerçek ve tüzel kişi) arasında asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek sözleşmelerin süreleri 3 yılı geçmeyecektir.

22.4.1.3. İhtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması, kamu kaynaklarının verimli şekilde kullanılması için 4734 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak ihale usulünün belirlenmesine ve ihale dokümanında yapılacak düzenlemelere ilişkin yetki ve sorumluluk idarelerin takdirinde bulunduğundan; ihtiyaçların 4734 sayılı Kanununun 22 nci maddesinin (c) bendi kapsamında temini için, alımı gerçekleştirilecek mal ve hizmetin, mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanmasının zorunlu olduğunun idarelerin teknik birimlerince ya da ilgili kuruluşlardan teknik yardım alınarak saptanması gerekmektedir.

22.4.1.4. Yukarıdaki esaslar çerçevesinde; alınacak mal veya hizmetin mevcut ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyum ve standardizasyonunun sağlanmasının zorunlu olduğu idarelerin teknik birimlerince ya da ilgili kuruluşlardan teknik yardım alınarak saptanması halinde, bu mal ve hizmetler ilk alım yapılan gerçek ya da tüzel kişiden 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (c) bendi kapsamında alınabilir. İdareler 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (c) bendinin uygulamasında, 4734 Sayılı Kanun'un 22 nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Formu (KİK022.0/M ve KİK021.0/H) kullanacaklardır.” açıklaması,

bulunmaktadır.

İdarece hazırlanan Tek Kaynaktan Temin Edilen İhtiyaçlara İlişkin Standart Formu'nda (KİK022.0/M ve KİK021.0/H) yer alan gerekçe ile ihtiyacın kapsam ve içeriği yukarıda belirtilen düzenlemelere göre incelendiğinde, bazı alım konusu mal ve hizmetlerin ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden temini kapsamına girmemesine rağmen bu bentler kapsamında alım yapıldığı görülmüştür.

Bu itibarla, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (c) bendi kapsamına girmeyen alımların, İdarece ihtiyacın kapsam ve niteliği ile tutarına bağlı olarak Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine veya ihale usullerine göre yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 9: Bazı Yapım İşlerinde Muayene ve Kabul İşlemlerinin Teknik Olmayan Personel Tarafından Yapılması**

Bazı yapım işlerinde muayene ve kabul işlemlerinin teknik olmayan personel tarafından gerçekleştirildiği görülmüştür.

Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nin “Muayene ve kabul komisyonlarının kuruluşu” başlıklı 3'üncü maddesinin ikinci fıkrasında, “Bu komisyonlarda görevlendirilecek olanların tamamının teknik eleman olması zorunludur. Ancak, ilgili idarede yeterli sayıda veya işin özelliğine uygun nitelikte teknik eleman bulunmaması durumunda, 4734 sayılı Kanun kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarından teknik eleman görevlendirilebilir.” Hükmü bulunmaktadır.

Yapılan incelemede bazı yapım işlerinde geçici kabul için kurulan muayene ve kabul komisyonunda, idarede yeterli sayıda veya işin özelliğine uygun nitelikte mühendis, mimar ve tekniker gibi teknik eleman bulunmasına rağmen, teknik olmayan personellerin

görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na göre yapılan bir yapım işi sözleşmesi sonucunda geçici ve kesin kabul için kurulacak komisyonda teknik olmayan personellerin görevlendirilmemesi gerekmektedir.

### **BULGU 10: Yapım İşlerinde İş Artışı Olurlarında Gerekçeye, Orana, Tutara ve Süreye İlişkin Bilgilere Yer Verilmemesi**

Yapım işlerine ilişkin iş artışı olurlarında; artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalıp kalmadığının ve gerekçesinin, sözleşme bedeline göre artış oranının, iş artışı tutarının ve mukayeseli keşif özetinin, sözleşmeye göre işin süresinin uzayıp uzamadığının ve uzayacaksa süre uzatımına ilişkin bilgilere yer verilmesi gerekmektedir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun, "Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinde,

*"Mal ve hizmet alımlarıyla yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan iş;*

*a) Sözleşmeye esas proje içinde kalması,*

*b) İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması,*

*Şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin % 10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işleri sözleşmelerinde ise % 20 'sine kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir. ..."* hükmü bulunmaktadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 21'nci maddesinde de aynı düzenleme yer almıştır.

