



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2016 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2017

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	28
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	29
8.	EKLER.....	60

KISALTMALAR

DSG - (A Direct-Shift Gearbox) - ift Milli Vites Kutusu

İLBANK - İller Bankası Anonim Şirketi

KDV - Katma Değer Vergisi

KHK - Kanun Hükmünde Kararname

TEFE - Toptan EŐya Fiyat Endeksi

FE - retici Fiyat Endeksi

TABLÖLÄR LİSTESİ

TABLO 1. VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 3 YILLIK BÜTÇE GİDER VE GELİRLERİ TABLOSU.....	1
TABLO 2. VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2016 YILI BÜTÇE BÜYÜKLÜKLERİ VE GERÇEKLEŞMELERİ TABLOSU	2

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Van Büyükşehir Belediyesi'nin bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre mahalli idare kapsamında değerlendirilmektedir. Belediye, 27.05.2016 tarih 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin öngördüğü Tahakkuk Esaslı Muhasebe sistemini kullanmaktadır. Bu bağlamda ürettiği tablolar ve cetveller Yönetmelik'in 484 ve 485. maddelerinde sayılan mali tablolardan oluşmaktadır.

Van Büyükşehir Belediyesi'nin 2016 yılı bütçe gelir ve giderlerini gösteren tablolar ve açıklamalar aşağıdadır;

Tablo 1: Van Büyükşehir Belediyesi 3 Yıllık Bütçe Gider ve Gelirleri (TL)				
Giderler Hesabı		2014	2015	2016
1	Personel Giderleri	57.130.514,43	85.513.278,95	94.722.641,21
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.803.044,63	14.730.024,70	16.364.724,98
3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	70.889.729,30	200.746.367,60	244.873.156,21
5	Cari Transferler	6.310.264,65	7.431.296,03	13.200.584,28
6	Sermaye Giderleri	42.334.366,89	159.740.203,61	73.361.851,11
7	Sermaye Transferleri	93.750,00	2.010.000,00	8.342.500,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	1.500.000,00
Bütçe Gideri Toplamı		186.561.669,90	470.171.170,89	452.365.457,79
Gelirler Hesabı		2014	2015	2016
1	Vergi Gelirleri	3.704.938,61	4.603.268,60	8.391.474,74
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.001.196,67	14.278.414,10	18.598.613,75
4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,00	100,00	976.202,57
5	Diğer Gelirler	227.242.098,24	358.065.933,39	403.184.866,18
6	Sermaye Gelirleri	27.096,07	768.347,23	15.758,92
Bütçe Geliri Toplamı		235.975.329,59	377.716.063,32	431.166.916,16
1	Vergi Gelirleri	117.300,87	852.923,67	30.309,30
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.044,97	511.946,90	62.197,83
5	Diğer Gelirler	5.660,00	76.375,45	49.534,85
Bütçe Gelirlerinden Red Ve İadeler Toplamı		134.005,84	1.441.246,02	142.041,98
Net Bütçe Geliri Toplamı		235.841.323,75	376.274.817,30	431.024.874,18
Bütçe Gelir Gider Farkı		-49.279.653,85	93.896.353,59	21.340.583,61

Toplam gelirin %90,28'i (5779 sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun kapsamında) Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar'dan gerçekleşmiştir. Belediye'nin (2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu dâhilinde elde edilen) kendi öz gelirleri bu bağlamda %10'a ulaşmamaktadır.

Van Büyükşehir Belediyesi'nin 2016 yılı bütçe tahminleri ile gerçekleştirmelerini gösteren tablo ve açıklamalar aşağıdadır;

Tablo 2: Van Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Bütçe Büyüklükleri ve Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)				
	Gider Açıklaması	Bütçe İle Verilen	Gerçekleşme	Gerçekleşme Oranı (%)
1	Personel Giderleri	100.412.600,00	94.722.641,21	94,33
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	19.409.500,00	16.364.724,98	84,31
3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	319.797.000,00	244.873.156,21	76,57
4	Faiz Giderleri	2.100.000,00	0	0
5	Cari Transferler	7.918.000,00	13.200.584,28	166,71
6	Sermaye Giderleri	174.002.900,00	73.361.851,11	42,16
7	Sermaye Transferleri	200.000,00	8.342.500,00	4.171,25
8	Borç Verme	160.000,00	1.500.000,00	937,50
9	Yedek Ödenekler	36.000.000,00	0	0
Toplam		660.000.000,00	452.365.457,79	68,54
	Gelir Açıklaması	Bütçe Tahmini	Gerçekleşme	Gerçekleşme Oranı (%)
1	Vergi Gelirleri	56.065.000,00	8.391.474,74	14,91
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	51.025.000,00	18.598.613,75	36,32
4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.050.000,00	976.202,57	92,97
5	Diğer Gelirler	502.560.000,00	403.184.866,18	80,21
6	Sermaye Gelirleri	2.500.000,00	15.758,92	0,63
8	Alacaklardan Tahsilat	46.800.000,00	0	0
Toplam		660.000.000,00	431.166.916,16	65,32

Kurumun 2016 hesap dönemi bütçe tahminleri ile gelir ve gider gerçekleştirmeleri incelendiğinde muhasebe sisteminde mevcut hataların bütçe gelirlerinin ve giderlerinin ekonomik sınıflandırması tablosunu da etkilediği görülmektedir. Kullanılan banka kredilerinin geri ödemelerinde faiz giderleri anapara ödemesi gibi gösterildiğinden tabloda faiz giderleri kaleminde herhangi bir gerçekleşme görülmemektedir. Bütçe giderlerinde Personel Giderleri

ve Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri dışındaki kalemlerde bütçe tahminleri ile gerçekleştirmeler arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Cari Transferler ve Sermaye Transferlerinde başlangıç ödeneğinin çok üzerinde giderler gerçekleşmiş olup bunlar yedek ödenekten aktarma yapılmak suretiyle karşılanmıştır. Sermaye Giderleri için öngörülen ödeneğin ise sadece % 42,16'sı kullanılmıştır.

Kurumun gelir tahminleri ile gerçekleştirmeler incelendiğinde, bütçe tahminleri ile gerçekleştirmeler arasında çok ciddi farklılıklar olduğu bütçenin gerçekçi bir yaklaşımla hazırlanmadığı anlaşılmaktadır. Kurum bütçesinde Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırmasında "9 Ret ve İadeler (-)" kalemine yer verilmediği gibi, tabloda ret ve iadeler kaleminde herhangi bir gerçekleştirme görülmemektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup, denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 yansıtmamasından 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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 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 prosedürünün belirlenmesine 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. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Karar, Kontrol Ve Hesap Verme Süreçlerinin Etkili İşlemesini Sağlayacak Bir Muhasebe Sisteminin Kurulmaması

Van Büyükşehir Belediyesi tarafından 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu ve 50'nci maddesi ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde öngörülen muhasebe sistemi kurulamamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Muhasebe sistemi*" başlıklı 49'uncu maddesinde; "*Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür*" düzenlemesine yer verilmiştir. Aynı Kanun'un "*Kayıt zamanı*" başlıklı 50'nci maddesinde ise; "*Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır*" düzenlemesine yer verilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un öngördüğü muhasebe sistemine ilişkin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde yer verilen hükümlerin bazıları şöyledir.

Yönetmeliğin 1'inci maddesinde:

"Bu Yönetmeliğin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanması ile mali istatistiklerin hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, ilke ve standartların belirlenmesidir"

düzenlemesine yer verilmiştir.

Yönetmeliğin "*Çift taraflı kayıt sistemi*" başlıklı 17'nci maddesi:

“Kapsama dâhil kamu idarelerinin her türlü muhasebe işlemi çift taraflı kayıt sistemine göre kaydedilir. Bir hesaba borç veya alacak kaydedilen tutar, başka hesap ya da hesaplara alacak veya borç kaydedilir”,

Yönetmeliğin *“Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi”* başlıklı 18’inci maddesi:

“Kamu idarelerinin muhasebe birimleri, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında “1” den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydederler. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir”

Muhasebe sistemi yukarıda yer verilen düzenlemelere uygun olarak kurulmamıştır ve aşağıda yer verilen hataları içermektedir.

a) Muhasebe sisteminde aynı yevmiye maddesi içinde bir hesap koduna borç kaydı ve alacak kaydı birlikte yapılabilmektedir. Örneğin bankalar arası para transferinde 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-) kullanılarak bu işlemin yapılması gerekirken bu hesap kullanılmadan 102 Banka Hesabı aynı yevmiye maddesi içinde hem borç hem alacak çalıştırılarak banka hesapları arası para transferi gerçekleştirilebilmektedir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 17. maddesine göre muhasebe sisteminin aynı yevmiye maddesi içinde bir hesaba hem borç hem de alacak kaydının yapılması mümkün değildir.

b) Yevmiye defterinde 2757 adet yevmiye numarası kullanılmadığı halde ilerleyen sıra numaraları ile muhasebeleştirme işlemleri yapılabilmektedir. Yevmiye numaralarında bırakılan boşluklar daha sonraki tarihlerde kayıt yapılarak doldurulmuştur.

c) Muhasebe sistemi, yevmiye defterine yapılan kayıtların ileri tarihlerde silinmesine ve değiştirilmesine müsaade etmektedir. Yevmiye defterinde yapılan muhasebe hatalarının yeni muhasebe kaydı yaparak düzeltilmesi gerekirken yapılan yanlış kayıt silinerek düzeltmeler yapılmaktadır.

ç) Muhasebe sistemine ödeme emri belgesi ve ödemeye esas diğer belgeler düzenlenmeden ödeme talimatları verilmiş bunların muhasebeleştirme işlemleri sonradan yapılmıştır.

d) Harcama birimleri tarafından yapılan muhasebe kayıtları ile muhasebe birimi tarafından yapılan kayıtlar arasında tutarsızlıklar bulunmaktadır. Örneğin hukuk birimi

tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinde 333 Emanetler Hesabına kaydedilen tutarlarınmuhasabe birimi tarafından ödenmesi esnasında 320 Bütçe Emanetleri Hesabı kullanılmakta bu nedenle harcama birimi ve muhasabe birimi tarafından tutulan kayıtlar ile fiziki belgeler ve muhasabe sisteminde yer alan belgeler arasında farklılıklar oluşmaktadır.

e) Bilanço içerisinde alacak kalanı vermesi mümkün olmayan aktif karakterli hesap grupları alacak kalanı verebilmektedir. Örneğin 2016 hesap dönemi sonunda 26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesap Grubu içindeki 260 Haklar Hesabında 465.320,00 TL tutarında aktif kaydı yer almakta, 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabında ise 482.620,00 TL amortisman kaydı yer almaktadır. Aktif karakterli 26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesap Grubu içindeki aktif tutarı ayrılan amortisman tutarından daha az görülmekte ve bilançoda alacak bakiyesi vermesi mümkün olmayan aktif karakterli bir hesap grubu alacak bakiyesi vermektedir.

Muhasebe sistemi yukarıda yer verilen hata ve eksiklikleri içermeyecek şekilde işlemlerinin doğru, zamanında ve güvenli bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlayacak, işlemlerin kayıt dışında kalmasını önleyecek, mali rapor ve tabloların kullanıcılarına sağlıklı ve güvenilir mali rapor ve tabloların üretilmesine imkan tanıyarak, karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili işlemlerini sağlayacak bir şekilde kurulmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; 2016 ve önceki yıllardaki yönetim değişikliğinden dolayı mali işler birimi yöneticilerinin muhasabe sertifikasına sahip kişilerin olmamasından dolayı ve ayrıca yöneticilerin görevlerine vakıf olmadan sık sık yer değiştirmelerinden kaynaklanan muhasabe kodları ile muhasabe kayıtlarının tutarsızlığına sebebiyet verdiği, Ancak bu günkü tarih ile bulgunun (a), (b), (c), (ç), (d) ve (e) bentlerinde belirtilen aksaklıkların giderildiği ve muhasabe kayıtları gününbirlik çalıştırılarak tutarsızlığa mahal verilmediği belirtilmiştir.

Sonuç olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre muhasabe sistemi öngördüğü karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulmalı ve yürütülmelidir. Kurum muhasabe sisteminin 5018 sayılı Kanun ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde yer verilen düzenlemelere uygun olarak kurulmaması ve işletilmemesi nedeni ile muhasabe sistemi bulguda belirtilen hataları içermektedir. Bu nedenle kurum tarafından 2016 yılı hesap dönemi sonu itibarıyla güvenilir, doğru bilgi içeren mali

rapor ve tablolar üretilmemiştir.

Muhasebe sistemi yukarıda yer verilen hata ve eksiklikleri içermeyecek şekilde işlemlerinin doğru, zamanında ve güvenli bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlayacak, işlemlerin kayıt dışında kalmasını önleyecek, mali rapor ve tabloların kullanıcılarına sağlıklı ve güvenilir mali rapor ve tabloların üretilmesine imkan tanıyarak, karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili işlenmesini sağlayacak bir şekilde kurulmalıdır.

BULGU 2: Bilançoda Yer Alan Banka Kredileri Tutarının Gerçeği Yansıtması ve Doğru Hesaplarda İzlenmemesi

Van Büyükşehir Belediyesi tarafından İLBANK A.Ş.' den ve özel bankadan kullanılan kredilerden kaynaklanan borçlanma tutarı ile bilançoda yer alan borç tutarı arasından farklılık olup, 2016 hesap dönemi içinde yapılan kredi geri ödemeleri de hatalı şekilde muhasebeleştirilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 232'nci maddesinde 300 Banka kredileri hesabının "*... kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400-Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi...*" için kullanılacağı düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 301'inci maddesinde 400 Banka Kredileri Hesabının; "*... kurumun banka ve diğer finans kuruluşlarına olan vadesi bir yıldan fazla borçlarının izlenmesi ...*" için kullanılacağı düzenlenmiştir. Aynı Yönetmeliğin 290'ıncı maddesinde; "*... Uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ya da içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde ödenecek olan işlemiş faiz tutarı ile kuponlu tahvillerin gelecek aylarda ya da takip eden yılda kupon ödemesi yapılacak işlemiş faiz tutarı*"nın 381 Gider Tahakkukları Hesabında izleneceği düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 339'uncu maddesinde; "*Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki hesaplarda yer alan iç ve dış mali borçlar için ay sonlarında hesaplanan ve içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenecek olan işlemiş faiz giderleri*"nin 481 Gider Tahakkukları Hesabında izleneceği düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde bankalardan kullanılan kredilere ilişkin borçların anapara tutarları vadelerine göre 300 Banka Kredileri

Hesabında ve 400 Banka Kredileri Hesabında izlenmeli; ödenecek olan faiz tutarları ise vadelerine göre 381 ve 481 Gider Tahakkukları Hesabında izlenmelidir. Van Büyükşehir Belediyesi tarafından İLBANK A.Ş.' den ve özel bankadan kullanılan kredilerin ve kredi geri ödemelerinin muhasebeleştirme işlemleri yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmamıştır. Kullanılan krediden kaynaklanan borçların tamamı 400 Banka Kredileri Hesabında izlenmiştir. Vadesi bir yılın altına inen anapara tutarları 300 Banka kredileri hesabında, faiz taksitleri ise vadelerine göre 381 ve 481 Gider Tahakkukları Hesaplarında izlenmemiştir.

