



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# YOZGAT SORGUN BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	12



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu .....	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri Tablosu.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri Tablosu .....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu .....	7
Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar Tablosu .....	14
Tablo 9: Amortisman Tabi Maddi Varlığın Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar Tablosu .....	15
Tablo 10: Mal ve Hizmet Alımlarına Ait Ödenek ve %10'luk Limit Tablosu .....	17
Tablo 11: Aynı Tedarikçilerden Yapılan Alımların Türü ve Sayısı Tablosu.....	19
Tablo 12: 22/d Sınırı Altında Kalmak Amacıyla Parçalara Bölünen Alımlar Tablosu.....	20



## KISALTMALAR

<b>AŞ:</b>	Anonim Şirketi
<b>EKAP:</b>	Elektronik Kamu Alımları Platformu
<b>KDV:</b>	Katma Değer Vergisi
<b>LTD:</b>	Limited
<b>SAN:</b>	Sanayi
<b>SBR:</b>	Stiren Bütadien Rubber
<b>SGK:</b>	Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>SGM:</b>	Spor Genel Müdürlüğü
<b>TİC:</b>	Ticaret
<b>TÜİK:</b>	Türkiye İstatistik Kurumu





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

1. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmekte Olan Yatırımlardan Tamamlananların, Bu Hesaptan Çıkarılarak İlgili Hesaplara Aktarılmaması
2. Maddi Duran Varlıklar İçin Hatalı Amortisman Ayrılması

### **B. Diğer Bulgular**

1. Doğrudan Temin Yöntemi İle Yapılan Alımlarda Hatalı Aykırı Uygulamaların Bulunması
2. Yapım ve Hizmet Alımı İşlerinde Tüm Risk (All Risk) Sigorta Poliçeleri ile İlgili Süreçlerin Mevzuata Uygun Yürütülmemesi
3. Yapım İşinde Sözleşme Eki Teknik Şartname Gereğince İmalatların Testleri Yaptırılmadan Hakediş Ödemelerinin Yapılması
4. İndirim Konusu Yapılmaması Gereken Katma Değer Vergilerinin İndirim Konusu Yapılması
5. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
6. Mali Hükümler İçeren Yönetmelikler İçin Sayıştayın İstişari Görüşünün Alınmaması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Sorgun Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediyenin, bir ilçe belediyesi olarak sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır. TÜİK 2022 yılı verilerine göre yerleşik nüfusu 79.977 kişidir, 49 mahalle ve 1.769 km<sup>2</sup> alana sahiptir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde düzenlenmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine

sahip olduğu Anayasa’da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

Bu yapısıyla İdarenin Misyonu (*Görevi*); halkın ortak ve yaşamsal gereksinimlerini zamanında, eşitlikçi, katılımcı ve saydam bir hizmet anlayışıyla karşılamak; yalnızca kurumsal çıkarları temel alan insan odaklı bir yerel yönetim anlayışını yaşama geçirmek ve kurumsallaştırmaktır.

İdarenin Vizyonu (*Hedefi*); Toplumcu belediyeçilik anlayışı ve Cumhuriyetin temel kazanımlarının verdiği bilinçle kent sakinlerinin yaşamaktan keyif aldığı, çağdaş, çevreci, sağlıklı bir kent yaratırken kültürel ve tarihi mirasa da sahip çıkmaktır.

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

5393 sayılı Kanun’a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Sorgun Belediyesinin karar organı olan Sorgun Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 26 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde temizlik işleri, park bahçeler, kültür sosyal işler, destek hizmetleri, insan kaynakları ve eğitim, imar ve şehircilik, hal müdürlüğü gibi diğer birimler ihtiyaç duyulması halinde kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

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

Sorgun Belediyesinin teşkilat yapısında kayıtlı 17 hizmet birimi ve alt hizmet birimleri doğrudan başkana bağlıdır. Bunlar Jeotermal, Özel kalem, Yazı işleri, Mali hizmetler, Fen işleri, Zabıta, Temizlik işleri, Park bahçeler, Kültür sosyal işler, Destek hizmetleri, Ulaşım Hizmetleri, İnsan kaynakları ve eğitim, İmar ve şehircilik, Su ve Kanal, Makine ve İkmal, İtfaiye Müdürlüğü ve Plan Proje Müdürlüğü hizmet birimleridir. Meclis üyeleri arasından atanan bir başkan yardımcısı ile memur statüsünde iki başkan yardımcısı olmak üzere Başkana bağlı olarak üç başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personelinin statüsü ile norm kadro ve dolu kadro sayısı yılsonu itibarıyla aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 1: Personel Durumu Tablosu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	211	86
Sözleşmeli Personel	-	12
Kadrolu İşçi	106	41
Geçici İşçi	42	42
<b>Toplam</b>	<b>359</b>	<b>181</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	319	319

Kamu idaresinin bağlılık, ilgililik veya ilişkililik halinde olduğu kamu idareleri sırasıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Sayıştay Başkanlığı, İller Bankası, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü, Türkiye Belediyeler Birliği ve Kalkınma Ajansıdır. Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 3 adet şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Sorgun Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Sorgun Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kodlu	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek+ Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	20.921.067,00	8.605.000,00	1.025.000,00	28.501.067,00	27.658.825,28	842.241,72	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Piri mi Giderleri	0,00	3.277.925,00	1.475.000,00	120.000,00	4.632.925,00	4.396.892,57	236.032,43	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	215.868,20	60.323.750,00	57.997.550,48	6.187.609,45	112.349.559,23	107.234.491,74	5.115.067,49	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	2.600.000,00	4.300.000,00	0,00	6.900.000,00	6.845.742,31	54.257,07	0,00
5	Cari Transferler	0,00	4.222.000,00	2.622.876,76	582.071,56	6.262.805,20	6.217.730,46	45.074,74	0,00
6	Sermaye Giderleri	664.823,74	34.553.900,00	63.265.693,57	40.520.439,80	57.963.977,51	48.712.684,09	5.439.011,42	3.812.282,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	20.000,00	0,00	20.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	14.050.000,00	0,00	13.585.000,00	465.000,00	0,00	465.000,00	0,00
	<b>Toplam</b>	<b>880.691,94</b>	<b>139.968.642,00</b>	<b>138.266.120,81</b>	<b>62.040.120,81</b>	<b>217.075.333,94</b>	<b>201.066.366,45</b>	<b>12.196.685,49</b>	<b>3.812.282,00</b>

Sorgun Belediyesi için 2022 mali yılı bütçesi ile 217.075.333,94 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 201.066.366,45 TL bütçe gideri yapılmış olup, 12.196.685,49 TL ödenek iptal edilmiş, 2023 yılına 3.812.282,00 TL ödenek devretmiştir.

**Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (A) (TL)	Tahsilat Tutarı (B) (TL)	Red ve İadeler (C) (TL)	Net Tahsilat (D=B-C) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (F=100x D/A) (%)
01- Vergi Gelirleri	13.078.394,00	14.855.909,02	518.313,18	14.337.595,84	109,63
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	23.247.000,00	20.048.096,54	20.255,17	20.027.841,37	86,15
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	44.999.998,00	4.596,43	0,00	4.596,43	0,01

05- Diğer Gelirler	100.596.250,00	129.888.110,69	88.199,90	129.799.910,79	129,03
06-Sermaye Gelirleri	34.300.000,00	32.324.765,00	0,00	32.324.765,00	94,24
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>216.221.642,00</b>	<b>197.121.477,68</b>	<b>626.768,25</b>	<b>196.494.709,43</b>	<b>90,88</b>

2022 yılı net bütçe gelirleri %90,88 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %109,63, alınan bağış ve yardımlar %0,01, sermaye gelirleri %94,24, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %86,15 ile diğer gelirler %129,03 olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL) (A)	Bütçe Giderleri (Gerçekleşen) Tutar (TL) (B)	Gerçekleşme Yüzdesi (%) (C=100x B/A)
01- Personel Giderleri	28.501.067,00	27.658.825,28	97,04
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.632.925,00	4.396.892,57	94,91
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	112.349.559,23	107.234.491,74	95,45
04- Faiz Gideri	6.900.000,00	6.845.742,31	99,21
05- Cari Transferler	6.262.805,20	6.217.730,46	99,28
06- Sermaye Giderleri	57.963.977,51	48.712.684,09	84,04
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	465.000	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>217.075.333,94</b>	<b>201.066.366,45</b>	<b>92,63</b>

2022 yılı bütçe giderleri, başlangıç ödeneklerinin %92,63 seviyesinde gerçekleşme gösterirken, cari transferler kaleminde başlangıç ödeneğinin %99,28 oranında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı % D=100x(B-A)/A	2022-2021 Değişim Oranı % E=100x(C-B)/B
Vergi Gelirleri	7.204.509,36	9.472.475,92	14.337.595,84	31,48	51,36
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.238.182,93	13.032.881,24	20.027.841,37	41,08	53,67
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	4.056.853,84	8.934.303,72	4.596,43	120,23	(99,95)
Diğer Gelirler	47.751.471,97	66.941.641,22	129.799.910,79	40,19	93,90

Sermaye Gelirleri	8.255.178,30	7.757.744,50	32.324.765	(6,03)	316,68
<b>Toplam</b>	<b>76.506.196,40</b>	<b>106.139.046,60</b>	<b>196.494.709,43</b>	<b>38,73</b>	<b>85,13</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	(66.756,78)	(7.258,35)	(626.768,25)	(89,13)	8.535,13
<b>Net Toplam</b>	<b>76.439.439,62</b>	<b>106.131.788,25</b>	<b>195.867.941,18</b>	<b>38,84</b>	<b>84,55</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre %84,55 artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde %51,36, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde %53,67, diğer gelirlerde %93,90 ve sermaye gelirlerinde %316,68 oranında artış yaşanırken alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde %99,95 oranında azalış göstermiştir.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri Tablosu**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı % D=100x(B-A)/A	2022-2021 Değişim Oranı % E=100x(C-B)/B
01- Personel Giderleri	16.810.395,64	16.421.820,02	27.658.825,28	(2,31)	68,43
02- SGK Devlet Prim Giderleri	2.532.464,78	2.755.374,10	4.396.892,57	8,8	59,58
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	38.483.120,82	52.741.525,14	107.234.491,74	37,05	103,32
04- Faiz Giderleri	3.769.117,92	4.016.241,39	6.845.742,31	6,56	70,45
05- Cari Transferler	4.305.184,83	3.177.654,54	6.217.730,46	(26,19)	95,67
06- Sermaye Giderleri	18.338.266,18	37.362.483,10	48.712.684,09	103,74	30,38
07- Sermaye Transferleri	9.375,00	0,00	0,00	(100,00)	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>84.247.925,17</b>	<b>116.475.098,29</b>	<b>201.066.366,45</b>	<b>38,25</b>	<b>72,63</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında bir önceki yıla göre 84.591.268,16 TL (%72,63) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin %68,43, SGK devlet prim giderlerinin %59,58, mal ve hizmet alım giderlerinin %103,32, faiz giderlerinin %70,45, cari transferlerin %95,67 ve sermaye giderlerinin %30,38 oranında arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden tahakkuk eden 2022 yılı faaliyet giderleri 159.254.593,44 TL, faaliyet geliri 173.291.802,29 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu 14.037.208,85 TL olarak gerçekleşmiştir.

Sorgun Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketlerin ticaret unvanı, nominal sermaye tutarı ile belediyenin sermaye payı oranı ve tutarı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Seramye (TL)	Hisse oranı (%)
1	Sorjet İnşaat Taahhüt San. ve Tic. Ltd Şti.	500.000,00	500.000,00	100
2	Sorgun İş Geliştirme Merkezi San. ve Tic. Ltd Şti.	300.000,00	300.000,00	100
3	Sürmeli Doğalgaz Dağıtım San. ve Tic. A.Ş.	7.000.000,00	700.000,00	10

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 70'inci maddesine göre belediyeler kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilirler.

Bu kapsamda Sorgun Belediyesi, jeotermal kaynak arama inşaat ve ticaret alanında faaliyet gösteren Sorjet İnşaat Taahhüt San. ve Tic.Ltd.Şti., danışmanlık ve personel hizmeti alanında faaliyet gösteren Sorgun İş Geliştirme Merkezi San. ve Tic. Ltd Şti. adında iki adet şirketin %100 oranında sahibidir. Aynı zamanda belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren doğal gaz dağıtım firması olan Sürmeli Doğalgaz Dağıtım San. ve Tic.A.Ş. ile de kanundan doğan %10 ortaklık ilişkisi bulunmaktadır.

#### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

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

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur.



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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

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

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

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

### **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Kamu İç Kontrol Standartlarına göre idareler iç kontrol sistemini yılda en az bir kez değerlendirmelidir. Strateji geliştirme birimleri iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması ve sürekli olarak geliştirilmesi için çalışmalar yürütme ve çalışma sonuçlarını üst

yöneticiye raporlamakla yükümlüdür. Strateji Geliştirme Birimleri çalışma grubu oluşturarak veya kontrol listeleri, anketler, soru formları vb. araçlardan yararlanarak yapmış olduğu değerlendirme sonucunda elde ettiği bulguları bir rapor halinde İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu'nun uygun görüşüyle üst yöneticiye sunmalıdır. Ancak idarede Strateji geliştirme birimi ve harcama birimlerince doldurulan, İç Kontrol Sistemi Soru Formları ile Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu bulunmamaktadır. Strateji geliştirme birimi bulunmadığından ve buna bağlı olarak iç kontrol sisteminin yıllık değerlendirilmesi sonucu hazırlanan İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu bulunmamaktadır.

5018 sayılı Kanun'un 63'üncü maddesine göre; iç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır. Kamu idarelerinin yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulabilir. İç Denetim Koordinasyon Kurulu'nun web sitesindeki kurumlar itibarıyla iç denetçi dolu-boş kadro sayılarına bakıldığında, idareye iç denetçi kadrosu öngörülmemiştir. İç denetim fonksiyonun sağlıklı yerine getirilebilmesi için kurum büyüklüğü dikkate alınarak oluşturulacak olan iç denetçi kadrolarına yeterli sayıda atanmanın yapılması bir gerekmektedir.

İş akış süreçleri yazılı olarak belirlenmemiştir. İç Kontrol Rehberine göre, idarelerde faaliyetlere ait iş akış süreçleri yazılı olarak oluşturulmalıdır. İş akış süreçlerindeki imza ve onay mercileri belirlenmeli, personele duyurulmalıdır. Kurum tarafından yapılacak çalışmalar ile kurum bünyesinde gerçekleştirilen tüm faaliyetlerin gerçekleştirildiği birimler belirlenmeli, özellikle her bir müdürlükte gerçekleştirilen işlere ve/veya faaliyetlere ilişkin sayısal veriler temin edilerek bunlara ilişkin iş tanımları yapılmalıdır. Yapılan iş tanımları sonrasında işler konusunda bilgi sahibi ve yetkili olan personeller tarafından yapılan iş/faaliyetlerin her bir adımı için süreçler belirlenmelidir. Kurumun ana faaliyet alanına ilişkin işlerin yanında yardımcı faaliyetler (üst yönetimin yaptığı atamalar vb.) işler içinde süreçler belirlenmeli ve sonrasında birim amirinin uygun görüşü alınmalıdır. Yazılı olarak oluşturulan iş akış süreçleri ile birlikte süreçler bazında görev alan kişilerin yetkileri ve sorumlulukları, süreçlerde hangi yetkilerin kimler tarafından kullanılacağı ile hangilerinin devredileceği de belirlenmelidir. Ayrıca, imza ve onay mercileri de belirlenmeli ve yapılan bu çalışmalar kurum içinde duyurulmalıdır.

Kontrol faaliyetleri, kurumsal amaç ve hedeflere azami ölçüde ulaşılması ve belirlenen risklerin etkisini kabul edilebilir seviyelere indirmek amaçlarıyla oluşturulan politika, yöntem

ve faaliyetlerin bütünüdür. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Risklerin ve riske verilen cevaplar ile kontrollerin tespit edilmesi için gerçekleştirilen mülakat/toplantı/çalıştay çıktıları ile Kamu İç Kontrol Rehberinin ekindeki "Risk Kayıt Formu" ve "Konsolide Risk Raporları" bulunmamaktadır.

Harcama Birimlerinde ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde ön mali kontrol Ödeme Emri Belgesi düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlisi tarafından yerine getirilmekte, ödeme emri belgesi üzerine "Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhini düşülerek imza atılmaktadır. Harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisi görevlerinin aynı kişide birleşmemektedir. Kurum Tarafından Yürürlüğe Konulan Ön Mali Kontrol Yönergesi bulunmamaktadır.

Yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmemiştir. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne göre; yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar çerçevesinde devredilen yetkinin sınırlarını gösterecek şekilde yazılı olarak belirlenmeli ve ilgililere bildirilmelidir. Yetki devri ve sınırlarının belirlendiği dokümanlar (yönetmelik, yönerge, genelge vb.) ile yetki devirlerinin, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar ve sınırlar dahilinde yazılı olarak ilgililere bildirildiğine ilişkin belgeler (duyuru metinleri, iç yazışmalar vb.) bulunmamaktadır.

İdarede Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapıldığına ilişkin eğitim belgeleri (görev yazıları, eğitim duyuruları, eğitime katılım imza föyleri vb.) bulunmamaktadır. Personel özlük dosyalarında etik sözleşmeleri mevcuttur.

İç Kontrol Rehberinde yer alan kriterlere göre hassas görevler belirlenmemiştir.

Sonuç olarak iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmalar yapılmış olsa da, yukarıda yer alan açıklamalar sonucunda, genel olarak denetlenen kamu idaresinin etkin bir iç kontrol sisteminin olmadığı değerlendirilmiştir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Yozgat Sorgun Belediyesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

#### **BULGU 1: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmekte Olan Yatırımlardan Tamamlananların, Bu Hesaptan Çıkarılarak İlgili Hesaplara Aktarılmaması**

Yapım süresince oluşan giderlerin takibi amacıyla 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilen tutarların, geçici kabullerin gerçekleştirilmesine rağmen ilgili varlık hesabına aktarılmaması nedeniyle mali tabloların Belediye taşınmazlarına ilişkin sağlıklı bilgi sunmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 25 Hesap grubuna ilişkin işlemler ile ilgili 187'nci maddesinin 2'nci fıkrası b/1 bendinde yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenen maddi duran varlıkların, geçici kabul işlemi tamamlandıktan sonra ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabını açıklayan "Hesabın Niteliği" başlıklı 204'üncü maddesinde de; *"Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır."* denilerek bu hesabın yapımı süren yatırımlar için yapılan giderleri izlemek maksadıyla kullanılacağına açıklık getirilmiş, "Hesabın işleyişi" başlıklı 205'inci maddesinin (b) bendinde de, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilmek suretiyle hesaptan çıkarılma yöntemi açıklanmıştır.