Söz konusu hükme göre, yapım işlerine ilişkin iş artışı yapılabilmesi için iş artışının öngörülmemen durumlar nedeniyle meydana gelmesi, sözleşmeye esas proje içinde kalması ve idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması gerekmektedir.



Bununla birlikte, yapım işlerinde iş artışı yapılırken artışa esas olurlarda; artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalıp kalmadığının ve gerekçesinin, sözleşme bedeline göre artış oranının, iş artışı tutarının ve işin süresinin uzayıp uzamadığının ve uzayacaksa süre uzatımına ilişkin bilgilere yer verilmesi gerekmektedir.

İdarece ilave iş artışı verilmesine ilişkin Fen İşleri Dairesi Başkanlığınca düzenlenen olurda özetle, proje revizesinden dolayı oluşacak olan iş eksilişi ve artışı imalatlarının sözleşme kapsamında yaptırılabilir ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi hükmü doğrultusunda %10 iş artışı kapsamında yaptırılmasına karar verildiği ifade edilmiştir. İlave iş artışı olurunda, iş artışının gerekçesi, sözleşme bedeline göre hangi oranda ve tutarda iş artışı verildiği ve süre uzatımına gerek olup olmadığı açıklanmamıştır.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, anahtar teslimi götürü bedel ve teklif birim fiyat yöntemiyle ihale edilen yapım işlerine ilişkin ilave iş artışı kararında; ilave işin yapılma gerekçesinin, ilave işin sözleşme yılı fiyatlarıyla toplam tutarının ve sözleşme bedeline oranının, ilave iş artışı sebebiyle süre uzatımı verilip verilmeyeceğinin belirtilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 11: All Risk Sigorta Poliçelerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde Belirtilen Oranların Üzerinde Muafiyet Oranlarına Yer Verilmesi**

Kamu İdaresinin bazı yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortalarına ait (bütün riskler/all risk) bazı risk kalemlerine %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İş ve İşyerinin Sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesine göre; yapım işlerinde yüklenici tarafından, ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıt ve tesisler oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırılması gerekmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve İşyerlerinin Korunması ve Sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesine göre; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami %2 ve deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranı azami %20'dir. Bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaz. Muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanması yüklenicinin sorumluluğundadır.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; yapım işlerinde yüklenici tarafından yaptırılan inşaat sigortası (bütün riskler/all risk) poliçelerindeki yukarıda anılan risk unsurlarına azami %2 muafiyet uygulanması gerekmektedir. Sigorta poliçelerindeki muafiyet oranlarının %2'lik orandan fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, hem yüklenicinin hem de İdarenin karşılaşılabileceği riski artırması bakımından belirlenen oran önem arz etmektedir. Bu nedenle Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ilgili hükmünde belirtildiği üzere, yapım işlerinde yüklenici tarafından yaptırılan ve idareye verilen inşaat sigortası (bütün riskler/all risk) poliçelerindeki tüm riskler için uygulanan muafiyet oranının azami %2 olması hususu Kamu İdaresince gözetilmelidir.

Kamu İdaresi tarafından ihale edilen ve sözleşmeye bağlanan yapım işlerine ilişkin sigorta poliçelerinin incelenmesi neticesinde; yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortası poliçelerinde bazı risk unsurlarına mevzuatta belirtilen %2 sınırından daha fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı, sigortalı, idare ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafların önüne geçmek ve meydana gelecek hasarların karşılanması adına yapım işlerine ait inşaat sigortalarında yasal sınır olan %2'den fazla muafiyet uygulanmaması 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**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
İlçe Belediyeleri ile Su ve Kanalizasyon İdaresinden Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Tahsilatının Takip Edilmemesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	
Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtları ile Envanter Kayıtlarının Uyumsuz Olması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	