2016 hesap dönemi sonunda bilançoda 400 Banka Kredileri Hesabında 24.026.134,49 TL tutarında kredi borcu görülmektedir. İLBANK A.Ş. ve diğer bankadan temin edilen bilgiler doğrultusunda taksit ödemesi devam eden 6 (altı) ayrı kredi mevcut olup ödeme planına göre 2016 hesap dönemi sonunda;

- 1- Vadesi bir yılın altında olan ve 300 Banka Kredileri Hesabında izlenmesi gereken 9.018.692,51 TL tutarında anapara borç miktarı,
- 2- Vadesi bir yılın üzerinde olan ve 400 Banka Kredileri Hesabında izlenmesi gereken 4.857.879,28 TL tutarında anapara borç miktarı,
- 3- Vadesi bir yılın altında olan ve 381 Gider Tahakkukları Hesaplarında izlemesi gereken 982.650,98 TL tutarında faiz miktarı,
- 4- Vadesi bir yılın üzerinde olan ve 481 Gider Tahakkukları Hesaplarında izlemesi gereken 724.000,94 TL tutarında faiz miktarı,

olmak üzere toplam 15.583.223,64 TL tutarında borcu bulunmaktadır. Kurumun bilançosunda kayıtlı kredi borcu miktarı gerçek borç miktarından 8.442.910,85 TL daha fazla görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; " Van Büyükşehir Belediyesi tarafından İlbank A.Ş. ve sermayesinin tamamı kamuya ait Halk Bankasından kullandığı kredilerin tamamı uzun vadeli kredi niteliği taşımasından dolayı 300 Kısa Vadeli Banka Kredileri Hesabı kullanılmamıştır" denilmiştir.

Sonuç olarak, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 301'inci maddesi doğrultusunda banka ve diğer finans kuruluşlarına olan vadesi bir yıldan fazla borçların

izlenmesi için 400 Banka Kredileri Hesabının kullanılması, Yönetmeliğin 232'nci maddesi hükmü doğrultusunda banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ile bu tutarlara eklenen kur farkları ve 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için 300 Banka Kredileri Hesabının kullanılması gerekmektedir. Yönetmeliğin 290'ıncı ve 339'uncu maddelerine göre iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ya da içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde ödenecek olan işlemiş faiz tutarı ve içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenecek olan işlemiş faiz giderlerinin 381 ve 481 Gider Tahakkukları Hesabında izlenmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Kurumun 2016 yılı hesap dönemi sonu bilançosunda anapara ve faiz borçlarının vadelerine göre herhangi bir ayırım yapılmaksızın kaydedildiği 400 Banka Kredileri Hesabında 24.026.134,49 TL tutarında borç kayıt yer almaktadır. Bankalardan kullanılan kredilerinin incelenmesi neticesinde anapara ve faiz dâhil toplam borç yükümlülüğünün 15.583.223,64 TL tutarında olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda kurum bilançosunda yer alan borç miktarı gerçek borç miktarından 8.442.910,85 TL tutarında daha fazladır.

Banka kredilerinden kaynaklanan 15.583.223,64 TL tutarında borcun anapara ve faiz olarak vadelerine göre bilançoda aşağıdaki şekilde görülmesi gerekir.

- 1- 300 Banka Kredileri Hesabında izlenmesi gereken 9.018.692,51 TL
- 2- 400 Banka Kredileri Hesabında izlenmesi gereken 4.857.879,28 TL
- 3- 381 Gider Tahakkukları Hesabında izlenmesi gereken 982.650,98 TL
- 4- 481 Gider Tahakkukları Hesabında izlenmesi gereken 724.000,94 TL

Bankalardan kullanılan kredilerden kaynaklanan borçların hatalı bir şekilde muhasebeleştirilmesi nedeniyle kurumun 2016 yılı hesap dönemi sonu bilançosundaki borç miktarı gerçek borç miktarından 8.442.910,85 TL daha fazla görülmektedir. Ayrıca hatalı muhasebeleştirme işlemi nedeniyle; 300 Banka Kredileri Hesabında yer alan tutarlar gerçeği yansıtmamakta, 400 Banka Kredileri Hesabı, 381 Gider Tahakkukları Hesabı ve 481 Gider Tahakkukları Hesabında yer alması gereken banka kredi borçlarına ilişkin rakamlar ise bu hesaplarda yer almamaktadır.

BULGU 3: Sosyal Güvenlik Prim Borçlarının Tamamının Bilançoda Gösterilmemesi

Sosyal Güvenlik Kurumu'na olan ve 6736 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun kapsamında yapılandırılan borçlarının tamamı Kurumun mali tablolarında gösterilmemektedir.

Van Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğünden alınan bilgilere göre Van Büyükşehir Belediyesinin 2016 yılsonu itibarıyla Sosyal Güvenlik Kurumu'na 6736 sayılı Kanun kapsamında yapılandırılmış borç bilgisi aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Borcun Türü	Tutarı (TL)
Ek karşılıklardan kaynaklanan pirim	4.756.875,42
Memur kesenekleri ve genel sağlık sigortası primleri	19.698.819,46
İşsizlik sigortası primi	7.530.389,22
İşçi işveren primi	121.898.213,04
Fen işleri kayıtlı işyeri prim borcu	11.192.869,02
TOPLAM	165.077.165,16

Sosyal Güvenlik Kurumuna olan 165.077.165,16 TL tutarındaki borcun 129.920.150,90 TL tutarındaki kısmı bilançonun ilgili hesaplarında gösterilmemektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 278 ve 322 maddeleri gereğince kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında, bir yılı aşan kısımların ise 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Van Büyükşehir Belediyesi tarafından personele yapılan maaş ödemelerinden kesilen kişi payları ile kurum payları 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabına alacak kaydedilmekte, ancak sosyal güvenlik mevzuatında öngörülen süreler içerisinde

ödenmemektedir. 2016 hesap dönemi içinde sosyal güvenlik prim borçları genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylardan yapılan kesintiler suretiyle ödenmekte ve yapılan kesinti tutarları kadar daha önce alacak kaydı yapılan 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabına borç kaydı yapılmaktadır. 2016 hesap dönemi sonunda Sosyal Güvenlik Kurumuna olan prim ve buna bağlı borçların miktarı bilançoda 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabında 35.157.014,26 TL olarak yer almaktadır. Sosyal Güvenlik Kurumundan alınan bilgiler doğrultusunda kurumun 165.077.165,16 TL tutarında yapılandırılmış prim borcu mevcuttur. Bilançoda yer alan 35.157.014,26 TL tutarındaki borç vadesine göre 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında ve 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmesi gerekirken yanlış hesapta izlenmekte; 129.920.150,90 TL tutarındaki prim borcu ise bilanço ve muhasebe kayıtlarında hiç yer almamaktadır. Bilançoda gösterilmeyen 129.920.150,90 TL tutarındaki yapılandırılmış prim borcu tutarı kurum bilançosunda yer verilen uzun ve kısa vadeli toplam yabancı kaynak miktarı olan 320.912.288,98 TL'nin %40'ı civarındadır. Bu durumda bilançoda yer verilen toplam yabancı kaynak miktarının %40' ı kadar yabancı kaynak tutarı bilançoda gösterilmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; " Van Büyükşehir Belediyesi tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenmeyen SSK prim borçları yapılandırılarak mali yılı aşan, ertelenen veya taksitlendirilen borçlar 2017 yılı 5 aylık mizanında görüldüğü gibi 368 Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına kaydedilmiştir. Ancak 438 Kamuya Olan Borçlar veya Ertelenmiş Borçlar Hesabının çalıştırılması durumunda, Maliye Bakanlığı KBS Say2000 programı kabul etmemektedir. Bu nedenle ertelenmiş borçlar 438 bütçe kodu yerine 368 de gösterilmektedir. Ertelenmiş borçlar, torba yasayla çıkan yapılandırmayla taksitlendirilen borçlar 01 Ocak 2017 tarih itibarıyla ödemelere başlandığından borç miktarı 129.920.150,90 TL'den 108.078.218,47 TL'ye kadar gerilemiştir" denilmiştir.

Sonuç olarak, Bulguda belirtildiği üzere 2016 yılı hesap dönemi sonu itibarıyla Sosyal Güvenlik Kurumuna 165.077.165,16 TL tutarında 6736 sayılı Kanun kapsamında yapılandırılmış sosyal güvenlik prim borcu bulunmakta olup, borç ödemelerine 2017 yılı itibarıyla başlanmıştır. Bu borcun 35.157.014,26 TL tutarındaki kısmı 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmesi gerekirken, 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabında izlenmektedir.

Taksitlendirilen sosyal güvenlik primi borçlarının 129.920.150,90 TL tutarındaki kısmı ise vadesine göre 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında ve 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmesi gerekirken kurum bilanço ve mali tablolarında bu borçlarla ilgili herhangi bir kayıt yer almamaktadır.

Yapılandırılmış prim borçlarının 129.920.150,90 TL tutarındaki kısmının mali rapor ve tablolara ilgili hesaplar aracılığıyla yansıtılmaması, bir kısım prim borçlarının ise doğru hesaplarda izlenmemesi nedeniyle 2016 hesap dönemi sonu itibarıyla bilançoda 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabında, 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında ve 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında yer alan tutarlar gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 4: Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu içinde yer alan 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı ve 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabında kayıtlı taşınmazlar için amortisman ayrılmamakta ve duran varlıklar için amortisman defteri tutulmamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 202'nci maddesinde maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-) kullanılacağı düzenlenmiştir. Ayrıca her bir duran varlığın ekonomik ömrü ve amortisman oranları dikkate alınarak duran varlıklar için amortisman defterinin tutulması gerekmektedir.

Maddi duran varlıklara amortisman ayrılmaması ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılmaması nedeni ile bilançoda yer alan maddi duran varlıkların aşınma ve yıpranma payları dikkate alınmadığı için bilançoda yer alan değerleri gerçek değerlerini yansıtmamaktadır.

Aşağıdaki tabloda 2016 yılı hesap dönemi sonunda maddi duran varlıklar hesap grubu içinde yer alan ve amortisman ayırma işlemi yapılmayan hesaplara ve bu hesaplarda kayıtlı olup amortisman ayrılmayan duran varlıkların bedellerine yer verilmiştir.

Hesap Adı	Amortisman Tabi Bedel (TL)
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	257.613.423,66
252 Binalar Hesabı	144.535.928,59
253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	27.966.525,68
TOPLAM	430.115.877,93

Yukarıda yer verilen tablodan anlaşılacağı üzere toplam 430.115.877,93 TL tutarındaki amortisman tabi maddi duran varlıklar için amortisman ayırma işlemi yapılmamıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 203'üncü maddesine göre duran varlıklar için amortisman ayrılması işleminin muhasebeleştirilmesinde 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-) karşılığında 630 Giderler Hesabının kullanılması gerekmektedir. Bu nedenle duran varlıklar için amortisman ayırma işlemi doğal olarak bir faaliyet gideri niteliğinde olup amortisman tabi maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmaması faaliyet sonuçları tablosunda yer alan faaliyet giderlerinin de gerçekte olduğundan daha az görünmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; " Belediye Başkanlığının Duran Varlık Hesabında yer alan taşınır ve taşınmaz malların için 2016 ve geçmiş yıllarda amortisman ayrılmaması, 2011 yılında ilimizde yaşanan depremlerden dolayı kaybolan evraklardan kaynaklandığı tespit edilmiştir. Ancak komisyon marifetiyle taşınır ve taşınmaz malların hangi tarihte ve ne şekilde kayıt altına alındığı yapılacak çalışma sonucunda mevzuata göre amortisman ayrılması sağlanacaktır" denilmiştir.

Sonuç olarak, Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu içinde yer alan ve 430.115.877,93 TL tutarında kayıtlı değeri bulunan 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı ve 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabında kayıtlı taşınmazlar için amortisman ayrılmaması nedeniyle Kurumun 2016 yılı hesap dönemi sonundaki bilanço ve diğer mali raporlarındaki 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında yer verilen rakamlar gerçeği yansıtmamaktadır. Ayrıca amortisman ayırma işlemi bir faaliyet gideri niteliğinde olduğu için amortisman ayrılması işleminde ayrılan amortisman tutarı 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirilmektedir. Amortisman ayırma işleminin yapılmaması ve karşılığında 630 Gider

Hesabının kullanılmaması nedeniyle de kurumun Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan faaliyet giderlerine ilişkin bilgiler de olumsuz olarak etkilenmektedir.

BULGU 5: Girişilen Yüklenme Ve Taahhütlerin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

Kurum tarafından ilgili mevzuatına göre hesap dönemi içinde veya yıllara sâri olarak gerçekleştirilecek yüklenmeler ile bu yüklenmelerden yerine getirilen kısımların izlenmesi için gerekli olan nazım hesaplar kullanılmamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 450'nci ve devamı maddelerinde yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için 920 Gider Taahhütleri Hesabı ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı kullanılması gerektiği düzenlenmiştir.

2016 hesap dönemi içinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde yapılan tüm ihaleler neticesinde 232.387.032,16 TL tutarında taahhüde girilmiştir. Girilen bu taahhütler ile gerçekleştirme tutar ve oranları ilgili nazım hesaplarda izlenmemektedir.

2016 yılında çıkılan yapım işleri ihaleleri sonucunda 2016 ve 2017 yıllarını kapsayan toplam 58.202.270,81 TL tutarında taahhüt altına girilmiştir. Yapılan sözleşmelerde yer alan iş programlarına göre taahhüt edilen 53.906.806,81 TL tutarındaki kısmın 2016 yılı iş programı içerisinde gerçekleştirileceği belirlenmiştir. Ancak 2016 yılında gerçekleştirileceği programlanan işlerle ilgili hesap dönemi içinde yapılan işler nedeniyle düzenlenen hakedişler toplamı 14.212.888,07 TL seviyesinde kalmıştır. Kurum tarafından 2016 yılı içinde tamamlanması öngörülen yatırımların sadece %26,5'lik kısmı gerçekleştirilebilmiştir. Bu durumda kurum tarafından girişilen yüklenmeler ve bunlarla ilgili gerçekleştirmelerin %73,5'lik kısmı kurum mali tablolarına yansıtılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; "2016 Yılı ve öncesi kullanılmayan taahhütler hesabı, 2017 yılında 5 aylık kayıtların tetkikinde Büyükşehir Belediye Başkanlığı yapımıyla ilgili ihale sözleşmesi düzenlenmediğinden, Taahhütler Hesabı kullanılmamıştır. Ancak ihalesi yapılarak sözleşme aşamasında olan yol yapım bakım ile park bahçe yapım işlerine ilişkin sözleşme dosyaları Mali Hizmetlere intikal etmesi durumunda bu hesap kullanılacaktır" denilmiştir.

Sonuç olarak, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre hesap dönemi içinde veya yıllara sâri olarak gerçekleştirilecek yüklenmeler ile bu yüklenmelerden yerine getirilen kısımların izlenmesi için kullanılması gereken 920 Gider Taahhütleri Hesabı ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının kullanılmaması nedeniyle kurumun 2016 yılı hesap dönemi sonunda bu hesaplarla yer verilen rakamlara ilişkin bilgiler gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 6: İndirim Konusu Yapılamayacak Katma Değer Vergisinin “İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı”nda İzlenmesi

Kurum tarafından ticari, sınai ve zirai faaliyetler kapsamında olmayan mal ve hizmet alımlarında ödenen katma değer vergisi tutarları ilgili varlık veya gider hesaplarında izlenmesi gerekirken 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında izlenmektedir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesinde indirim konusu yapılabilecek katma değer vergisine ilişkin düzenleme yapılmıştır. Kanun'un 29'uncu maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

“Vergi indirimi:

Madde 29 – 1. Mükellefler, yaptıkları vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden, bu Kanunda aksine hüküm olmadıkça, faaliyetlerine ilişkin olarak aşağıdaki vergileri indirebilirler:

a) Kendilerine yapılan teslim ve hizmetler dolayısıyla hesaplanarak düzenlenen fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisi,

b) İthal olunan mal ve hizmetler dolayısıyla ödenen katma değer vergisi,

c) (Ek : 3/6/1986 - 3297/9 md.) Götürü veya telafi edici usulde vergiye tabi mükelleflerden gerçek usulde vergilendirmeye geçenlerin, çıkarılan envantere göre hesap dönemi başındaki mallara ait fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisi,”

Aynı Kanun'un “İndirilemeyecek katma değer vergisi” başlıklı 30'uncu maddesinin birinci fıkrasında;

“Aşağıdaki vergiler mükellefin vergiye tabi işlemleri üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden indirilemez:

“a)Vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisi,”

düzenlemesine yer verilmiştir.

Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 8'inci maddesinde *“Mal teslimi ve hizmet ifası hallerinde bu işleri yapanlar”* verginin mükellefi olarak tanımlanmıştır. Mükelleflerin vergiye tabi mal teslimi ve hizmet ifası durumunda katma değer vergisi hesaplanmakta, vergiye tabi faaliyetler nedeniyle kendilerine yapılan teslim ve hizmetler dolayısıyla düzenlenen fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisi ise indirim konusu yapılmaktadır. Mükellefin vergileme dönemi içinde hesaplanan katma değer vergisi ile indirim konusu yapılan katma değer vergisi arasındaki fark beyan edilerek vergi dairesine ödenmektedir. Bir vergilendirme döneminde indirilecek katma değer vergisi toplamı, mükellefin vergiye tâbi işlemleri dolayısıyla hesaplanan katma değer vergisi toplamından fazla olduğu takdirde, aradaki fark sonraki dönemlere devrolunmaktadır.

Hesaplanan katma değer vergisi ile indirim konusu yapılan katma değer vergisi tutarları mükelleflerin ödeyeceği vergi miktarını belirlemektedir. Bu nedenle indirim konusu yapılamayacak katma değer vergisinin indirilecek katma değer vergisi hesabına kaydedilmesi genel bütçe açısından vergi kaybına neden olmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153'üncü maddesinde 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nda yer alan düzenlemelere uygun olarak 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının kullanımına ilişkin aşağıdaki düzenlemeye yer vermiştir:

“(1) Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.

(2) Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.”

Yukarıda verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde kamu kurumlarının katma değer vergisi mükellefiyeti kapsamında olmayan faaliyetleri nedeniyle ödedikleri veya vergiden istisna edilmiş teslim ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin indirim konusu yapılması ve 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında izlenmesi mümkün değildir. Kurumun katma değer vergisi mükellefiyeti kapsamında olmayan teslim ve hizmetler nedeniyle yüklenmiş oldukları katma değer vergisinin ilgili varlık ve gider hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

Katma değer vergisi mükellefiyeti kapsamında olmayan faaliyetler nedeniyle yapılan tüketim malzemeleri alımlarında, ilk madde ve malzeme alımlarında, hizmet alımlarında, duran varlıklara ilişkin hakediş ödemelerinde ve proje karşılığı hibe edilen yapım işlerine ilişkin hakediş ödemelerinde ilgili varlık veya gider hesaplarına kaydedilmesi gereken katma değer vergisi tutarları 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmiştir. 2016 yılı hesap dönemi başında bu hesabın borcuna 32.544.978,04 TL tutarında geçmiş yıllardan devir kaydı yapılmıştır. 2016 hesap dönem içerisinde aynı hesabın borcuna 37.709779,00 TL tutarında kayıt yapılmıştır. 2016 hesap dönemi sonunda 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının borç bakiyesi 70.254.757,00 TL tutarında olup kurum bilanço büyüklüğünün % 7,36' sına tekabül etmektedir. Bu tutarın tamamı indirim konusu yapılamayacak katma değer vergisinin hatalı bir şekilde 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmesinden kaynaklanmakta ve bilançoda gerçekte böyle bir aktif bulunmamaktadır.

Bu hesabın hatalı bir şekilde kullanılması sonucunda;

1- Katma değer vergisi beyannamelerinde indirim konusu yapılan vergi tutarı yüksek görülmekte ve bu nedenle vergi idaresi açısından vergi kaybı oluşmaktadır.

2- Kurumun aktifinde gerçekte bir değer olmamasına rağmen bilançonun aktifinde diğer dönen varlıklar arasında 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi hesabında 70.254.757,00 TL görülmektedir.

3- Dönen varlıkları arasında yer alan ilk madde ve malzeme alımlarında ödenen katma değer vergisinin bu hesapta izlenmesi nedeniyle dönem içindeki stok değerleri olduğundan daha düşük görülmektedir.

4- Maddi duran varlıklara ilişkin yapılan hakediş ödemelerinde katma değer vergisi tutarının bu hesapta izlenmesi nedeni ile maddi duran varlıkların kayıtlı değeri gerçek

değerlerini yansıtmamaktadır.

5- 630 Giderler Hesabı kullanılarak doğrudan giderleştirilmesi gereken mal ve hizmet alımlarında ödenen katma değer vergisinin bu hesapta izlenmesi sonucunda faaliyet sonuçları tablosunda yer alan faaliyet giderleri gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; *“Sehven 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilen 70.254.757,00 TL tutarındaki bakiye 630 Giderler Hesabı kullanılarak 2017 yılında kapatılmıştır”* denilmiştir.

Sonuç olarak, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde yer verilen düzenlemelere aykırı şekilde; katma değer vergisi mükellefiyeti kapsamında olmayan faaliyetler nedeniyle yapılan tüketim malzemeleri alımlarında, ilk madde ve malzeme alımlarında, hizmet alımlarında, duran varlıklara ilişkin hakediş ödemelerinde ve proje karşılığı hibe edilen yapım işlerine ilişkin hakediş ödemelerinde ilgili varlık veya gider hesaplarına kaydedilmesi gereken katma değer vergisi tutarlarının 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmesi nedeniyle; 2016 yılı hesap dönemi sonunda kurum bilançosunda 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında aktif olarak gösterilen ve kurum aktif toplamının %7,36'sı büyüklüğündeki 70.254.757,00 TL tutarındaki kaydın tamamı gerçeği yansıtmamaktadır. Ayrıca 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında, 252 Binalar Hesabında ve 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında yer verilen tutarlar gerçeği yansıtmamaktadır. 630 Giderler Hesabı kullanılarak doğrudan giderleştirilmesi gereken mal ve hizmet alımlarında ödenen katma değer vergisinin bu hesapta izlenmesi sonucunda faaliyet sonuçları tablosunda yer alan faaliyet giderleri de gerçeği yansıtmamaktadır. Ayrıca katma değer vergisi beyannamelerinde indirim konusu yapılan vergi tutarı yüksek gözükmekte ve bu nedenle vergi idaresi açısından vergi kaybı oluşmaktadır.

BULGU 7: İş Avansı Niteliğinde Olmayan Ödemelerin “İş Avans Ve Kredileri Hesabı”na Kaydedilmesi

Belediyenin hisselerinin %96'sına sahip olduğu Mavi Kent A.Ş.'ne yapılan ödemeler faaliyet gideri niteliğinde olmasına rağmen Dönen Varlıklar Hesap Grubu içindeki 160 İş Avans ve Kredileri Hesabına kaydedilerek aktifleştirilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Ön Ödeme başlıklı 35'inci

maddesinde;

“Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir. Verilecek avansın üst sınırları merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilir.

Sözleşmesinde belirtilmek ve yüklenme tutarının yüzde otuzunu geçmemek üzere, yüklenicilere, teminat karşılığında bütçe dışı avans ödenebilir. İlgili kanunların bütçe dışı avans ödenmesine ilişkin hükümleri saklıdır”

düzenlemesine yer verilmiştir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 124'üncü maddesinde 160 İş Avans ve Kredileri Hesabının mevzuatı gereğince bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen iş avans ve kredilerinin izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir. Bu durumda 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu hükümleri çerçevesinde avans veya kredi kapsamında olmayan ve mevzuata aykırı şekilde düzenlenen hizmet imtiyaz sözleşmesine dayanılarak yapılan ödemelerin 160 İş Avans ve Kredileri Hesabına kaydedilerek aktifleştirilmesi mümkün değildir.

Mavi Kent A.Ş. tarafından yerine getirilen hizmetler nedeniyle 2016 yılından önce yapılan ödemelerin faaliyet gideri olarak kaydedilmesi gerekirken 160 İş Avans ve Kredileri Hesabına kaydedilmesi nedeniyle 2016 hesap dönemi başında bu hesabın borç bakiyesine 43.518.000,00 TL tutarında önceki yıllardan devir kaydı yapılmıştır. 2016 hesap döneminde de hizmet alımı nedeniyle ödenen ve 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirilmesi gereken 21.205.353,00 TL tutarındaki ödeme 160 İş Avans ve Kredileri Hesabının borcuna kaydedilerek aktifleştirilmiştir.

2016 hesap dönemi sonu bilançosunda 160 İş Avans ve Kredileri Hesabının borcunda yer alan 64.377.315,50 TL tutarında kayıt Mavi Kent A.Ş.' ne yapılan ödemelerin hatalı muhasebeleştirilmesinden kaynaklanmakta ve kurumun toplam bilanço büyüklüğünün % 6,74' üne tekâbüle etmekte ancak bilanço aktifinde gerçekte böyle bir değer bulunmamaktadır. Bu hesabın yanlış kullanılması sonucunda 2016 hesap dönemi içinde 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirilmesi gereken 21.205.353,00 TL'nin giderleştirilmemesi nedeni ile aynı tutar kadar faaliyet sonuçları tablosunda faaliyet giderleri eksik görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *“160 İş Avansı ve Krediler Hesabının borcunda bulunan*

64.377.315,50 TL'nin bilindiği gibi Belediyenin %96 oranında ortağı bulunduğu Mavi Kent A.Ş. ye sermaye avansı olarak aktırılmıştır. Ancak 2017 yılında şirketin sermayesi 55.000.000,00 TL'den 200.000.000,00 TL. ye çıkartılarak, avans olarak önceki yıllarda aktarılan para sermaye payına mahsup edilmiştir. 2017 Yılı Mizanında görüldüğü gibi bakiye 1.085.380,26 TL'dir" denilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin hisselerinin %96'sına sahip olduğu Mavi Kent A.Ş.' ne iş karşılığı yapılan ödemelerin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön Ödeme" başlıklı 35'inci maddesinde yer alan düzenlemeler çerçevesinde bir ön ödeme veya avans niteliğinde olmayıp, faaliyet gideri niteliğinde olması durumu itibarıyla Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olacak şekilde 160 İş Avans ve Kredileri Hesabına kaydedilerek aktifleştirilmiştir. Böylece Kurumun 2016 yılı hesap dönemi sonu bilançosunda bu hesabın borcunda kayıtlı 64.377.315,50 TL tutarında aktif görülmekte olmasına karşın gerçekte böyle bir aktif mevcut değildir. Ayrıca faaliyet gideri niteliğindeki ödemelerin 160 İş Avans ve Kredileri Hesabına kaydedilmesi nedeniyle 2016 hesap dönemi içinde 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirilmesi gereken 21.205.353,00 TL'nin giderleştirilmeyerek 160 İş Avans ve Kredileri Hesabına kaydedilmesi nedeni ile aynı tutar kadar faaliyet sonuçları tablosunda yer alan faaliyet giderleri eksik görülmektedir.

BULGU 8: Stoklara İlişkin Muhasebe İşlemlerinin Hatalı Yapılması

Kurum tarafından 15 Stoklar Hesap Grubu kapsamında yapılan alımlar ile kullanım ve tüketimlerin muhasebeleştirilmesinde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uyulmamıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 114'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; "Stoklar, maliyet bedeliyle hesaplara alınır. Maliyet bedeline, stokların elde edilmesi ve depolanacağı yere kadar getirilmesi için faiz hariç yapılan her türlü giderler ilave edilir" düzenlemesine yer verilmiştir. Maddenin dördüncü fıkrasında ise; "150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı" nda izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların, muhasebeleştirme işlemleri kullanıma ilişkin taşınır işlem fişleri yerine üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesi zorunludur" düzenlemesi yer almaktadır. Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 30'uncu maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında ise tüketilen ilk madde ve malzemelerin

muhasebeleştirilmesinde izlenecek usul şu şekilde belirlenmiştir:

“(2) Muhasebe kayıtlarında "150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı"nda izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir.

(3) Muhasebe yetkilileri, taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Taşınır İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları II nci düzey detay kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydeder.”

İlk madde ve malzeme tüketimlerinde yukarıda yer verilen Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak tüketim malzemelerinin üç aylık dönemler itibarıyla "II" düzey detay kodunda listelenmesi ve ilgili hesaplara kaydedilmesi için muhasebe birimine gönderilmesi ve muhasebe birimi tarafından "II" düzey detay kodu ile ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekirken üçer aylık muhasebeleştirme işlemleri yapılmamış, tüketime verilen ilk madde ve malzemelerinin tamamı hesap dönemi sonunda giderleştirilmiştir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 114'üncü maddesi hükmü doğrultusunda stokların maliyet bedeli ile kayıtlara alınması gerekmektedir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre stokların maliyet bedelini bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamı oluşturmaktadır. Bu doğrultuda malların alımı için ödenen KDV'nin malın maliyet bedeline dâhil edilmesi gerekmektedir. Bu nedenle ticari faaliyetlere konu olmayan tüketime yönelik ilk madde ve malzemelerin edinilmesinde ödenen KDV'nin ilk madde ve malzemenin maliyet bedeline eklenmesi gerekmektedir. İncelenen belgelerde sıvı yakıtlar, mefruşat ürünleri ve yedek parçalar başta olmak üzere ticari faaliyete konu olmayan alımlar nedeniyle ödenen 1.155.893,25 TL tutarında KDV, 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabına kaydedilmesi gerekirken 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmiştir. Bu nedenle kurum tarafından yapılan tüketim ve kullanımlar olduğundan daha az görülmekte ve faaliyet sonuçları tablosu gerçeği yansıtmamaktadır. Ayrıca tüketime verilen stokların üç aylık dönemler itibarıyla giderleştirilmesi veya doğrudan 630 Giderler Hesabı kullanılarak

giderleştirilmesi gerekirken yıl sonunda tek defada bütün stokların giderleştirilmesi işlemi yapılmıştır. Kurum tarafından yapılan bazı alımların hizmet alımı niteliğinde olmasına ve kurum aktifine giren bir stok bulunmamasına rağmen bu işlemler için 630 Giderler Hesabı kullanılarak faaliyet gideri yapılması gerekirken stoklar hesap grubu içinde yer alan 150 İlk Madde ve Malzemeler hesabında kayıt yapılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; " 2016 Yılı ve önceki yıllarda depo ve ambarlarda çalışan personelin sık sık yer değiştirilmelerinden dolayı ilk madde ve malzemelerin çıkışları yapılmamıştır. Ancak yapılan çalışma sonucunda çıkışı yapılmayan mal ve malzemeler tespit edilerek gidere dönüştürülmüştür" denilmiştir.

Sonuç olarak, Stoklara ilişkin muhasebe işlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi nedeniyle kurum bilançosunda yer alan; 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabı ve 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında yer verilen rakamlar gerçeği yansıtmamaktadır. 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabına kaydedilmesi gereken tutarların 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmesi nedeniyle kurum tarafından yapılan tüketim ve kullanımlar olduğundan daha az görülmekte ve faaliyet sonuçları tablosu gerçeği yansıtmamaktadır. Ayrıca yapılan bazı alımların hizmet alımı niteliğinde olması ve 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirilmesi gerekirken 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabına kaydedilmesi nedeniyle de faaliyet sonuçları tablosunda yer alan bilgiler olumsuz olarak etkilenmektedir.