Yönetmelik'in bu amir hükümlerine rağmen Sorgun Belediyesinin 2022 yılı muhasebe açılış kaydının 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında yer alan 93.363.705,89 TL tutarındaki çeşitli yatırımın yıl içinde işlem görmeden ve değişiklik göstermeden yılsonuna taşındığı görülmektedir. 93.363.705,89 TL tutarındaki yapılmakta olan yatırımlara ilişkin bu kayıtlardan 66.741.466,86 TL tutarındaki kısmı ise 2021 yılı başından beri hiçbir işlem görmeden muhasebe hesap bilgileri içerisinde yer almaktadır.

Gerek 2021 yılı gerekse 2022 yılı başından yılsonuna kadar hiçbir işlem görmeden 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında 134.267.103,85 TL izlenen bu tutar yatırımların, tamamlandığı halde ilgili hesaplara aktarılmadığı görülmüştür. Muhasebe açısından, tamamlandığı halde 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenen yatırımlar, bir taraftan idarenin devam eden yatırımlarını olduğundan çok göstermekte, diğer taraftan idarenin diğer duran varlıklarına ilişkin muhasebe değerlerinin olduğundan eksik görülmesine neden olmaktadır. Zira tamamlanan yatırımlar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından düşülürken, idarenin başka bir duran varlığına dönüşmek durumundadır.

İdarenin yıl sonunda düzenlediği mali tablolar üzerinde yapılan incelemeler neticesinde; 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının 116.618.883,46 TL, 252-Binalar Hesabının 12.158.031,22 TL, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabının 5.490.179,17 TL tutarında eksik 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının ise 134.267.103,85 TL fazla görüldüğü tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; 2022 yılı sonu itibarıyla tespit edilen 258-Yapılmakta olan Yatırımlar Hesabındaki borç bakiyesi 134.267.103,85 TL tutarın 31.05.2023 tarihli ve 5919 yevmiye numaralı muhasebe işlem fişi ile ilgili varlık hesaplarına aktarıldığı, bundan sonra yapılacak işlemlerde 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip amaçlı kaydedilen tutarların geçici kabullerinin yapılması ile birlikte ilgisine göre varlık hesaplarına aktarılacağı ifade edilse de mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2022 yılına etkisi bulunmamaktadır.

İdare tarafından üretilen mali tabloların doğruluğunun ve güvenilirliğinin sağlanması amacıyla yapılmakta olan yatırımlar hesabında kayıtlı tutarların, 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 aktarılması gerekmektedir.

## BULGU 2: Maddi Duran Varlıklar İçin Hatalı Amortisman Ayrılması

İdarenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunan bazı varlıkları için amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için ise amortisman tabi maddi varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap grubuna ilişkin olan "Hesap Grubuna İlişkin İşlemler" başlıklı 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı; amortisman tabi maddi duran varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği belirtilmiştir.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 Sıra No'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde ise; kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları düzenlenmiştir.

Yapılan incelemelerde, anılan Yönetmelik ve Tebliğ hükümlerine aykırı olarak İdarenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunan maddi duran varlıklarının bir kısmı için hiç amortisman ayrılmadığı, amortisman ayrılan bazı varlıklar için ise amortisman tabi maddi varlığın kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar Tablosu**

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
251.1.7.00	Yollar	15.224,58	0,00	15.224,58
251.1.99.00	Diğer Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri	384,00	0,00	384,00
252.1.99	Diğer Binalar	10.814.213,53	0,00	10.814.213,53
252.1.1.01.99	Diğer	2.821.562,30	0,00	2.821.562,30
252.1.1.07.01	Kamu Konutları	620.000,00	0,00	620.000,00
252.1.1.07.99	Diğer binalar	345.000,00	0,00	345.000,00
252.1.1.09.05	Dükkan Ve İşyeri	2.400.000,00	0,00	2.400.000,00
253.01.03	Görüntüleme, Bilgi Toplama Ve Takip	127,00	0,00	127,00

	Sistemleri			
<b>Toplam</b>	-	<b>17.016.511,41</b>	<b>0,00</b>	<b>17.016.511,41</b>

**Tablo 9: Amortisman Tabi Maddi Varlığın Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar Tablosu**

Hesap kodu	Hesap adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
254.01.04	Arazi taşlıları	0,00	2.400,00	(2.400,00)
255.01.02	Temsil Ve Tören Demirbaşları	35.688,14	35.720,66	( 32,52)
255.01.04	Seyahat, Muhafaza Ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Taşınırlar	25.749,00	28.340,93	(2.591,93)
255.03.03	Kafeterya ve yemekhane mobilyaları	60.581,00	66.033,53	( 5.452,53)
255.03.05	Seminer Ve Sunum Amaçlı Ürünler	2.540,01	2.786,05	( 246,04)
255.04.01	Yemek Hazırlama Ekipmanları	65.095,14	69.397,45	(4.302,31)
255.05.01	Çiftlik Hayvanları	0,00	1.200,00	( 1.200,00)
25507.04	Bilgi Saklama Üniteleri	0,00	1.367,52	( 1.367,52)
255.08.02	Öğrenmeyi Kolaylaştırıcı Ekipmanlar	215.106,80	215.162,60	( 55,80)
255.09.02	Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	31.072,63	32.762,84	( 1.690,21)
255.09.03	Saha Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	19.050,11	19.248,11	( 198,00)
255.09.99	Diğer Spor Amaçlı Kullanılan Demirbaşlar	2.244,41	2.307,41	(63,00)
255.10.01	Güvenlik Ve Korunma Amaçlı Araçlar	0,00	10,62	( 10,62)
<b>Toplam</b>		<b>457.127,24</b>	<b>476.737,72</b>	<b>(19.610,48)</b>

Buna göre 2022 yılı Bilançosunda;

- Amortisman tabi 17.016.511,41 TL değerindeki varlıklar için amortisman ayrılmaması nedeniyle ayrılması gereken tutarları kadar 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının eksik, ilgili maddi duran varlıkların net değerlerinin fazla,

- Maddi duran varlık hesaplarında kayıtlı olmayan varlıklar ile kayıtlı değerleri 457.127,24 TL olan varlık için 476.737,72 TL amortisman ayrılması sebebiyle 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının 19.610,48 fazla,

- Diğer taraftan, 2022 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda da yılı amortisman giderlerinin eksik gösterilmesine neden olunmuştur.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; taşınmazlarla ilgili amortisman fazlalıkları ve



eksiklikleri ayrıca taşınmazlarla ilgili eksikliklerin tespit edilerek tapu kayıtlarına göre kontrol edilerek girişlerinin başlatıldığı, amortisman tabi maddi varlıkların kayıtlı değerlerinden fazla amortisman ayrılan maddi duran varlıklar tablosu, muhasebe ve taşınır kayıtlarından gerekli incelemeler ve karşılaştırmalar yapıldıktan sonra hatalar tespit edilip gerekli düzeltmelerinin yapılacağı bildirilmiştir.

Amortisman tabi maddi duran varlıklar için hiç amortisman ayrılmaması veya değerinden fazla amortisman ayrılması nedeniyle, bilançoda 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile maddi duran varlıkların net değerleri hatalı olarak görünmektedir. Aynı zamanda faaliyet sonuçları tablosunda da amortisman giderleri gerçek değeri göstermemektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Doğrudan Temin Yöntemi İle Yapılan Alımlarda Hatalı Aykırı Uygulamaların Bulunması**

İdarenin doğrudan temin ile alımlarının incelenmesi sonucunda; mal alımları ve yapım işlerinde Kamu İhale Kanunu'nda belirlenen limitlere uyulmadığı, yapılan alımlarda yasaklılık kontrolünün yapılmadığı ve mal alımlarının 4734 sayılı Kanun'da öngörülen ihale usulleri yerine parçalara bölünmek suretiyle doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirdiği tespit edilmiştir.

#### **a) Mal Alımları ve Yapım İşlerinde Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Limitlere Uyulmaması**

Kamu İdaresinin 2022 yılındaki mal ve hizmet alımına ilişkin olarak; 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddeleri kapsamında yapılan harcamaların yıllık toplamının, bu amaçlar için bütçeye konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmaksızın aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinde; Bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak

ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmaksızın aşamayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde; 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (ı) bendi ile ilgili olarak, "31.12.2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" açıklamaları dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Anılan tebliğin "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; "*Kanunun 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idareleri; Kanunun gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamaz. Bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvurular reddedilir.*" hükmüne yer verilmiştir.

Belediye tarafından 2022 yılı içinde doğrudan temin 22/d yöntemiyle çok sayıda mal alımı ve yapım işi gerçekleştirilmiştir. Kanunda ve tebliğde belirtildiği üzere bu yöntemle gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında idarenin bütçesine bu amaçla konulan toplam ödeneğin %10'nun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadıkça aşılamayacağı ortadır. Ancak belediye tarafından Kamu İhale Kurulundan herhangi bir görüş alınmadan ayrıntısı aşağıdaki tabloda belirtilen %10'luk limitin aşıldığı görülmüştür.

**Tablo 10: Mal ve Hizmet Alımlarına Ait Ödenek ve %10'luk Limit Tablosu**

Alım Türü	Bütçe Ödeneği (TL) (A)	Bütçe Ödeneğinin % 10'u (TL) (B=Ax0,10)	22/ d Toplamı (TL)	Aşan Tutar ( TL) (C )	Yüzdesi % D=100xC/B
Mal Alımı	31.625.150,00	3.162.515,00	41.395.332,90	38.232.817,90	1.208,94
Hizmet Alımı	54.674.000,00	5.467.400,00	13.860.730,36	8.393.330,36	153,52

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; mal ve hizmet alımlarına ilişkin olarak 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddeleri kapsamında yapılan harcamaların yıllık toplamının bu amaçlar için bütçeye konulan ödeneğin %10 kısmını aşması durumunda Kamu İhale Kurumu'nun önceden uygun görüşünün alınacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, bütçede bu amaçla tahsis edilmiş toplam ödeneklerin %10'unun aşılmaması, aşımın söz konusu olabileceği durumlar için Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınması gerekmektedir.

---

---

## **b) Yapılan Alımlarda Yasaklılık Sorgulamasının Kamu İhale Genel Tebliğine Uygun Yapılmaması**

Kamu İdaresinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılan alımlarda ihalelere katılmaya ilişkin yasaklılık kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir.

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

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; yapılan alımlarda yasaklılık kontrolünün yapılması için, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi kapsamında bundan sonra yapılacak olan alımlarda EKAP üzerinden yasaklı sorgulaması yapılarak çıkartılan belgenin ödeme evrakına ekleneceği bildirilmiştir.

İdare tarafından 22/d kapsamında yapılan alımlarda, alım yapılan gerçek veya tüzel kişilerin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrolünün yapılması gerekmektedir.

## **c) Mal Alımlarının 4734 Sayılı Kanun'da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi**

Kamu idaresince, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı mal alımları mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirilmiştir.

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

olup söz konusu maddenin devamında ise aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin d fıkrasında büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 218.395 TL'yi, diğer idarelerin 72.752 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2. numaralı maddesinde ise "...4734 sayılı Kanunun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir." denilmek suretiyle aynı husus tekrar edilerek aynı nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünerek yapılmasının, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmektedir.

Kamu İdaresinin niteliği itibarıyla benzer veya aynı olan mal ve malzeme ihtiyaçlarını çok sayıda işlemle aynı tedarikçilerden doğrudan temin suretiyle karşıladığı anlaşılmış olup söz konusu duruma ilişkin örnek olarak aşağıda yer alan alımlar gösterilebilir.