BULGU 9: Mali Duran Varlıklara İlişkin İşlemlerin Yanlış Muhasebeleştirilmesi

Mali Duran Varlıklara ilişkin sermaye ödemeleri ve sermaye taahhütlerine ilişkin işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve mali tablolara aktarılması Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak yapılmamaktadır.

a) Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinde 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının;"... mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya aynı olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi ..." için kullanılacağı düzenlenmiştir. Bu çerçevede 6107 Sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun gereği ortak olan İlbank A.Ş. ye yapılan sermaye ödemelerinin 241 nolu hesapta izlenmesi gerekmektedir. 2016 hesap dönemi içinde 6107 sayılı Kanun gereği İller

Bankası A.Ş.' ne ödenen 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi gereken 4.029.886,36 TL, bu hesaba kaydedilmeyip 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirilmiştir.

b) Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 184'üncü maddesinde ise; "... mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için..." 247 Sermaye Taahhütleri Hesabının (-) kullanılacağı düzenlenmiştir. Van Büyükşehir Belediyesinin hisselerinin tamamına sahip olduğu BELVAN Ulaşım Sanayii ve Ticaret Ltd. Şti. nin sermayesinin 20.000.000,00 TL artırılması hakkında belediye meclisi tarafından karar alınmıştır. Alınan karar doğrultusunda arttırılan sermaye miktarının ¼ ü yerine getirilmiştir. Ancak sermaye artırım kararının alınması ve taahhüt edilen sermayelerden yerine getirilenlerin izlenmesi için 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı (-) kullanılmamıştır.

Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yapılan sermaye ödemesinin gider kaydedilmesi nedeniyle bilançoda mali duran varlıklara yatırılan sermayeler gerçeğinden daha az görülmektedir. Ayrıca hatalı muhasebe işlemi yapılarak sermaye tutarının doğrudan gider kaydedilmesi nedeni ile Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan faaliyet giderleri de gerçeği yansıtmamaktadır. Sermaye artırım kararı kapsamında henüz yerine getirilmeyen 15.000.000 TL tutarındaki taahhüt bilançoda 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı (-)'nda gösterilmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Geçmiş yıllarda muhasebeleştirilmeyen İller Bankası sermaye payı, Belvan Ulaşım Sanayi Ticaret Ltd. Şti. sermaye payı, 2017 yılında yapılan tespit ve çalışmalar sonucunda hesaplar düzenli olarak kullanılmıştır"* denilmiştir.

Sonuç olarak, Mali Duran Varlıklara ilişkin sermaye ödemeleri ve sermaye taahhütlerine ilişkin işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve mali tablolara aktarılmasında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarlarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi, mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin ise 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı (-) kullanılarak izlenilmesi gerekmektedir.

2016 yılı hesap dönemi içinde Mali Duran Varlıklarla ilgili muhasebe işlemlerinin hatalı olarak gerçekleştirilmesi nedeniyle kurum mali rapor ve tablolarında bu hesap grubu içinde yer alan; 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı

4.029.886,36 TL tutarında eksik görülmekte, 15.000.000,00 TL tutarındaki sermaye taahhüdü ise 247 Sermaye Taahhütleri Hesabında yer almamaktadır. Ayrıca mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan ve 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi gereken tutarların 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirilmesi nedeniyle Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan faaliyet giderlerine ilişkin bilgiler olumsuz olarak etkilenmektedir.

BULGU 10: Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Yatırımların “Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı”nda İzlenilmemesi

Kurum tarafından duran varlıklara ilişkin yapılan yatırım tutarları 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmemektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204'üncü maddesinde 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 aktarıncaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gerektiği düzenlenmiştir. Bu hesabın kullanılması ve her bir yatırımın hesap kodu içerisindeki detaylarda izlenmesi kurumun stratejik planı ve bu çerçevede mali yıl için belirlediği performans programı ve buna uygun olarak hazırladığı bütçelerde öngörülen amaç, hedef ve tahminlerin ne derecede gerçekleştiğini, gelecek yıllara yaygın yüklenmeleri kapsayan taahhütlerden ne kadarlık kısmının gerçekleştiğini izlemek ve ilerleyen dönemlerde katlanılacak maliyetleri tahmin etmek için önem arz etmektedir.

Duran varlıklara ilişkin yapılan 8 adet yatırımla ilgili hakediş ödemelerinin muhasebeleştirilme işlemleri incelenmiş; 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gereken 11.080.504,63 TL' nin geçici kabul işlemi yapılmadan doğrudan 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedildiği, 1.994.490,83 TL'lik tutarının yatırımın maliyetine dâhil edilmeyip 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği, 3.496.360,50 TL'lik kısmının 630 Giderler Hesabına kaydedilerek geçici hakedişle birlikte ilgili maddi duran varlık hesabına alınmayıp doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir. 2016 yılında yapılan yatırımlarla ilgili bu hesaba sadece 588.636,04 TL tutarında kayıt yapılmıştır.

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gereken tutarlardan 3.496.360,50 TL'lik kısmının 630 Giderler Hesabına kaydedilerek doğrudan giderleştirilmesi, 11.080.504,63 TL'nin geçici kabul işlemi yapılmadan doğrudan 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedilmesi ve 1.994.490,83 TL'lik tutarının yatırımın maliyetine dâhil edilmeyip 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmesi nedeniyle 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu içinde yer alan aktiflerin bilançoda kayıtlı değerleri de gerçek değerini yansıtmamaktadır. Ayrıca bu hesaba kaydedilmesi gereken tutarların 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirilmesi nedeniyle Faaliyet Sonuçları Tablosu da olumsuz olarak etkilenmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Kurum tarafından duran varlıklara ilişkin yapılan yatırım tutarları önceki yıllarda park bahçe gibi projeler gerçekleştirmediği için 258 hesabı aktif olarak çalıştırılmamıştır. Ancak bulguda belirttiğiniz hatalara mahal verilmemek şartıyla kayıtlar düzenli olarak tutulacaktır"* denilmiştir.

Sonuç olarak, 2016 yılı hesap dönemi içinde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin muhasebe işlemlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi nedeniyle bu hesapta kayıtlı tutarlar gerçeğinden 5.490.851,33 TL daha az görülmektedir. 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin yanlış kullanım nedeniyle; kurumun mali rapor ve tablolarında yer alan; 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabında yer verilen rakamlar etkilenmekte ve bu hesaplarda yer verilen rakamlar gerçeği yansıtmamaktadır. Ayrıca bu hesaba kaydedilmesi gereken tutarların 630 Giderler Hesabı kullanılarak doğrudan giderleştirilmesi nedeniyle Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer verilen faaliyet giderlerine ilişkin bilgiler de olumsuz olarak etkilenmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Van Büyükşehir Belediyesi'nin 2016 yılına ilişkin mali rapor ve tablolarının “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı doğru ve güvenilir bilgi içermediği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Öngördüğü İç Kontrol Sisteminin Oluşturulamaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun İç Kontrol Sistemi içerisinde düzenlenen ön mali kontrol ve iç denetime ilişkin hükümlere uyulmamıştır.

5018 sayılı Kanun'un "*Kontrolün yapısı ve işleyişi*" başlıklı 57'nci maddesinde; "*Kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşur*" düzenlemesine yer verilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde etkin bir İç Kontrol sisteminin kurulması harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetim biriminin tamamının dâhil olacağı bir sistemle mümkün olabilecektir. Kanun maddesinde sayılan dört birimden herhangi birinin olmaması ya da kontrol mekanizmalarının sağlıklı bir şekilde işlememesi durumunda ise etkin bir İç Kontrol sisteminden söz etmek mümkün olmayacaktır.

a) Ön mali kontrol görevi yürüten personelin aynı zamanda muhasebe yetkilisi görevini de yürütmesi

Kurumda ön mali kontrol görevini yürüten kişi aynı zamanda muhasebe yetkilisi olarak ön mali kontrolünü yaptığı işlemlerin muhasebeleştirilme işlemlerini de yaparak mali işlem sürecinde görev almıştır.

5018 sayılı Kanun'un 58'inci maddesinde;

"Ön malî kontrol, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsar.

Ön malî kontrol süreci, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girişilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluşur.

Kamu idarelerinde ön malî kontrol görevi, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütülür" düzenlemesi yer almaktadır. Kanun'nun 60'inci maddesinde ise;

"Mali hizmetler biriminde ön mali kontrol görevi yürütenler mali işlem sürecinde

görev alamazlar” hükmü yer almaktadır.

Bu hükümler çerçevesinde ön mali kontrol görevinin, kontrolün amacına uygun olarak mali işlem sürecinde görev almayan kişiler tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir. Ön mali kontrol görevinin ve muhasebe yetkilisi görevinin aynı kişi uhdesinde birleşmesi durumunda ön mali kontrolden söz etmek mümkün değildir.

b) İç Denetim faaliyetlerinin gerçekleştirilmemesi

5018 sayılı Kanun'un 63'üncü maddesinde;

“İç denetim kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir”

düzenlemesine yer verilmiştir. 5436 sayılı Kamu Malî Yönetimi Ve Kontrol Kanunu İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 16'ncı maddesinin dokuzuncu fıkrasında ise;

“Mahallî idarelerin iç denetçi kadroları İç Denetim Koordinasyon Kurulunun kararı ve İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile ihdas edilir. İhdas edilen bu kadrolar ilgili mahallî idarenin norm kadrosuna dahil edilmiş sayılır”

düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenleme çerçevesinde Bakanlar Kurulu tarafından 2006/10911 sayılı Karar ile Van Belediyesine 3 (üç) adet İç Denetçi kadrosu ihdas edilmiştir. Ancak bu kadrolara üst yönetici tarafından herhangi bir atama yapılmamıştır. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Geçici 1'inci maddesi gereği kurulan Valilik Devir, Tasfiye Ve Paylaştırma Komisyonu tarafından alınan karar ile kapatılan Van İl Özel İdaresinin İç Denetçi kadrosundaki İç Denetçi Van Büyükşehir Belediyesine atanmıştır. Atanan iç denetçiye üst yönetici tarafından iç denetim faaliyetlerini yürütmek üzere herhangi bir görev verilmemiştir. Kadro ve iç denetçinin mevcut olmasına

rağmen herhangi bir iç denetim faaliyeti gerçekleştirilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 58, 59 ve 60. maddeleri uyarınca Mali Hizmetler Daire Başkanlığına Muhasebe Yetkilisi Sertifikası bulunan bir görevlinin 2017 yılında naklen atandığı ve mevzuat hükümlerine göre iş ve işlemlerin bu görevli tarafından yürütüleceği,

Aynı Kanun'un 55, 56, 57. ve 58.maddelerine dayanılarak hazırlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasları belirleyen yönetmelik uyarınca hazırlanan Ön Mali Kontrole Tabi Mali İşlemlerin Süreç Akış Şeması'nın hazırlanmış olduğu ve iş ve işlemlerin bu akış şemasına göre yürütüldüğü, Kanun hükmü uyarınca ön mali kontrole tabi işlerin sözleşme yapılmadan önce ön mali kontrolünün yapıldığı,

Kurumun iç denetim faaliyetlerine ilişkin olarak 5018 Sayılı Kanun'un 63. Maddesi uyarınca münhal bulunan iç denetçi kadrosuna atama yapılmasına ilişkin çalışmalara başlanıldığı iletilmiştir.

Sonuç olarak, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde kurgulanan kurumsal mali kontrol sisteminin önemli bir unsuru olan iç denetçinin atamasının yapılması ve sistemin Kanun'da tanımlandığı şekliyle ön mali kontrol ile donatılması gerekmektedir. Muhasebe Yetkilisinin atamasının 2017 yılında yapılmış olması ve İş Akış Şemasının uygulamaya geçmesi kaydadeğer gelişmeler olmakla birlikte, kurumsal iç mali kontrolün tüm unsurlarıyla çalışmasının sistemin işlevselliği ve bütünlüğü bakımından gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Bütçenin Mevzuata Uygun Olarak Hazırlanmaması

Van Büyükşehir Belediyesi 2016 mali yılı bütçesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve ikincil mevzuat düzenlemelerine uygun olarak hazırlanmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (f) bendinde bütçe "*Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge*" şeklinde tanımlanmıştır. Yukarıda yer verilen tanımına uygun olarak bütçe, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 5'inci maddesinde ise "*İl özel idaresi, belediye, bağlı idare ve*

birliklerin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır." şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanımlardan anlaşılacağı üzere bütçe vasıtası ile meclis gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına ilişkin Belediye Başkanına yetki vermektedir. Ancak bütçeyle gelir toplama ve harcama yapma yetkisinin meclisten alınabilmesi ve bu yetkinin kullanılabilmesi için bütçenin usulüne uygun olarak hazırlanması, gelir ve giderlere ilişkin hükümleri ile bütçenin uygulanmasıyla ilgili cetvelleri içermesi gerekmektedir. Gelir ve giderlere ilişkin hükümleri içermeyen, izleyen iki yılın gelir ve gider tahminlerine, ayrıntılı harcama ve finansman programlarına yer verilmeyen, gelirlerin yasal dayanakları cetveli ile bütçenin ayrılmaz bir parçası niteliğinde olan diğer cetvelleri içermeyen bir bütçenin uygulanması mümkün değildir. Bu hususları taşımadan hazırlanan bir bütçenin meclisten gerekli izni almış sayılması söz konusu değildir.

Belediye Meclisi tarafından kabul edilen 2016 yılı bütçesi sadece bir yıllık tahminleri içeren gelirlerin ekonomik sınıflandırılması cetveli, tahmini gider bütçesi ve mevcut taşıtlar listesini gösteren " T " cetvelinden oluşmaktadır.

2016 mali yılı bütçesi, bütçe mevzuatına göre aşağıdaki hususları içermeyen hazırlanmıştır.

a) Bütçe yılını izleyen iki yılın gelir ve gider tahminlerine yer verilmemiş, Çok Yıllı Gider Bütçesi Cetveli eklenmemiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 13'üncü maddesinde bütçelerin, stratejik planlar dikkate alınarak izleyen iki yılın bütçe tahminleriyle birlikte görüşülüp değerlendirilmesi zorunlu tutulmuştur.

b) Ayrıntılı harcama ve finansman programı düzenlenerek bütçeye eklenmemiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 61'inci maddesinin ikinci fıkrasında; "*Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir.*" hükmüne yer verilerek ayrıntılı harcama programı ile finansman programları bütçenin ayrılmaz bir parçası olarak görülmüştür. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idareler*" başlıklı 77'nci maddesinde yer alan; "*Sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idare bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması ile diğer malî işlemleri, bu Kanun hükümleri saklı kalmak kaydıyla, ilgili kanunlarındaki hükümlere tâbidir. Ancak, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerin ayrıntılı harcama programları ile finansman programları bütçeleriyle birlikte hazırlanır, görüşülür ve onaylanır. Ödenekler de bu usul ve*

esaslara göre kullanılır” şeklindeki düzenleme ile ayrıntılı harcama programları ile finansman programlarının bütçeyle birlikte hazırlanıp, görüşülüp onaylanması zorunlu tutulmuştur.

c) Gelir bütçesi içinde 1. düzey ekonomik kodda yer verilmesi gereken Ret ve İadeler (-) kalemine yer verilmemiştir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde; “(1) Bu Yönetmelik kapsamındaki idarelerin bütçe gelirlerinden fazla veya yersiz tahsilat nedeniyle ya da yargı kararları ile iade edilmesi gereken tutarlar için gider bütçesinde tertip açılmaz. Bu tutarlar gelir bütçesinde “ret ve iadeler” bölümünde gösterilir.

(2) Gelir bütçesi toplamından ret ve iadeler tutarı düşüldükten sonra kalan tutar esas alınarak gider bütçesi hazırlanır.” düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenleme çerçevesinde bütçede Ret ve İadeler (-) gösterilerek gelirlerden fazla veya yersiz tahsilat nedeniyle ya da yargı kararları ile iade edilmesi gereken tutarların iade edilebilmesi için Ret ve İadeler (-) kaleminin bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosuna dahil edilmesi ve Belediye Meclisinden izin alınması gereklidir.