**Tablo 11: Aynı Tedarikçilerden Yapılan Alımların Türü ve Sayısı Tablosu**

Firma	Alım Türü	İşlem Sayısı	Toplam Tutar (TL)
Firma 1	Elektrik Malzemesi Alımı	8	166.155,00
Firma 2	Gıda Malzemesi Alımı	5	230.625,13
Firma 3	Spor Malzemesi Alımı	11	439.774,00
Firma 4	Su Malzemesi Alımı	6	366.877,00
Firma 5	Hazır Beton Alımı	14	1.009.395,00
Firma 6	Tavuk Eti Alımı	9	448.480,00

Yine Kamu İdaresinin ilgili mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde aynı doğrudan temin ile gerçekleştirdiği mal alımlarını parçalara bölmek suretiyle bir

ihale usulü olmayan doğrudan temin ile aldığı görülmüş olup bu duruma ilişkin örnek uygulamalar aşağıdaki gibidir:

**Tablo 12: 22/d Sınırı Altında Kalmak Amacıyla Parçalara Bölünen Alımlar Tablosu**

Alım Türü	Tarihi	Firma	Tutar (TL)
Gıda Alımı	28.03.2022	Firma A	71.287,13
Gıda Alımı	04.04.2022	Firma B	71.287,13
Gıda Alımı	31.03.2022	Firma C	71.287,13
Gıda Alımı	07.04.2022	Firma D	71.287,13
Gıda Alımı	07.04.2022	Firma E	71.287,13
Gıda Alımı	08.04.2022	Firma F	71.287,13
Gıda Alımı	04.04.2022	Firma G	71.287,13
Gıda Alımı	07.04.2022	Firma H	71.287,13
Gıda Alımı	11.04.2022	Firma I	71.287,13

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

Anılan Kanun'un 32'nci maddesinde ise; harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta; tabloda belirtilen alımların yapılmasında bundan böyle 4734 sayılı Kanun'a uygun olarak ihale usullerine göre gerçekleştirilmesi ilgili birimlerle görüşülerek yapılmasının sağlanacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, süreklilik gösteren mal, hizmet ve yapım işlerinin, ihale yerine kısımlara bölünmek suretiyle 22/d kapsamında temini sonucunda 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun "Görevlilerin Ceza Sorumluluğu" başlıklı 60'ıncı maddesi son fıkrası hükmünün de gündeme gelebileceği göz ardı edilmemelidir. Kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması için ihale ilke ve kurullarına uyulması gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Yapım ve Hizmet Alımı İşlerinde Tüm Risk (All Risk) Sigorta Poliçeleri ile İlgili Süreçlerin Mevzuata Uygun Yürütülmemesi**

Sorgun Belediye Başkanlığı tarafından yapılan 5 adet yapım işi ve 2 adet hizmet

alımında yapım ve bakım devresini kapsayan tüm risk sigortalarının yaptırılmadığı görülmüştür.

**a) Yapım işleri ile ilgili olarak;**

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında yapım işlerinde bütün riskler inşaat sigortasının yaptırılması gerektiği düzenlenmiştir. Bu kapsamda yukarıda anılan yapım işlerinin sözleşmesinin "*İşin ve İş Yerinin Korunması ve Sigortalanması*" başlıklı 17'nci maddesinde aynen;

*" 17.1. Yüklenici; iş yerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde yer alan hükümler çerçevesinde "all risk" sigorta yaptırmak zorundadır.*

*17.2. Yüklenici, işin geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin, a) Yüklenicinin sözleşme şartları dahilindeki yükümlülüklerini kapsamında eksik ve kusurların giderilmesi amacıyla yaptığı çalışmalar sırasında sigortalı kıymetlere verdiği zarar ve ziyanlar, b) Bakım devresi esnasında ortaya çıkan ve inşaat devresinde yüklenicinin sorumlu olduğu bir nedene dayanan ziyan ve hasarlara karşı genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır."*

Hükümleri yer almıştır.

Yine Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9'uncu maddesinin beşinci fıkrasında ise bütün riskler inşaat sigortasının ilk hakediş raporunun düzenlenip tahakkuka bağlanmasından önce idareye verilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, işlere ait sözleşmelerde işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar yapım devresi ve geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar olan bakım devresini de kapsayan all risk (bütün riskler) sigortası yaptırılması gerekirken, 5 adet yapım işinde söz konusu sigortaların yükleniciler tarafından yaptırılmadığı görülmüştür.

İdare tarafından işlerin yapım ve bakım devresini kapsayan bütün riskler sigortalarının yaptırılması gerektiği konusunda yüklenici firmaların yazılı olarak uyarılmadığı ve bütün riskler sigorta poliçelerinin idareye sunulmadığı halde hakedişlerin düzenlenerek yüklenicilere

ödemelerin yapıldığı tespit edilmiştir. İdarenin söz konusu uygulamasının yukarıda anılan mevzuat hükümlerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Bu itibarla, İdare tarafından yürütülen yapım işlerinde yapım ve bakım devresini de kapsayan bütün riskler inşaat sigortalarının süresinde yükleniciler tarafından yaptırılmasının ve hakediş ödemelerinin bütün riskler inşaat sigorta poliçelerinin idareye sunulmasından sonra tahakkuka bağlanmasının sağlanması gerekmektedir.

**b) Hizmet işleri ile ilgili olarak;**

Hizmet işleri sözleşmelerinin eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin “İş ve İşyerlerinin Korunması ve Sigortalanması” başlıklı 19’uncu maddesinde; “ İşyerinde, işin başlamasından kabul belgesinin verilmesine kadar her türlü araç, malzeme, ihzarat, makine ve taşıtlar ile sözleşme konusu hizmet işinin korunmasından yüklenici sorumludur.

*Düzenlenen sigorta poliçelerinde, idare işveren sıfatıyla, yüklenici ise işi gerçekleştiren sıfatıyla ve varsa alt yükleniciler yer almalıdır. Kıymetler tam değer üzerinden sigorta ettirilmelidir.*

*Yüklenici, idarelerce istenen söz konusu sigortalara ilişkin poliçeleri ve ödeme kanıtlarını, iş fiili olarak başlamadan önce idareye vermek zorundadır. Sigortalar tamamlanmadığı sürece avans ve hakediş ödemesi yapılmaz.*

*Sigorta poliçelerinde belirlenen, yüklenicinin kusurlu olduğu hallerde, kusur nedeniyle sigortanın karşılamadığı bedeller için yüklenici idareden bir istekte bulunamaz.*

*Sigorta yükümlülüğünün kabul süresinin sonuna kadar olan süreçte devam edip etmeyeceği veya ne ölçüde devam edeceği, bu süreci düzenleyen madde hükümleri de göz önünde tutularak sözleşme veya eklerinde belirtilir.”*

Hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu hizmet alımı işlerinin sözleşmelerinin “İş ve İşyerinin Korunması ve Sigortalanması” başlıklı 21’inci maddesinde iş ve işyerlerinin korunmasına ilişkin sorumluluğun, Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 19’uncu maddesinde düzenlenen esaslar dahilinde yükleniciye ait olacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, yürürlükteki mevzuat ve işin sözleşmesi gereği yaptırılması gereken 2 adet hizmet alımında sigortaların yükleniciler tarafından yaptırılmadığı, bu hususta

idare tarafından yüklenicilerin uyarılmadığı, hakediş bedellerinin sigorta poliçelerinin idareye sunulmadığı halde ödendiği tespit edilmiştir. Yapılan söz konusu uygulamaların, yukarıda anılan mevzuat ve işlere ait sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından cevapta; bulgu konusu tespitler hakkında gerekli düzeltme işlemlerinin yapıldığı, bundan sonraki süreçte konu hakkındaki gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, İdare tarafından yürütülen yapım ve hizmet alımı işlerinde yapım ve bakım devresini de kapsayan bütün riskler inşaat sigortalarının süresinde yükleniciler tarafından yaptırılmasının ve hakediş ödemelerinin bütün riskler inşaat sigorta poliçelerinin idareye sunulmasından sonra tahakkuka bağlanmasının sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Yapım İşinde Sözleşme Eki Teknik Şartname Gereğince İmalatların Testleri Yaptırılmadan Hakediş Ödemelerinin Yapılması**

İdarenin, Sentetik Çim Yüzeyle Mini Futbol Sahası Yapılması İşinde sözleşme ve eki Teknik Şartnamede belirlenen testlerin yapılmadan hakediş ödendiği görülmüştür.

İşin sözleşmesinin eki olan Sentetik Çim Yüzeyle Mini Futbol Sahası Yapılması İşine Ait Teknik Şartname'nin "SGM Saha Testleri bölümünde" aynen;

*"Aşağıda belirtilen saha testleri yapılacak olup, test sonuçları dilekçe ekinde idareye sunulacaktır. Bu saha testleri olumlu olması halinde sentetik çim halı bedeli ödenecektir.*

*1- Saha ondülasyon testi: Halı serilip, kumlama ve granülleme işlemlerinden sonra; üç metrelik mastarla yapılan ölçümde, saha yüzeyinin 10 mm'yi aşan ondülasyonlar düzeltilecektir.*

*2- Saha ölçüleri testi: Saha ölçüleri projesine göre kontrol edilmelidir.*

*3- Kum ve SBR granül ölçümleri testi: Kum ve SBR granül değerleri şartnamesindeki yükseklik değerlerine göre kontrol edilmelidir." ifadeleri yer almaktadır.*

Teknik şartnamede belirtilen, saha ondülasyon testi, saha ölçüleri testi ve kum ve SBR granül ölçümleri testleri yapılarak test sonuçları idareye sunulacağı, saha testlerinin olumlu olması halinde sentetik çim halı bedeli ödenecektir olarak belirtilmesine rağmen, bu testlerin yaptırılıp idareye sunulmadan hakediş ödemelerinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta; 2021/835922 İhale kayıt numaralı Sentetik Çim Yüzeyle Futbol Sahası Yapım İşinin, Teknik Şartnamesinde belirtilen, saha ondülasyon testi, saha ölçüleri testi ve kum ve SBR granül ölçümleri testleri yapılarak test sonuçlarının



idareye sunulduğu ve test evraklarının ekte Sayıştayın bilgisine sunulduğu belirtilmiştir.

Yapım işinde sözleşme eki Teknik Şartname gereğince Sentetik Çim Yüzeyle Futbol Sahası Yapım işinde saha ondülasyon testi, saha ölçüleri testi ve kum ve SBR granül ölçümleri testleri yapılarak idareye sunulduktan sonra hakediş ödemelerinin yapılması gerekirken, yüklenici firma tarafından bu testlerin yaptırılıp idareye sunulmadan hakediş ödemelerinin yapıldığı, yüklenici tarafından idareye sunulan ve idare tarafından da Sayıştayın bilgisine ekte sunulan testlerin incelenmesinde işin bitim tarihi olan 09.09.2022 tarihinden 10 ay sonra 02.06.2023 tarihinde idareye dilekçe ekinde sunulduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, sözleşme ve eki Teknik Şartname'ye göre hakedişlerden önce yapılması gereken testlerin yapılıp idareye sunulmaması halinde; Yüklenici firma tarafından teknik şartnamede yer alan kriterlere uygun yapılıp yapılmadığı bilinmemektedir. Bu nedenle sözleşmede yer alan hükümlere göre testlerin olumlu olması halinde bu imalatların bedellerinin ödenmesi, sözleşme konusu işler, yüklenici tarafından sözleşme ve eklerine uygun olarak yapılması aksi halde sözleşme hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: İndirim Konusu Yapılmaması Gereken Katma Değer Vergilerinin İndirim Konusu Yapılması**

Kurumun ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV indirim konusu yapılamayacak olmasına rağmen 191-İndirilecek KDV Hesabında kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapılmıştır.

Kanun'un 30'uncu maddesinin (a) bendinde, 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 vergisinin, vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden indirilemeyeceği ifade edilmiştir.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin verginin konusuna ilişkin "Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı (I/B-2) bölümünde;

*"3065 sayılı Kanununun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir."* düzenlemesi yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153'üncü maddesinde, mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmete ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim konusu yapacakları, 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 vergisinin ise indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince; belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi, ancak ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğindeki iş ve işlemlerinin verginin konusuna dâhil edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla belediyenin satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ödediği KDV'nin indirim konusu yapılmaması, indirim konusu yapılmayacak olan tüm mal ve hizmet alımları doğrudan giderleştirilmeli ya da ilgili malın maliyetine eklenerek aktifleştirilmelidir.