ç) Belediyenin gelirlerinin yasal dayanaklarını gösteren “Gelirlerin Yasal Dayanakları Cetveli” hazırlanarak bütçeye eklenmemiştir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Gelirlerin dayanakları” başlıklı 15'inci maddesinde; “Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir ve kaldırılır. İl özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birlik gelirlerinin yasal dayanakları, “Gelirlerin Yasal Dayanakları Cetveli”nde (Örnek: 17) gösterilir” düzenlemesine yer verilmiştir. Gelirlerin yasal dayanakları cetvelinin hazırlanması, temel bütçe ilkelerinden kanuni vergi ilkesinin bir gereği olup hazırlanan bütçe ile gelir toplanmasına imkan verilmektedir. Gelirlerin yasal dayanaklarına yer verilmeyen bir bütçe uygulaması ile toplanan gelirler hukuki dayanaktan yoksun kalmaktadır.

d) Finansmanın Ekonomik Sınıflandırması Cetveli düzenlenerek bütçeye eklenmemiştir. Bu cetvelin bütçeye eklenmesi de 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 61'inci maddesi ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 77'nci maddesine göre zorunlu tutulmuştur. Finansmanın Ekonomik Sınıflandırması Cetveli bütçe açığı ortaya çıkar ise ve bu açık borçlanma yoluyla kapatılacaksa yapılacak borçlanma tutarını, bütçe açığı ortaya çıkar ise ve bu açık önceki yıldan nakit devri yoluyla kapatılacaksa devreden nakit tutarı ve bütçe fazlası ortaya çıkar ise, bu fazlanın nasıl değerlendirileceğini açıklayan önemli

bir bütçe ögesidir.

e) Gelecek Yıllara Yaygın Yüklenmeleri Kapsayan Taahhütler bütçede gösterilmemiştir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gelecek yıllara yaygın yüklenmeleri kapsayan taahhütlerin bütçede gösterilerek bu taahhütler için Meclisten izin alınması gerekmektedir.

f) İhdas edilen memur ve işçi kadrolarını gösterir cetveller bütçeye eklenmemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mali saydamlık" başlıklı 7'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde;

"Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması," düzenlemesine yer verilmiştir. Kanun'un "Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme" başlıklı 9'uncu maddesinin ikinci fıkrasında; "Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar"

düzenlemesine yer verilmiştir. Bütçenin ayrılmaz parçaları niteliğindeki, bütçenin uygulanmasını gösteren cetvellerin eklenmemesi, bütçenin stratejik plan ve performans programları dikkate alınarak izleyen iki yılın gelir ve gider tahminlerini içerecek şekilde hazırlanmaması; yukarıda yer verilen mali saydamlık ve stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme kriterlerinin yerine getirilmediğini de göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Yaptığımız inceleme ve araştırmaya göre, Büyükşehir Belediyesi ile alt kademe belediyelerin 2016 ve önceki yılların bütçeleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 22. 23. 24. 25. 26. 27. 28. 29. Ve 30. Maddelerine göre hazırlanıp karara bağlanmamıştır. Ancak bu günkü tarih itibarıyla Van Büyükşehir Belediyesi başta olmak üzere, bütün ilçe ve alt kademe belediye başkanlıklarının bütçeleri bütçe teklifinden karara bağlanıp yürürlüğe konulmasına kadar geçen süreç yukarıda belirtilen mevzuata göre yapılacaktır.*

Ayrıca gelecek yıllara yaygın yüklenmeleri kapsayan taahhütler bütçede gösterilerek meclisten gereken izinler alınacaktır " denilmiştir.

Sonuç olarak, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda bütçe; mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Bütçe vasıtası ile meclis, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına ilişkin olarak Belediye Başkanına yetki vermektedir. Bütçeyle gelir toplama ve harcama yapma yetkisinin meclisten alınabilmesi ve bu yetkinin kullanılabilmesi için bütçenin usulüne uygun olarak hazırlanması, gelir ve giderlere ilişkin hükümleri ile bütçenin uygulanmasıyla ilgili cetvelleri içermesi gerekmektedir.

Kurumun 2016 mali yılı bütçesi bulguda bahsedildiği gibi 5018 sayılı Kanun, 5393 sayılı Kanun ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde yer verilen düzenlemeleri içermeyen hazırlanmış ve uygulanmıştır. İlgili mevzuatla belirlenen ve bütçede bulunması zorunlu olan gelir ve gider tahminleriyle ilgili hususları içermeyen, bütçenin ayrılmaz bir parçası niteliğinde olan cetvellere yer verilmeyen bütçenin meclisten gerekli izni almış sayılması mümkün değildir. Yasal dayanaklardan yoksun bir şekilde hazırlanan bütçe ile yapılan gelirlerin toplanması ve harcamaların yapılması faaliyetleri de bu durumdan etkilenmektedir. Ayrıca 2016 mali yılı bütçesi 5018 sayılı Kanun'da öngörülen mali saydamlık, stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme kriterlerini de taşımamaktadır.

BULGU 3: “Mali Durum ve Beklentiler Raporu”nun Düzenlenerek Yayınlanmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 30'uncu maddesi hükmü gereği yayınlanması gereken Mali Durum ve Beklentiler Raporu düzenlenerek yayınlanmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun “*Bütçe politikası, gelir ve giderlerin izlenmesi*” başlıklı 30'uncu maddesinin son fıkrasında yer alan; “*Genel yönetim kapsamındaki idareler bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini; Maliye Bakanlığı ise merkezî yönetim bütçe kanununun ilk altı aylık uygulama sonuçları, finansman durumu, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri kapsayan malî durumu temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklar*” düzenlemesi gereğince temmuz ayı içinde kamuoyuna duyurulması gereken Mali Durum ve Beklentiler Raporunu düzenlenerek yayınlanmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun

30. Maddesi hükmü gereği yayınlanması gereken Mali Durum ve Beklentiler Raporu bundan böyle düzenlenecek ve Temmuz ayı içerisinde Belediyemiz Web sayfasında yayınlanacaktır" denilmiştir.

Sonuç olarak, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 30'uncu maddesi hükmü gereği Genel Yönetim kapsamındaki idarelerin bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçlarını, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefleri ile faaliyetlerini kapsayan Mali Durum ve Beklentiler Raporunun düzenlenerek temmuz ayı içinde kamuoyuna yayınlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Mal ve Hizmet Alımlarında 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Uyulmaması

Kurum tarafından yapılan bazı mal ve hizmet alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda ve ikincil mevzuatta yer verilen düzenlemelere uyulmamıştır.

4734 sayılı Kanun'un "*Temel İlkeler*" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında, İdareler yapacakları ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu tutulmuştur. Maddenin üçüncü fıkrasında eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği kurala bağlanmıştır. Maddenin dördüncü fıkrasında ise Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği düzenlenmiştir. Bu Kanun'a göre çıkarılan Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "*Temel İlkeler*" başlıklı 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; "*Eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla hizmet alımları kısımlara bölünemez*" ve Mal Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "*Temel İlkeler*" başlıklı 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında "*Eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla mal alımları kısımlara bölünemez*" düzenlemelerine yer verilmiştir.

Kurum tarafından 2016 hesap dönemi içinde 2.318.495,22 TL tutarında araç yedek parçası alımı ile 838.930,64 TL tutarında araç bakım ve onarımı alımı temel ihale usulleri

kullanılmaksızın kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilmiştir. Araç yedek parçası alımı ve bakım onarımı Kurumun yapmış olduğu ulaşım faaliyeti başta olmak üzere diğer faaliyetleri nedeniyle sahip olduğu araçlar için süreklilik niteliği taşımaktadır. Buna rağmen bu ihtiyaçlar için açık ihale yapılarak ihtiyaçların bu ihale kapsamında karşılanması yoluna gidilmemiş, her bir ihtiyaç için ayrı ayrı olmak üzere defalarca doğrudan temin yöntemi kullanılmıştır. Bu alımların bir milyon TL tutarının üzerindeki kısmı yalnızca üç ayrı satıcıdan karşılanmıştır. Ayrıca pazarlık usulü kullanılarak madeni yağ alımı gerçekleştirilmesine rağmen bu alım tutarının iki buçuk katı tutarında madeni yağ doğrudan temin yöntemi kullanılarak alınmıştır.

Hesap dönemi içinde 299.000,00 TL bedelli araç trafik sigortası hizmet alımı açık ihale yöntemi kullanılarak gerçekleştirilmesine rağmen, ayrıca üç ayrı yükleniciden 317.988,00 TL tutarında araç sigortası hizmet alımı doğrudan temin yöntemi kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Yıl içinde üç defa açık ihale ve pazarlık yöntemi olmak üzere araç kiralama ve şoför hizmet alım ihalesi yapılmasına karşın 220.970,00 TL tutarında araç kiralama ve şoför hizmet alımı ayrıca gerçekleştirilmiştir.

Kurum tarafından sürekli nitelikte olan mal ve hizmet alımlarının yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde rekabet ve eşitlik ilkesini sağlayacak şekilde, ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanında, en ekonomik fiyatlarla sağlanması için temel ihale usullerinin kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "*Maddede belirtilen hataların tekrerrür etmemesi için mal ve hizmet alımları 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununda belirtilen usul ve esaslara göre gerçekleştirilecektir*" denilmektedir.

Sonuç olarak, Kurumun yanıtı bulguda değinilen hususları destekler yöndedir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde yazılı ilkelere uygun olarak süreklilik arz eden alımların bu Kanun'daki temel ihale yöntemleri ile yapılmasının uygun olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Kesin Proje veya Uygulama Projesiyle İhale Edilmesi Gereken Yapım İşlerinin Ön Proje İle İhale Edilmesi

Kurum tarafından ihale edilen asfalt yapım işi, sulama suyu tesisi yapım işi gibi bazı yapım işlerinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesi hükümlerine aykırı

olarak ön projelerle ihalelere çıkılmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Tanımlar*" başlıklı 4'ncü maddesinde ön proje, kesin proje ve uygulama projesi aşağıdaki gibi tanımlanmıştır.

“Ön proje: Belli bir yapının kesin ihtiyaç programına göre; gerekli arazi ve zemin araştırmaları yapılmadan, bilgilerin halihazır haritalardan alındığı, çevresel etki değerlendirme ve fizibilite raporları dahil elde edilen verilere dayanılarak hazırlanan plân, kesit, görünüş ve profillerin belirtildiği bir veya birkaç çözümü içeren projeyi,

Kesin proje: Belli bir yapının onaylanmış ön projesine göre; mümkün olan arazi ve zemin araştırmaları yapılmış olan, yapı elemanlarının ölçülendirilip boyutlandırıldığı, inşaat sistem ve gereçleri ile teknik özelliklerinin belirtildiği projeyi,

Uygulama projesi: Belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği projeyi,

... ifade eder.”

Kanun'un "*İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar*" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde ise aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“c) (Değişik: 18/4/2007-5625/5 md.) Yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamaz. İhale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlarda ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılması zorunludur. Ancak, doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işlerinde ön veya kesin proje üzerinden, her türlü onarım işleri ile işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan, bina işleri hariç, yapım işlerinde ise kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Bu işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımlar için anahtar teslimi götürü bedel, uygulama projesi yapılamayan kısımlarda ise her bir kalem iş için birim fiyat teklif almak suretiyle ihale yapılabilir. Arsa temini, mülkiyet ve kamulaştırma işlemlerinin tamamlanması şartı, baraj ve büyük sulama,

içmesuyu isa le hattı, enerji nakil hattı, trafo, trafo merkezleri, şalt tesisleri, kaptajlar, su depoları, karayolu, liman ve havaalanı, demiryolu, petrol ve doğalgaz boru hattı projelerinde aranmaz.”

Yukarıda yer verilen Kanun hükmünden anlaşılacağı üzere ön proje üzerinden ihaleye çıkılabilecek işler sınırlı sayıda sayılmış olup bu işler dışındaki işler için ön proje ile ihaleye çıkılması mümkün değildir. Kanun hükümlerine göre ön proje ile ihaleye çıkılabilecek işler şunlardır.

1- İhale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlar.

2- Doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işleri.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin *“Teklif ve sözleşme türünün tespitinde uyulması gereken hususlar”* başlıklı 46'ncı maddesinin ikinci fıkrasında yer verilen;

“46.2. İhale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği yapım işleri ile doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işlerinde ön veya kesin proje üzerinden, her türlü onarım işleri ile işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan, bina işleri hariç, yapım işlerinde kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir”

şeklindeki düzenleme ile de ön projeye ihaleye çıkılabilecek işler Kanun hükümleri çerçevesinde açıklanmıştır.

Yapım işlerinin niteliği itibarıyla hangi türden projelerle ihaleye çıkılması gerektiği 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile uyulması gereken kurallar arasında sayılmıştır. Proje türleri ayrıca, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümleri gereği yapım işlerinde sözleşme türlerini belirleyen tek ölçüt durumundadır. 4734 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesinde yapım işlerinde uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden anahtar teslimi götürü bedel sözleşme düzenleneceği, ön veya kesin projelere ve bunlara ilişkin mahal listeleri ile birim

fiyat tariflerine, dayalı olarak; idarece hazırlanmış cetvelde yer alan her bir iş kaleminin miktarı ile bu iş kalemleri için istekli tarafından teklif edilen birim fiyatların çarpımı sonucu bulunan toplam bedel üzerinden birim fiyat sözleşme düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Kamu İhale Genel Tebliğinin 46.3. maddesinde ise; *“arazi ve zemin etüdü gerektirmesi nedeniyle teklif birim fiyat usulüne göre ihaleye çıkılmasına karar verilen hallerde hangi tür arazi ve zemin etütlerinin işin yapımı aşamasında yapılması gerektiği konusunda detaylı bilgi de standart formun gerekçe bölümünde yazılacaktır”* düzenlemesine yer verilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere asfalt yapım işi, sulama suyu tesisi yapım işi gibi işler ön proje ile ihale edilmesi mümkün olmayan işlerdir. Bu tür işlerin uygulama projesi yapılarak ihaleye çıkılması, işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan hallerde ise hangi tür arazi ve zemin etütlerinin işin yapımı aşamasında yapılması gerektiği konusunda detaylı bilgiler içeren kesin proje üzerinden ihaleye çıkılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2011 Yılı depremleri nedeniyle daha önce düşünülmeyen işlerin acil ve elzem olarak ön plana çıkmasından dolayı 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62.maddesine aykırı olarak ön proje ile ihaleye çıkılmasının getirdiği hataların tekrür etmemesi için gereken hassasiyetin gösterileceği iletilmiştir.

Sonuç olarak, Kurumun yanıtı bulguda değinilen hususları destekler yöndedir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesindeki ön veya kesin projeye göre ihaleye çıkılmasına imkân veren istisnai nitelikteki düzenlemeler bağlamında 2011 yılında gerçekleşen depremleri gerekçe göstererek 2016 yılı için geçerli saymak mümkün değildir. Dolayısıyla, Kanun'un özüne uygun olarak gerçekten istisnai durumlar dışında Uygulama Projesi ile ihaleye çıkılması gerekmektedir.

BULGU 6: Teknik Şartnamelerde Mevzuata Aykırı Düzenlemelere Yer Verilmesi

Kurum tarafından yapılan bazı mal ve hizmet alım ihalelerinin teknik şartnamelerinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde sayılan temel ilkeler ile 12'nci maddesindeki teknik şartnamelerle ilgili hükümlere ve ayrıca 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine aykırı düzenlemelere yer verilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'nci maddesinde idareler yapacakları ihalelerde

rekabeti ve eşit muameleyi sağlamakla sorumlu tutulmuşlardır. Teknik şartnameler idarelerin rekabet ve eşit muamele ilkesini sağlamaya yönelik araçlar olup teknik şartnamelerin taşıması gereken özellikler ise Kanun'un 12'nci maddesinin ikinci ve devamı fıkralarında aşağıdaki gibi sayılmıştır.

“İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verilir. Belirlenecek teknik kriterler, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacak, rekabeti engelleyici hususlar içermeyecek ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacaktır.

Teknik şartnamelerde, varsa ulusal ve/veya uluslararası teknik standartlara uygunluğu sağlamaya yönelik düzenlemeler de yapılır. Bu şartnamelerde teknik özelliklere ve tanımlamalara yer verilir. Belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemez ve belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilmeyecektir.

Ancak, ulusal ve/veya uluslararası teknik standartların bulunmaması veya teknik özelliklerin belirlenmesinin mümkün olmaması hallerinde “veya dengi” ifadesine yer verilmek şartıyla marka veya model belirtilebilir.”

İdareler tarafından yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde teknik şartnamelerin rekabeti ve eşit muameleyi engellemeyecek, fırsat eşitliği sağlayacak şekilde, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Rekabet ve eşit muamele ilkesi sadece ihaleye teklif veren isteklileri değil ihtiyaç konusu alanda faaliyet gösteren ve teklif vermesi mümkün olan istekli olabilecekleri de kapsayacak şekilde anlaşılmalıdır. Bu doğrultuda teknik şartnamelerde yer alan düzenlemeler istekli olabileceklerin ihaleye katılabilmesini kısıtlayıcı düzenlemelere yer verilmemelidir.

2016/310488 ihale kayıt numaralı ve 33.000.883,00 TL sözleşme bedelli 3 yıl süreli Destek Hizmetleri Personel Hizmet Alım İşi ihalesi ile Büyükşehir Belediyesi Destek Hizmetleri Başkanlığı bünyesinde 36 ay süre ile çalıştırılmak üzere iş makineleri ve hizmet araçları motor ustası, iş makineleri operatörü, araç şoförü gibi teknik konular ile muhasebeci, bilgisayar işletmeni, gazeteci, beden işçisi, koruma görevlisi gibi diğer unvanlardan 280 kişi temini için ihale yapılmıştır. İhalenin Teknik Şartnamesinin "*Çalıştırılacak Personelin Özellikleri*" başlıklı 4. maddesinde genel nitelikler açıklanarak, "*yüklenici tarafından idareye*

teklif edilen adaylar arasından idarenin işe uygun gördüğü kişilerin uygulamalı eğitimden sonra seçileceği ve 4 aylık deneme süresi sonrasında işe başlatılacağı, deneme süresi sonunda yetersiz görülerek işine son verilen personelin yerine yüklenici tarafından aynı özellikleri taşıyan başka personelin temin edileceği" düzenlemesine yer verilmiştir. Teknik Şartnamenin 6'ncı maddesinde ise temin edilecek personelin sayısı ve taşınması gereken mesleki ve teknik niteliklerinin yer aldığı tablo bulunmaktadır. Tabloda bazı teknik unvanlar için herhangi bir deneyim süresi öngörülmemişken bazı teknik unvanlar için 5 yıl mesleki deneyim şartı koşulmuştur. Bilgisayar İşletmeni ve Büro Yazı İşleri unvanları için gerekli mesleki belgeler şart koşulmamış, "bilgisayar bilgisi olacaktır" şeklinde genel bir ifadeye yer verilmiştir. İş Makineleri Operatörü unvanı için yalnızca ehliyet şartı getirilmiş, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Makina Mühendisleri Odası İş Makinaları Kullanıcısı (Operatör) Kurs Yönetmeliği veya Milli Eğitim Bakanlığı'nca yayımlanan İş Makineleri Sürücü Eğitim Kursları İle İlgili Yönerge kapsamında alınan operatörlük belgesine sahip olma gibi bir şart aranmamıştır.

2016/155281, 2016/349391, 2016/390711 ihale kayıt numaralı Araç Kiralama Ve Şoför Hizmet Alım İşleri ihalelerinde teknik şartnamesinin 6.14 maddesinde tüm araçların 65 (Van ili) plakalı olması şartı getirilmiştir. Ayrıca ihalenin teknik şartnamesinde 2 adet arazi binek aracın özellikleri arasında DSG (A direct-shift gearbox / Almanca - Direkt-Schalt-Getriebe) vites şartı konularak yabancı menşeli bir üretici grubuna ait araç markasının özelliğine yer verilmiştir. Ayrıca Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Usul ve Esasların 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasına göre (Taşıt Kanunu 10. Maddesinin 5. Fıkrasına göre yerli muhteva oranı % 50'nin altında olan) yabancı menşeli binek ve station cinsi taşıt edinilmesi Taşıt Kanunu'nun 10.'uncu maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen hizmet ve makamlar için mümkündür. Bu Kanun maddesinde ve eki cetvellerde belediye hizmetleri veya makamları bulunmamaktadır. Bu nedenle, belediyeler hizmet satın alımı yoluyla yabancı menşeli araç edinemezler. İhalenin teknik şartnamesinde yabancı menşeli olma ile ilgili bir kısıtlama da bulunmamaktadır. Yukarıda anılan Usul ve Esasların 2/2/a maddesine göre kiralanacak araçların aylık kira bedelinin kasko sigortası değerlerinin % 2'sini geçmemesi gerekmektedir. İhale kapsamında kiralanacak arazi binek araçların kiralama bedeli bu sınırın üzerindedir.

Kurum tarafından yapılan ihalelerin teknik şartnamelerde başta 4734 sayılı Kanun olmak üzere diğer mevzuata aykırı hükümler konularak rekabet ve eşit muamele ilkesi ihlal

edilmiş, fonksiyonelliği ve verimliliği sağlamaya yönelik olmayan belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilmiş, mesleki ve teknik yeterlilikle ilgili mevzuatta öngörülen yeterlilik kriterleri aranmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; "*Bazı mal ve hizmet alım ihalelerinin teknik şartnamesinde 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5. Maddesinde sayılan temel ilkeler ve 12'nci maddesindeki teknik şartnameler ile ilgili hükümlere aykırı ve ayrıca İş Kanunu hükümlerine aykırı yapılan düzenlemelerden dolayı birçok ihale iptal edildiği, konuyla ilgili mevzuat hükümleri uygulanacağı*" ifadeleri kullanılmıştır.

Sonuç olarak, Kurum yanıtının bulguda değinilen hususları onaylar nitelikte olduğu görülmüştür. İhalelere 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde yer alan ihalelerde rekabeti ve eşit muameleyi sağlamaya yönelik ilkeler ile 12'nci maddesinde yer alan ve Teknik şartnamelerin niteliklerini tanımlayan hükümlere uygun olarak çıkılmasının uygun olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Mevzuata Aykırı Hizmet İmtiyaz Sözleşmesi Düzenlenmesi

Belediye ile hisselerinin %96'sına sahip olduğu Mavi Kent A.Ş. arasında mevzuata aykırı olarak düzenlenen hizmet imtiyaz sözleşmesi ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihalesi kapsamında yapılacak temizlik işçisi, şoför, destek personeli çalıştırılması işi imtiyaz olarak verilmiştir.

2079 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 57'nci maddesinin dördüncü fıkrasında;

"Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzelkişilere yaptırabileceği veya devredebileceği kanunla belirlenir."

düzenlemesi yer almaktadır. Anayasa'nın 155'nci maddesinin ikinci fıkrasında ise "*kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında iki ay içinde düşüncesini bildirmek*" Danıştay'ın görevleri arasında sayılmıştır. Anayasa'nın 57'nci maddesinin dördüncü fıkrası hükmünde yer alan düzenleme doğrultusunda yasa koyucu tarafından hizmet alımlarının ihale yoluyla yapılacağı 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda düzenlenmiştir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 2'nci maddesinin birinci fıkrasında;

“Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:” düzenlemesine yer verilmiş olup aynı fıkranın (a) bendinde yer alan;

“ a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler.”

hükmü ile belediyeler 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına alınmıştır. Özel kanunlarla getirilen veya 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda öngörülen istisnalar dışında belediyeler tarafından yapılan hizmet alımlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde ihale edilmesi ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümleri çerçevesinde imzalanan özel hukuk sözleşmeleri kapsamında yerine getirilmesi gerekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun *“Belediyenin yetkileri ve imtiyazları”* başlıklı 15’nci maddesini birinci fıkrasının (e), (f) ve (g) bentlerinde bazı hizmetler için imtiyaz usulü öngörülmüş olup imtiyaz verilecek hizmetler ilgili bentlerde şu şekilde sayılmıştır.

“e) Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; kaynak sularını işletmek veya işlettirmek.

f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek.

g) Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak.”

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında;

“Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67 nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir”

şeklinde yer alan düzenleme ile belediyenin imtiyaz verebileceği hizmetler sayılmış ve

imtiyaz verilebilmesi için Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararı zorunlu tutulmuştur.

Belediye Meclisi tarafından 13.04.2016 tarih ve 225 sayılı kararla Belediye Başkanına Mavi Kent A.Ş ile hizmet imtiyaz sözleşmesi yapma yetkisi verilmiş ve Belediye Başkanı ile Mavi Kent A.Ş arasında 36 ay süreli hizmet imtiyaz sözleşmesi imzalanmıştır. Ancak hizmet imtiyaz sözleşmesinin konusunu 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'nci maddesinin birinci fıkrasının (e), (f) ve (g) bentlerindeki hizmetler arasında yer almayan ve imtiyaza söz konusu olmayan belediyenin çeşitli birimlerde, şoför, temizlik ve destek personeli temini gibi 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale edilmesi gereken personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı oluşturmaktadır. Ayrıca hizmet imtiyaz sözleşmesi konu yönünden mevzuata aykırılık içerdiği gibi imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri için zorunlu olan Danıştay görüşü ve İçişleri Bakanlığı kararı gibi usul hükümlerine de uyulmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; " *Belediyemizin bugün tarihi itibariyle %98 hissesine ortağı bulunduğu Mavi Kent A.Ş. ile yapılan imtiyaz sözleşmesi kayyum ataması yapıldıktan sonra tek taraflı olarak yürürlükten kaldırılmıştır.* " denilmiştir.

Sonuç olarak, Bulguda belirtildiği üzere Anayasa'nın 57'nci maddesinin dördüncü fıkrasında; "Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzelkişilere yaptırabileceği veya devredebileceği kanunla belirlenir" düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenleme doğrultusunda belediyeler tarafından hangi hizmetlerin imtiyaz olarak verilebileceği ve imtiyaz verilmesinde uygulanacak yöntem ve kurallar 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde düzenlenmiştir. 5393 sayılı kanunda imtiyaz olarak verilebilecek hizmetler arasında sayılmayan ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım niteliğinde olan hizmetlerin imtiyaz olarak verilmesi mümkün değildir.

BULGU 8: Hazır Değerler Hesap Grubu İçinde Yer Alan Bazı Hesapların Kullanılmaması

Mali işlemlerin muhasebeleştirilmesinde Hazır Değerler Hesap Grubu içinde yer alan 100 Kasa Hesabı ile 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı Kullanılmamış, 102 Banka Hesabı ile 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-) hatalı kullanılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 48'inci maddesine göre Hazır Değerler Hesap Grubu nakit olarak vezne veya bankada tutulan değerler ile istenildiği zaman değer kaybına uğramadan paraya çevrilme imkânı bulunan varlıkları kapsar. Yönetmeliğin 49'uncu maddesi hükmü gereğince muhasebe birimleri veznelerin kanuni dolaşım niteliğine sahip ulusal paraların alınması, verilmesi ve saklanması ile ilgili işlemlerin izlenmesi için 100 Kasa Hesabının kullanılması gerekmektedir. Yönetmeliğin 58'inci maddesinde bankadan çekle veya gönderme emri ile yaptırılacak ödeme ve göndermelerin izlenmesi için 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)'nin kullanılacağı düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 70'inci ve devamı maddelerinde ise kasa varlığından bankaya yatırılmak üzere gönderilen tutarların izlenmesi ve muhasebe birimlerine ait ulusal para birimi cinsinden banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatların izlenmesi için 108 Hazır Değerler Hesabının kullanılacağı düzenlenmiştir.

Hazır değerler hesap grubuyla ilgili yapılan mali işlemlerin muhasebeleştirilmesinde yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak: Veznelerin nakdi olarak tahsil edilen paralar ile nakdi olarak alınan depozito ve teminatlar ile çeşitli nedenlerden dolayı alınan ulusal paraların izlenmesinde ve bu paraların kasadan alınarak banka hesaplarına yatırılmasında 100 Kasa Hesabı kullanılmamıştır.

Bankalar arası para transferi talimatlarında ve bu talimatların bankalarca yerine getirilmesinde Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-) kullanılmaksızın para transferleri gerçekleştirilmiştir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Çift taraflı kayıt sistemi*" başlıklı 17'nci maddesinde; "*Kapsama dâhil kamu idarelerinin her türlü muhasebe işlemi çift taraflı kayıt sistemine göre kaydedilir. Bir hesaba borç veya alacak kaydedilen tutar, başka hesap ya da hesaplara alacak veya borç kaydedilir*" şeklindeki düzenlemesine aykırı olarak bankalar arası para transferlerinde aynı yevmiye maddesi içinde 102 Banka Hesabına hem borç hem alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirme işlemi yapılmıştır.

Tahsilat veznelerin günlük olarak yapılan tahsilatlar neticesinde kasa hesabında toplanan paraların bankaya gönderilmesinde, banka hesapları arası para transferlerinde, ödeme emri ve çek düzenlenmesi işlemlerinde kullanılması gereken 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı kullanılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Özetle bulguda belirtilen hatalara bundan böyle mahal verilmeyeceği ve mevzuat gereği düzeltmeler yapılarak gerekli hassasiyetin gösterileceği

belirtilmiştir.

Sonuç olarak, 2016 yılı hesap dönemi içinde Hazır Değerler Hesap Grubu içinde yer alan; 100 Kasa Hesabı, 102 Banka Hesabı, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-) ve 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılmasında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde yer verilen düzenlemelere uyulmamıştır. Muhasebe sisteminin sağlıklı bir şekilde kurulup işletilmesi, işlemlerin zamanında kayıt altına alınması ve kullanıcılara doğru bilginin sağlanması için Hazır Değerler Hesap Grubu içinde yer alan hesaplara ilişkin muhasebe işlemlerin zamanında, tam ve doğru bilgiyi içerecek şekilde mevzuat hükümlerine uygun olarak gerçekleştirilmesi önemlidir.

BULGU 9: Avans Üst Limitlerine Uyulmaması Ve Avans Mahsup İşlemlerinin Süresi İçinde Yapılmaması

Kurum mutemetleri tarafından kullanılan iş avanslarında mevzuatla belirlenen avans limitlerine ve avans kapatma hükümlerine uyulmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Ön ödeme*" başlıklı 35'inci maddesinin birinci fıkrasında; "*Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir. Verilecek avansın üst sınırları merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilir*" düzenlemesine yer verilmiştir. Bu hüküm doğrultusunda 2016 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun (i) cetvelinde bazı avans limitleri aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

- Yapım işleri ile mal ve hizmet alımları için 1.228,20 TL
- Mahkeme harç ve giderleri için 29.904,00 TL
- İl dışına yapılacak seyahatlerde akaryakıt giderleri için kullanılmak üzere 6.194,40 TL

Yukarıda yer verilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile 2016 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu hükümlerine uyulmaksızın "*Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları, Temsil ve Tanıtma Giderleri Avansı ve Görev Giderleri Avansı*" adı altında 104 adet avans işlemi yukarıda yer verilen mevzuat hükümleriyle belirlenen avans

limitlerine uyulmadan 661.757,94 TL avans verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön ödeme" başlıklı 35'inci maddesinin beşinci fıkrasında; "Her mutemet ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlüdür. Süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 21.7.1953 tarihli ve 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanır." düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenleme doğrultusunda verilen avansların bir ay içinde kapatılarak harcamaya ilişkin kanıtlayıcı belgeler teslimi ve artan kısımların muhasebe yetkilisine iadesi gerekmektedir.