Yapılan incelemede; yılı içerisinde ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV indirim konusu yapılamayacak olmasına rağmen 191-İndirilecek KDV Hesabında kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir. İndirilen tutarın ilgisine göre giderleştirilmesi veya varlık hesaplarında aktifleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi hesapları üzerinde yapılan incelemede geçmiş dönemlerden toplam 53.506.106,87 TL devreden KDV'nin devir yevmiyesi ile 2022 yılına aktarıldığı bu tutarın 64.879.87 TL'lik kısmının faal olmayan bütçe içi işletmenin işlemlerinden kaynaklandığı tespit edilmiştir. Söz konusu 191-İndirilecek KDV Hesabının kullanıldığı belgelerin incelenmesi neticesinde ise; ilgili varlık hesabına kaydedilmesi veyahut giderleştirilmesi gereken toplam 15.250.531,15 TL'nin 191-İndirilecek KDV hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

İndirilecek ve Hesaplanan KDV Hesaplarının mahsuplaşması sonucunda aradaki farkın muhasebeleştirildiği 190-Devreden KDV Hesabı yapılan bu uygulama nedeniyle mali tablolarında toplam 15.250.531,15 TL fazla görünmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; yapılan inceleme neticesinde indirim konusu yapılmaması gereken katma değer vergilerinin indirim konusu yapıldığının tespit edildiği, bundan böyle Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin madde 153/2'sine göre bir bedel karşılığı satmak üzere üretilen mal ve hizmetlere ilişkin ödenen KDV'nin indirim konusu

yapılacağı, bunun dışında kalan, Mal ve Hizmet alımları için ödenen KDV'lerin indirim konusu yapılmayacağı anlaşıldığı ve bu şekilde uygulanacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; mal ve hizmet alımlarında indirim konusu yapılmayacak katma değer vergisi tutarlarının, hesaplanan katma değer vergisinden mahsup edilmesi nedeniyle devreden katma değer vergisi tutarlarının sürekli artmasına; dolayısıyla satın alınan hizmetlerde yılı faaliyet giderlerinin faaliyet sonuçları tablolarında, taşınmazın maliyetine kaydedilmesi gereken maliyetlerin taşınmaz kayıtlarında, satın alınan mallarda ise ilgili mal maliyetlerinin taşınır hesapları ile bilançolarda eksik gösterilmesine, böylelikle hem geçmiş yıllarda hem de ilgili yıl ve gelecek yıllarda ödenecek vergi kapsamında olan hesaplanan KDV tutarlarının yılı merkezi yönetim gelir bütçelerine, 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı aracılığı ile aktarılmamasına yol açılmıştır.

#### **BULGU 5: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücret tarifelerinin eksik belirlendiği ve takip ile tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde "Geçiş Hakkı" işletmecilere, elektronik haberleşme sunmak için gerekli şebeke ve altyapı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan haklar olarak, "işletmeci" yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirket olarak, "geçiş hakkı sağlayıcısı" ise geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dâhil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un 22'nci maddesinde geçiş hakkının kapsamı belirlenmiş, "Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının, ilgili mevzuatta ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından, geçiş hakkı ve bu hakka

uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla, Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Bu Yönetmelik'in "Geçiş Hakkına İlişkin Anlaşma" başlıklı 8'inci maddesine göre işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilmektedirler. Ayrıca "Geçiş Hakkı Ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde; "*Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.*" düzenlemesi yer almaktadır

Söz konusu düzenlemeye istinaden geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmeliğe eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılabacağı hüküm altına alınmıştır.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Belediye Meclisi tarafından ücret üst sınırı (yıllık), metrekaresi, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin yüzde 2'si olan Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar için geçiş hakkı ücret tarifesinin belirlenmediği, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; yapılan incelemelerde Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içerisinde kalan sabit ve mobil haberleşme alt yapı ve şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücret tarifelerinin eksik belirlendiği, söz konusu ücretin takip ve tahsilinin yapılmadığı, tespit edilen geçiş hakkı ücretlerinin telekomünikasyon şirketlerinden tahsili ile ilgili daha önce meclis kararı alındığı ancak meclis kararı mevzuat gereği tavan ücretten fazla alındığından ücret tahsilinin yapılamadığı, tarifelerdeki eksiklikler için yeni meclis kararının alındığı, gerekli incelemelerin yapılarak geçiş hakkı bedeli için telekomünikasyon firmalarına tahakkuk ve tahsiline başlanılacağı bildirilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat gereği idare tarafından, tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle belediye mülkiyetinde, tasarrufunda veyahut sorumluluğunda olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından

tahsil edilmek üzere eksiksiz şekilde geçiş hakkı ücret tarifesi belirlenerek takip ve tahsiline yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 6: Mali Hükümler İçeren Yönetmelikler İçin Sayıştayın İstisari Görüşünün Alınmaması**

İdare tarafından düzenlenen ve mali hükümler içerdiği tespit edilen yönetmelikler Sayıştayın istisari görüşü alınmaksızın yayımlanarak yürürlüğe konulduğu görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun, Daireler Kurulunun işleyişinin düzenlendiği 27'nci maddesinin 4'üncü fıkrasında, Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler, Sayıştay'ın istisari görüşü alınarak yürürlüğe konulacağı belirtilmiştir. Bu hüküm gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerin mali nitelikteki düzenlemeleri için Sayıştay istisari görüşünün alınma zorunluluğu bulunmaktadır.

Kurum mevzuatının incelenmesinde sonucunda; mali niteliğe sahip Sorgun Belediyesinin, Sorgun Belediyesi Üç Tepeler Sosyal Tesisler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği, Servis Aracı Yönetmeliği ve Sorgun Belediyesi Şehir İçi Minibüs Yönetmeliği'nin Sayıştayın istisari görüşü alınmadan çıkarıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta; bundan sonraki mali hükümler içeren yönetmelik ve düzenleyici işlemler için Sayıştayın istisari görüşünün alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak mali hükümler içeren ilgili yönetmelik ve yönetmelik niteliğindeki diğer düzenleyici işlemlerin 6085 sayılı Kanun'un 27'nci maddesi uyarınca Sayıştayın istisari görüşünün alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

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