Mutemetlerce kullanılan bazı iş avansları bir aylık süre içerisinde kanıtlayıcı belgeler ve artan kısımlarla birlikte muhasebe yetkilisine başvurularak kapatılmamıştır. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde mutemetlere verilen iş avanslarında mevzuatta belirlenen avans limit tutarlarına uyulması, süresi içinde mahsup işlemi yapılmayan avanslar hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; " 5018 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun ön ödeme başlıklı 35.maddesinin 5. fıkrasında belirtildiği üzere Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun (i) cetvelinde avans limitlerine dikkat edilmediği gerçektir. Ancak yapılan çalışma sonucunda avansını süresinde mahsup etmeyen kişiler hakkında gerekli çalışmalar yapılmış, mahsup edilmeyen avansların büyük bir kısmı mahsup edilmiş, mahsup edilmeyen veya görevden ayrılan kişiler hakkında 6183 Sayılı Amme Alacakları Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanmaya başlanmıştır" denilmiştir.

Sonuç olarak, Kurum mutemetleri tarafından kullanılan iş avanslarının verilmesinde ve bu avansların mahsup edilmesinde 5018 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesinde ve Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nda yer alan düzenlemelere uygun hareket edilmelidir.

BULGU 10: Vergi ve Prim Ödemeleri İle Emanete Alınan Tutarların Ödenmesinde Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

Van Büyükşehir Belediyesi tarafından bütçenin uygulanmasını sağlamak ve nakit yönetimini belirlemek için ayrıntılı finansman ve harcama programı, bütçe ile hazırlanıp uygulanmamıştır. Ayrıca ilgili kanunlarınca vergi ve prim sorumlusu olarak kamu idarelerine

ödenmesi gereken vergi ve prim ödemeleri kanuni süreleri içinde ödenmemiş, bütçe emanetine alınan tutarların ödenmesinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nu hükümlerine uyulmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “*Sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idareler*” başlıklı 77’nci maddesinde;

“Sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idare bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması ile diğer malî işlemleri, bu Kanun hükümleri saklı kalmak kaydıyla, ilgili kanunlarındaki hükümlere tâbidir. Ancak, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerin ayrıntılı harcama programları ile finansman programları bütçeleriyle birlikte hazırlanır, görüşülür ve onaylanır. Ödenekler de bu usul ve esaslara göre kullanılır”

düzenlemesine yer verilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde mahalli idarelerce bütçeyle birlikte ayrıntılı harcama programı ile finansman programının hazırlanarak bütçenin uygulanmasını sağlayacak nakit planlamasının yapılması ve ödemelerin bu çerçevede gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Vergi, resim, harç ve prim gibi yükümlülüklerin ödenme vadeleri ilgili kanunlarda düzenlenmiştir. 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu’nun 117’nci maddesinde işverenler tarafından ücretlerden kesilen vergilerin beyanname verecekleri ayın yirmi altıncı günü akşamına kadar bağlı buldukları vergi dairesine yatırmaları gerektiği düzenlenmiştir. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun 88. maddesinde işverenlerce sigortalı hissesi prim tutarlarını ücretlerinden keserek ve kendisine ait prim tutarlarını da bu tutara ekleyerek en geç Kurumca belirlenecek günün sonuna kadar Sosyal Güvenlik Kurumuna ödeyecekleri hususu düzenlenmiştir. Personele yapılan maaş ödemelerinden tevkif edilen vergi tutarları ile çalışanlardan kesinti yapılan sosyal güvenlik primleri ve işveren primleri kanunlarda öngörülen sürelerde ödenmemiş ve emanet hesaplarda tutulmuştur. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun 34’ncü maddesinde;

“Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. 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 verilir”

düzenlemesi yer almaktadır. Bu düzenleme ile kamu idarelerinin nakit mevcutlarının yetersiz olması durumunda ödemelerin hangi sıralamaya tabi tutularak yapılacağı düzenlenmiştir. Bu düzenleme çerçevesinde nakit mevcudunun olduğu dönemlerde öncelikli kamu alacağı olan vergi ve prim gibi borçların öncelikli olarak ödenmesi gerekirken bu borçlar ödenmeyerek kuruma ceza ve zam gibi ek yükümlülükler getirilmiştir.

Vergi ve prim ödemelerinin yasal düzenlemelerde öngörülen sürelerde yapılmaması nedeniyle ceza, faiz ve zam gibi ek mali yükümlülüklerle karşılaşmıştır. 2009 yılından beri Sosyal Güvenlik Kurumuna prim ödemelerinin zamanında yapılamaması nedeniyle 86.177.605,52 TL tutarındaki prim borcu, 6736 sayılı Kanun kapsamında yapılan yapılandırmalar sonrasında taksit farkı, gecikme zammı, TEFE/ÜFE farkı gibi nedenlerle 167.057.750,42 TL ye ulaşmıştır. Sosyal güvenlik primlerinin zamanında ödenmemesinden dolayı kuruma 80.880.144,90 TL ek mali yükümlülük getirilmiş olup yapılandırmalar neticesinde borç taksitlerin 2017 yılından 2029 yılına kadar ödenmesi öngörülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; " 2016 Yılı ve önceki yıllarda Belediyenin nakit sıkıntısından dolayı ödenmeyen vergi ve SSK Primleri borcu 6736 Sayılı Kanun kapsamında yapılan yapılandırmalar sonucunda taksitlendirilmiş, taksitler kamu zararına sebebiyet verilmeden düzenli bir şekilde ve süresinde yatırılmaktadır " denilmiştir.

Sonuç olarak, 5018 sayılı Kanun'un 77'nci maddesinde bütçe ödeneklerinin zamanında kullanılması için mahalli idarelerde ayrıntılı harcama programları ile finansman programlarının bütçeyle birlikte hazırlanıp görüşülmesi ve onaylanması, ödeneklerin de bu usul ve esaslara göre kullanılması zorunlu tutulmuştur. Kurum tarafından 2016 mali yılı bütçesiyle birlikte ayrıntılı harcama ve finansman programı hazırlanmamıştır. Ayrıntılı harcama ve finansman programının hazırlanmaması nedeniyle nakit yönetiminin ve ödeme programının yapılması mümkün değildir. Bu bakımdan nakit yetersizliğinden dolayı vergi ve prim ödemelerinin gerçekleştirilemediği gerekçesi söz konusu olamayacaktır. Çünkü kurum, nakit varlıkları ve nakit akışına ilişkin yeterli bilgiye sahip değildir. Vergi, resim, harç ve prim gibi yükümlülüklerin ödenme vadeleri ise ilgili kanunlarda düzenlenmiştir. 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 117'nci maddesinde işverenler tarafından ücretlerden kesilen vergilerin, beyanname verecekleri ayın yirmi altıncı günü akşamına kadar bağlı buldukları vergi dairesine yatırmaları gerektiği düzenlenmiştir. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık

Sigortası Kanunu'nun 88' inci maddesinde işverenlerce sigortalı hissesi prim tutarlarını ücretlerinden keserek ve kendisine ait prim tutarlarını da bu tutara ekleyerek en geç Kurumca belirlenecek günün sonuna kadar Sosyal Güvenlik Kurumuna ödeyecekleri hususu düzenlenmiştir.

Personele yapılan maaş ödemelerinden tevkif edilen vergi tutarları ile çalışanlardan yapılan sosyal güvenlik prim kesintileri ve işveren primleri kanunlarda öngörülen sürelerde ödenmeyerek emanet hesaplarda tutulmuştur. Emanet hesaplarında tutulan vergi ve prim borçlarının ödenmesinde ise 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 34'ncü maddesinde yer verilen sıralamaya uyulmamış, vergi ve prim gibi öncelikli borçlar ödenmeden diğer ödemeler gerçekleştirilmiştir.

Vergi ve prim ödemelerinin yasal düzenlemelerde öngörülen sürelerde yapılmaması nedeniyle ceza, faiz ve zam gibi ek mali yükümlülüklerle maruz kalınmıştır. 2009 yılından beri Sosyal Güvenlik Kurumuna prim ödemelerinin zamanında yapılamaması nedeniyle 86.177.605,52 TL tutarındaki prim borcu, 6736 sayılı Kanun kapsamında yapılan yapılandırmalar sonrasında taksit farkı, gecikme zammı, TEFE/ÜFE farkı gibi nedenlerle 167.057.750,42 TL'ye ulaşmıştır. Sosyal güvenlik primlerinin zamanında ödenmemesinden dolayı kuruma 80.880.144,90 TL ek mali yükümlülük getirilmiştir.

BULGU 11: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alım İhalelerinde Yaklaşık Maliyet Tutarının Yanlış Belirlenmesi

Van Büyükşehir Belediyesi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında yaklaşık maliyetler yanlış belirlenmiştir.

Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında;

“Hizmetin gerçekleştirilmesi için gerekli olan iş kalemlerine veya iş gruplarına ilişkin miktarların tespit edilen fiyatlarla çarpımı sonucu bulunan tutarların toplanması ile elde edilen genel toplam tutar, sözleşme giderleri ve genel giderler ile KDV hariç olarak belirlenir. Bulunan bu tutara işin niteliği dikkate alınarak % 20 oranını geçmemek üzere yüklenici kârı eklenir. Bu tutar, kâr hariç belirlenen genel toplam tutar üzerinden hesaplanan sözleşme giderleri ve genel giderler ile toplanarak yaklaşık maliyet hesaplanır. Buna ilişkin

hesap cetveli hazırlayanlarca imzalandıktan sonra, ihale onay belgesinin ekine konularak ihale yetkilisine sunulur. Yüklenici için öngörülen kar tutarının bu cetvelde gösterilmesi zorunludur”

düzenlemesi yer almaktadır. Kamu İhale Genel Tebliğinin 78.30. maddesinin (a) bendinde ise ihale tarihinde yürürlükte bulunan brüt asgari ücret veya idari şartnamede brüt asgari ücretin yüzde (%) fazlası olarak belirlenen ücret (ulusal bayram ve genel tatil günleri ile fazla çalışma saatlerine ilişkin ücretler dâhil), nakdi yemek ve yol bedeli gibi prime esas kazancın hesabında esas alınan işçiliğe bağlı diğer ödemeler ve işveren sigorta primlerinin toplam tutarının asgari işçilik maliyetini oluşturduğu belirtilmiştir.

Bu hükümler doğrultusunda personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında yaklaşık maliyet belirlenirken asgari işçilik maliyetlerinin sözleşme ve genel giderler ilave edilmemiş kısmına yüklenici karı ilave edilmeli ve asgari işçilik maliyetlerinin % 4 ü oranında sözleşme ve genel giderler ilave edilerek yaklaşık maliyet tespit edilmelidir. Asgari işçilik maliyetinin %4’ ü oranındaki sözleşme ve genel giderler kısmına ise yüklenici karı ilave edilmemelidir. Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet ihalelerinde yaklaşık maliyetin belirlenmesinde işçilik maliyetlerine sözleşme ve genel giderler dahil edilmiş tutar üzerinden yüklenici karı hesaplanarak yaklaşık maliyetler olması gereken yaklaşık maliyetin üzerinde belirlenmiştir.

Kamu idaresi cevabında; " Maddede belirtilen hataların tekrar tekerrür etmemesi için mal ve hizmet alımları 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununda belirtilen usul ve esaslara göre gerçekleştirilecektir. Söz konusu benzer hatalar sonucu tespit edilen ihale sözleşmelerin bir çoğu iptal edilmiştir" denilmiştir.

Sonuç olarak, Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihalelerinde yaklaşık maliyet belirlenirken Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde yer alan düzenlemeye uygun olarak; asgari işçilik maliyetlerinin sözleşme ve genel giderler ilave edilmemiş kısmına yüklenici karı ilave edilmeli ve asgari işçilik maliyetlerinin % 4'ü oranında sözleşme ve genel giderler ilave edilerek yaklaşık maliyet tespit edilmelidir. Asgari işçilik maliyetinin %4'ü oranındaki sözleşme ve genel giderler kısmına ise yüklenici karı ilave edilmemelidir.

BULGU 12: Hakediş Ödemelerinde Vergi Ve Prim Borcu Sorgulamalarının Yapılmaması

Van Büyükşehir Belediyesi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan doğrudan alımlar ve ihale edilen işlerle ilgili bazı hakediş ödemelerinde hak sahiplerinin Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ve Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının bulunup bulunmadığına ilişkin sorgulama yapılmadan, iş ortaklıkları tarafından yapılan işlerden kaynaklanan ödemelerde ise iş ortaklığı ve ortakların tamamına ilişkin sorgulamaların yapılması gerekirken bazı hakediş ödemelerinde sadece iş ortaklığının borç sorgulaması yapılmış, bazı hakediş ödemelerinde ise ortaklardan birinin borç sorgulaması yapılmıştır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan alımlarla ilgili yapılacak ödemelerde Maliye Bakanlığının kendisine bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirmeye yetkili olduğu düzenlenmiştir. Bu kapsamda Maliye Bakanlığı tarafından 1 sıra nolu Tahsilat Genel Tebliği ile yapılan düzenlemede 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların bu Kanun kapsamında yapılan alımlar neticesinde hak sahiplerine 2.000 liranın üzerinde yapacakları ödemeler sırasında Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 90'ncı maddesinde ve bu maddeye dayanılarak yürürlüğe konulan Sosyal Güvenlik Kurumu Prim Ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi Ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmeliğin 6'ncı maddesi hükümlerinde hakediş ödemesi yapılmadan önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığının sorgulanması ve Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödemenin yapılması düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan alımlar nedeniyle hak sahiplerine yapılacak 2000 TL üzerindeki ödemelerde Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması, ihale neticesinde gerçekleşen hakediş ödemelerinde ise ödeme

tutarına bakılmaksızın Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olup olmadığının sorgulanması ve sorgulama sonucunda yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde hareket edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “*Van Büyükşehir Belediyesi tarafından 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale edilen işlerle ilgili hakediş sahiplerinin Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine ve Sosyal Güvenlik Kurumlarına idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının bulunup bulunmadığına dair 2017 yılı itibariyle sorgulama yapılarak, devlet alacakları usulüne göre öncelikli olarak tahsil edilmektedir*” denilmiştir.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kanun kapsamında yaptırılan işlerle ilgili hakediş ödemelerinin yapılması esnasında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesi ve bu madde kapsamında yapılan düzenlemeler ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 90'ncı maddesinde ve bu maddeye dayanılarak yürürlüğe konulan Sosyal Güvenlik Kurumu Prim Ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi Ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik hükümleri doğrultusunda hak sahiplerinin vergi ve sigorta primi ve bunlara bağlı borçlarının bulunup bulunmadığı sorgulanmalı ve sorgulama sonucuna göre hareket edilmelidir.

BULGU 13: 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu Kapsamında Olmayan Personel İçin İşveren İşsizlik Sigortası Payı Ödenmesi

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrası kapsamında sözleşmeli olarak istihdam edilen personel için mevzuat hükümlerine aykırı şekilde sosyal güvenlik kurumuna işsizlik sigortası primi işveren payı ödenmiştir.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 49'uncu maddesinde; “*İşsizlik sigortasının gerektirdiği ödemeleri, hizmet ve yönetim giderlerini karşılamak üzere, bu Kanununun 46 nci maddesi kapsamına giren tüm sigortalılar, işverenler ve Devlet, işsizlik sigortası primi öder. İşsizlik sigortası primi, sigortalının 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 80 ve 82 nci maddelerinde belirtilen prime esas aylık brüt kazançlarından % 1 sigortalı, % 2 işveren ve %1 Devlet payı olarak alınır.*” düzenlemesine yer verilmiştir. Aynı Kanun'un 46'ncı maddesinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında sözleşmeli personel olarak çalışanların kanun kapsamında olmadığı düzenlenmiştir. 5393 sayılı Belediye

Kanunu'nun 49'uncu maddesinin beşinci fıkrasında; "Üçüncü ve dördüncü fıkra hükümleri uyarınca çalıştırılacak personele her ne ad altında olursa olsun sözleşme ücreti dışında herhangi bir ödeme yapılmaz ve ücret mahiyetinde aynı ya da nakdî menfaat temin edilmez. Bu personel hakkında bu Kanunla düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır" düzenlemesine yer verilmiştir. Bu durumda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkraları gereği sözleşmeli olarak istihdam edilenler hakkında 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmeyen hususlarda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenlere ilişkin hükümler uygulanacaktır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 46'ncı maddesinde yer alan düzenleme doğrultusunda bu Kanun kapsamında olmadığı için bunlara yapılan atıf nedeniyle 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkraları kapsamında istihdam edilen sözleşmeli personel için 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamında 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 80 ve 82' nci maddelerinde belirtilen prime esas aylık brüt kazançlarından % 1 sigortalı, % 2 işveren payı ödenmemesi gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkraları kapsamında istihdam edilen sözleşmeli personel için sosyal güvenlik kurumuna % 2 işveren payı tahakkuku ve ödemesi yapılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; " 5393 Sayılı Belediye Kanununun 9.maddesinin 3.fıkrası kapsamında sözleşmeli olarak işe alınan personelin aylık brüt kazanç üzerinden %1 işçi ve %2 işveren payı olarak kesilen işsizlik sigortası primi 01.01.2017 tarihinden itibaren kesilmemektedir" denilmiştir.

Sonuç olarak, 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesi kapsamında sözleşmeli olarak istihdam edilen ve bu Kanun'un aynı maddesi ile 4447 sayılı Kanun'un 46'ncı maddesi kapsamında işsizlik sigortası priminden istisna tutulan çalışanlar için 2016 yılı hesap dönemi içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna mevzuata aykırı olarak işsizlik sigortası işçi ve işveren primi ödenmiştir.

BULGU 14: Sendikalarla Yapılan Toplu İş Sözleşmelerine ve Sosyal Denge Sözleşmesine Sözleşmelerin Konusuna Girmeyen Hükümler Konulması

Van Büyükşehir Belediyesi ile yetkili sendikalar arasında imzalanan işçi toplu iş sözleşmesinde ve sosyal denge sözleşmesinde mevzuata aykırı ve toplu iş sözleşmesi ile sosyal denge sözleşmesinin konusuna girmeyen hususlarla ilgili düzenlemelere yer verilmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun sosyal denge sözleşmesini düzenleyen 32'nci maddesinin birinci fıkrasında; *“27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz”* düzenlemesi yer almaktadır. Bu hüküm doğrultusunda imzalanacak sözleşmede tarafların sadece *“sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek”* yetkisi mevcut olup sosyal denge sözleşmelerine bunun dışında hüküm koymaları mümkün değildir.

Van Büyükşehir Belediyesi ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde;

- *“Van Büyükşehir ve bağlı kuruluşlarındaki memurların kendi adına kooperatif kurdukları takdirde, işveren arsa tahsisi konusunda imkanları dahilinde yardımcı olur.”*
- *“İşveren çalışanların her ay maaşlarından her ay 20 (yirmi) tl. kesinti yaparak Spor Kulübünün ilgili hesabına aktarır.”*
- *“8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Günü, 21 Mart Newroz bayramına ait yapılacak kutlamalarda il için belirlenen gün dikkate alınacaktır”*

şeklinde sosyal denge sözleşmesinin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verilmiştir.

Van Büyükşehir Belediyesi ile yetkili sendika arasında imzalanan işçi toplu iş sözleşmesinin 34'ncü maddesinde ise işçilerin her ay maaşından 10 TL Van Spor için, 10 TL Van-Der derneği için kesinti yapılacağı düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile çalışanların isteği ve rızası aranmaksızın maaşlarından kesinti yapılarak ilgili derneklere aktarılmıştır. Sözleşmelere konulan mevzuata aykırı hükümlerle Van iline kayıtlı 65-008-138 sicil numaralı Van Yoksullukla Mücadele Ve Sürdürülebilir Kalkınma Derneğine kaynak sağlanmıştır. Bahsi geçen Dernek 22.11.2016 tarihinde yayınlanan Resmi Gazetede yer alan 677 nolu Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirlerin Alınması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 3'ncü maddesinin birinci fıkrasında yapılan *“Terör örgütlerine veya Milli Güvenlik Kurulunca Devletin milli güvenliğine karşı faaliyette bulunduğu karar verilen yapı, oluşum veya gruplara aidiyeti, iltisakı veya bunlarla irtibatı olan Ekli (6) sayılı listede yer alan ... dernekler kapatılmıştır”* şeklindeki düzenleme ile aynı KHK'nin Ekli 6 sayılı kapatılan dernekler listesinde sayılmış ve kapatılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; Van Büyükşehir Belediyesi ile memur yetkili sendikalar arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde, 01.01.2017 tarihinden itibaren mevzuata aykırılık hükümlerine son verildiği ve aynı tarihten itibaren yeni düzenlemeyle 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu ve sosyal denge tazminatını düzenleyen 32.maddenin 1.fıkrası ile 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15.maddesi hükümlerine göre ödemelerin yapıldığı toplu iş sözleşmesi ve sosyal denge sözleşmesine sözleşmelerin konusuna girmeyen hususlara yer verilmediği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Sendikalar ile yapılan toplu iş sözleşmesi ve sosyal denge sözleşmesi kamu kurumları ve çalışanlar arasında iş ilişkisinden kaynaklanan ve 4857 sayılı İş Kanunu ile 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu ve ilgili diğer mevzuatın öngördüğü düzenlemelerin yer verilebileceği belgelerdir. Çalışanlar tarafından bazı dernek ve spor kulüplerine yardım yapılacağı, çalışma hayatı ile ilgili olmayan kutlamaların hangi gün yapılacağı gibi düzenlemelere bu sözleşmelerde yer verilmemesi gerekir.

BULGU 15: Kamu İhale Kurulu Kararının Uygulanmaması

Açık ihale usulüyle çıkılan “418 Adet Personel Kiralama Hizmet Alım İhalesi”nde bir isteklinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılması yönünde alınan ön İhale Komisyonu

kararına karşılık bu istekli tarafından Kamu İhale Kuruluna yapılan itirazın şikâyet başvurusu neticesinde Kamu İhale Kurulu tarafından alınan karar Kurum tarafından uygulanmamıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine göre, ihalenin başlangıcından sözleşme imzalanmasına kadar geçen süre içerisinde idarece yapılan işlemlerde bu Kanun ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olmadığına ilişkin şikâyetleri inceleyerek sonuçlandırmak Kamu İhale Kurulunun görev ve yetkilerindedir. 4734 sayılı Kanun'un 54'üncü maddesi gereği Kamu İhale Kurulu yapılan itirazın şikâyet başvuruları neticesinde; İhale sürecinin devam etmesine engel oluşturacak ve düzeltici işlemle giderilemeyecek hukuka aykırılığın tespit edilmesi halinde ihalenin iptaline, idare tarafından düzeltme yapılması yoluyla giderilebilecek ve ihale sürecinin kesintiye uğratılmasına gerek bulunmayan durumlarda, düzeltici işlem belirlenmesine, başvurunun süre, usul ve şekil kurallarına uygun olmaması, usulüne uygun olarak sözleşme imzalanmış olması veya şikâyetle konu işlemlerde hukuka aykırılığın tespit edilememesi veya itirazın şikâyet başvurusuna konu hususun Kurumun görev alanında bulunmaması hallerinde başvurunun reddine karar vermektedir.

4734 sayılı Kanun'un 56'ncı maddesinin son fıkrasında "*İdareler hukuki durumda değişiklik yaratan Kurul kararlarının gerektirdiği işlemleri ivedilikle yerine getirmek zorundadır*" düzenlemesine, 57 maddesinde ise "*Şikâyetler ile ilgili Kurum tarafından verilen nihai kararlar Türkiye Cumhuriyeti Mahkemelerinde dava konusu edilebilir ve bu davalar öncelikle görülür*" düzenlemesine yer verilmiştir. Bu durumda idareler, Kamu İhale Kurulunun itirazın şikâyet başvurusu sonucunda almış olduğu kararları uygulamak zorundadır. Öte yandan, idari işlem niteliğinde olan bu kararlara karşı idari yargı mercilerine başvurulabilecektir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27'nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "*Danıştayda veya idari mahkemelerde dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz*" şeklindeki hüküm gereği Kamu İhale Kurulu tarafından alınan kararların iptali istemiyle Danıştay'da veya idari mahkemelerde dava açılması, bu kararın uygulanmayacağı sonucunu doğurmayacaktır. Ancak Danıştay veya idare mahkemelerince 2577 sayılı Kanun'un 27'nci Maddesinin 2'nci fıkrasına göre "*yürütmenin durdurulması*" kararının verilmesi halinde dava konusu idari karar ve işlem dava sonuçlanıncaya kadar uygulanmayacaktır.

Fen İşleri Daire Başkanlığı tarafından 24.03.2015 tarihinde açık ihale usulüyle gerçekleştirilen yukarıda anılan ihalede, isteklinin iş deneyim belgesinin başka bir idare

tarafından “*aslı idarece görülmüştür*” şerhi düşülmüş suretini sunduğu gerekçesiyle teklifinin değerlendirme dışı bırakılmasına karar verilmiştir. Bu karara istekli tarafından 4734 sayılı Kanun’un 56’ncı maddesine istinaden Kamu İhale Kurumu’na itirazın şikâyet başvurusunda bulunulmuştur. Başvuru neticesinde Kamu İhale Kurulu’nun 2015/UH.I-1266 sayılı kararı; “*somut olayda idarece iş deneyim belgesinin mevzuatta düzenlenen belgelerin sunulmuş şekli hükümlerine uygun olduğunun şikâyet başvurusu üzerine tespit edilmesi durumunda yapılması gereken işlemin düzeltici işlem kararı alınarak bu aşamadan sonraki ihale işlemlerinin mevzuata uygun olarak yeniden gerçekleştirilmesi yoluna gidilmesi olduğu, zira söz konusu hukuka aykırılığın ihale sürecinin devam etmesine engel oluşturacak ve düzeltici işlemle giderilemeyecek bir nitelik taşımadığı, ayrıca bu durumun idarenin tarafsızlığını ve ihaledeki güvenirlilik ve saydamlık ilkelerini de zedeleyici bir sonuca yol açmayacağı anlaşıldığından idarenin ihalenin iptaline yönelik gerekçeleri yerinde görülmemiş ve ihalenin iptali kararının iptal edilmesi gerektiği neticesine ulaşılmıştır*” şeklindedir.

Kamu İhale Kurulu tarafından alınan karar gereği düzeltici işlem yapılarak ihale sürecinin devam ettirilmesi ve sonuçlandırılması gerekirken bu karar uygulanmayarak ihale süreci sonlandırılmış ve Kamu İhale Kurulu kararının iptali için idare mahkemesinde dava açılmıştır. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde davanın açılmasının idari işlemin yürütmesini durdurmadığı ve mahkeme tarafından yürütmenin durdurulması kararı da verilmediği halde sonuçlandırılmamış bir ihale süreci mevcutken, aynı işle ilgili pazarlık ve açık ihale usulleri kullanılarak birden çok ihale süreci yürütülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “*Maddede belirtilen hataların tekrür etmemesi için mal ve hizmet alımları 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununda belirtilen usul ve esaslara göre gerçekleştirilecektir. Söz konusu benzer hatalar sonucu tespit edilen ihale sözleşmelerin bir çoğu iptal edilmiştir*” denilmiştir.

Sonuç olarak, Kurumun yanıtı bulguda değinilen hususları destekler yöndedir. 4734 sayılı Kanun’a uygun olarak hukuki durumda değişiklik yaratan Kamu İhale Kurulu kararlarının gerektirdiği işlemlerin ivedilikle yerine getirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ					
2016 YILI BİLANÇOSU					
	Hesap Adı	Miktar		Hesap Adı	Miktar
1	DÖNEN VARLIKLAR	310.546.566,73	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	266.503.939,57
10	Hazır Değerler	41.832.968,13	30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	0
100	Kasa Hesabı	582,18	31	Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0
102	Banka Hesabı	41.832.385,95	32	Faaliyet Borçları	125.305.056,66
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)	0	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	125.305.056,66
11	Menkul Kıymetler	0	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	17.370.767,86
12	Faaliyet Alacakları	115.887.719,10	330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	3.503.958,07
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	11.384.802,38	333	Emanetler Hesabı	13.866.809,79
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	104.502.916,72	36	Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	123.828.115,05
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	0	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	78.625.320,43

127	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	0	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	35.157.014,26
13	Kurum Alacakları	6.597.607,24	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilatlar	9.934.326,70
132	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	6.597.607,24	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	111.453,66
14	Diğer Alacaklar	9.713.193,42	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	9.713.193,42	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	54.408.349,98
15	Stoklar	0	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	24.026.134,49
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	0	400	Banka Kredileri Hesabı	24.026.134,49
16	Ön Ödemeler	66.260.234,36	41	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabı	64.377.315,50	43	Diğer Borçlar	0
161	Personel Avansları Hesabı	62.804,00	47	Borç ve Gider Karşılıkları	30.382.215,49
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	1.820.114,86	472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	30.382.215,49
19	Diğer Dönen Varlıklar	70.254.844,48	48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler	0
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	87,48	5	ÖZ KAYNAKLAR	634.115.113,12
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi	70.254.757,00	50	Net Değer-Sermaye	250.383.086,75

Hesabı					
2	DURAN VARLIKLAR	644.480.835,94	500	Net Değer Hesabı	250.383.086,75
21	Menkul Varlıklar	0	52	Yeniden Değerleme Farkları	0
22	Faaliyet Alacakları	0	57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	296.258.412,02
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	0	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	296.258.412,02
23	Kurum Alacakları	0	58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	0
24	Mali Duran Varlıklar	77.622.811,24	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	87.473.614,35
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	3.203.531,30	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	87.473.614,35
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye	74.419.279,94			
25	Maddi Duran Varlıklar	566.875.324,70			
250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	83.973.017,29			
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	257.613.423,66			
252	Binalar Hesabı	144.535.928,59			
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	27.966.525,68			
254	Taşıtlar Hesabı	52.883.080,10			
255	Demirbaşlar Hesabı	6.600.337,43			
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-7.285.624,09			

258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	588.636,04			
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	-17.300,00			
260	Haklar Hesabı	465.320,00			
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-482.620,00			
28	Gelecek Yıllara Ait Giderler	0			
Toplam		955.027.402,67	Toplam		955.027.402,67
9	NAZIM HESAPLAR	48.030.744,40	9	NAZIM HESAPLAR	48.030.744,40
90	Ödenek Hesapları	0	90	Ödenek Hesapları	0
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	0	901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	0
905	Ödenekli Giderler Hesabı	0	91	Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesabı	48.030.744,40
91	Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet H	48.030.744,40	911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	48.030.744,40
910	Teminat Mektupları Hesabı	48.030.744,40	92	Taahhüt Hesapları	
92	Taahhüt Hesapları		93	DENEME	
93	DENEME		99	Diğer Nazım Hesaplar	
99	Diğer Nazım Hesaplar				
Toplam		48.030.744,40	Toplam		48.030.744,40

VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2016 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Adı		Miktar	Hesap Adı		Miktar
1	Personel Giderleri	97.356.554,51	1	Vergi Gelirleri	4.340.244,01
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	16.364.724,98	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	25.903.463,55
3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	174.707.124,59	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	976.202,57
5	Cari Transferler	7.843.098,47	5	Diğer Gelirler	401.694.765,17
7	Sermaye Transferleri	0,00	GELİRLER TOPLAMI		432.914.675,30
13	Amortisman Giderleri	7.285.624,09	FAALİYET SONUCU		87.473.614,35
14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	40.870.909,77			
20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	1.013.024,54			
GİDERLER TOPLAMI		345.441.060,95			

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