



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ESKİŞEHİR SİVRİHİSAR BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	14
7. DENETİM BULGULARI	14

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8

KISALTMALAR

EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
İMM	İhtiyari Mali Mesuliyet
KDV	Katma Değer Vergisi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
U-ETDS	Ulaştırma Elektronik Takip ve Denetim Sistemi
ÜFE	Üretici Fiyatları Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Doğrudan Temin ile Yapılan Alımların Kapsamının Hatalı Belirlenmesi
2. Personel Destek Hizmet Alım Sözleşmesi Kapsamında Belediye Şirketi Tarafından Karşılanması Gereken Harcırah ve İkramiyelerin İdare Tarafından Karşılanması
3. Ödeme Evrakına Ekli Sipariş Fişleri İçerikleri ile Yapılan Ödemenin Farklı Olması
4. Kurum Mali Tablolarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması
5. Tasarruf Tedbirleri Konulu 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne Aykırı Olarak Tanıtım Gideri Yapılması
6. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
7. Doğrudan Temin ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Dosyanın Mal Teslim ve Hizmet İfa Tarihinden Sonra Düzenlenmesi
8. Doğrudan Temin Formu'nun Fiyat Araştırması Bölümünün Eksik Doldurulması
9. Ruhsatsız Olduğu Tespit Edilen İş Yerlerinin Bazılarına İdari Para Cezası Uygulanmaması
10. Belediye Mülkiyetindeki Bazı Taşınmazların Belediye Şirketine İhalesiz Verilmesi, İşlem İptal Edildiği Halde Şirket Tarafından Elde Edilen Gelirlerin Belediyeye İade Edilmemesi
11. Sözleşme Yapılması Gereken Doğrudan Teminlerde Sözleşme Yapılmaması ve Alımı Yapılacak İhtiyacın Niteliklerinin Belirlenmemesi
12. Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Amacıyla Alımların Kısımlara Bölünmesi
13. Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan %10'luk Sınırın Aşılması
14. "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

15. Doğrudan Temin Dosyası Düzenlenmeksizin Akaryakıt Ödemesi Yapılması
16. Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Alınması Gereken Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
17. Sözleşmeden Kaynaklanan Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara Mevzuatında ve Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması
18. Belediye Mülkiyetindeki Taşınmazların Kiraya Verilmesine İlişkin İhalelerde Şartname Hükümlerine Uygun İşlem Tesis Edilmemesi
19. İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması
20. Trafik Tescil Kayıtlarında Yer Almasına Rağmen Envanterde Görünmeyen Taşıtların Bulunması
21. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
22. İdarenin Bazı Kiracılarının Kiraladıkları Alanın Dışına Taşmaları Suretiyle İşgalci Hale Gelmeleri
23. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi
24. İdarece Katma Değer Vergisi Dâhil Olarak Tahsil Edilen Mal ve Hizmet Bedellerinin Tamamının İdarenin Faaliyet Gelirlerine Kaydedilmesi
25. Tasarruf Tedbirleri Konulu 2021/14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne Aykırı Olarak Belediye Tarafından Çok Sayıda Günlük Gazete Satın Alınması
26. Zorunlu Trafik Sigortası Yaptırılırken İhtiyari Mali Mesuliyet Sigortası veya Zorunlu Teminat İçermeyen Teminatlara İlişkin Prim Hesaplanarak Poliçeye İlave Edilmesi
27. Taşınmaz Kira ve Ecrimisil Alacaklarının Takip ve Tahsilatının Etkin Yapılmaması
28. Yapım İşlerinde Alt Yüklenicilere İlişkin Gerekli Kontrollerin Yapılmaması
29. Belediyenin Faaliyet Raporlarının İdarenin İnternet Sayfasında Yayımlanmaması
30. "Mal Alımlarının Varlık İşlem Fişi Düzenlenmeksizin ve Taşınır Kayıtlarına Alınmadan Doğrudan Giderleştirilmesi ve Dayanıklı Taşınırlara Sicil Numarası Verilmemesi

31. İstiap Haddinden Fazla Taşıma Yapılması

32. Mal ve Hizmet Alım ile Yapım İşlerinde Faturaların Süresinde Düzenlenmemesi

33. Teminat Süresi İçinde Yüklenici Tarafından Giderilmesi Gereken Kusur ve Aksaklıkların İdare Tarafından Giderilmesi

34. Açık İhale veya Doğrudan Temin ile Alımı Yapılan Ürünlerin Teslim Alınan Miktarlarının Uygun Olmaması

35. Belediye Tarafından Yaptırılan Bazı Eski Eser Onarım İşlerinin İhaleleri ve Ödemelerinin Hatalı Yapılması

36. Tasarruf Tedbirleri Konulu 2021/14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne Aykırı Olarak Temsil, Tören, Ağır lama ve Tanıtım Gideri Yapılması

37. Belediyenin Uluslararası Nasreddin Hoca Festivali Organizasyonu İşinin Açık İhale Usulü ile Yapılması Gerekirken Doğrudan Temin ile Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Sivrihisar Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediyenin, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi il mülki sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesi olarak sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır. Sivrihisar Belediyesi sınırları 06.12.2012 tarih ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun hükümleri gereğince 2.987 km² olarak belirlenmiştir. İlçenin adrese dayalı nüfus kayıt sistemi sonuçlarına göre 2024 yılı yerleşik nüfusu 20.478 kişi olup, 78 mahallesi bulunmaktadır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu kanunlarda İdarenin 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 de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, 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, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre Sivrihisar ilçe belediyesinin organları; Sivrihisar belediye başkanı, Sivrihisar belediye meclisi ve Sivrihisar belediye encümenidir.

5393 sayılı Kanun'a göre Belediye Başkanı, Sivrihisar Belediyesi idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Sivrihisar Belediye Başkanı, kanunlarda gösterilen usul ve esaslara göre Sivrihisar İlçesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilmektedir.

Sivrihisar Belediyesinin karar organı olan Sivrihisar Belediye Meclisi, ilgili kanunlarda gösterilen esas ve usullere göre seçilen Belediye Başkanı ve 15 üyeden oluşmaktadır.

Sivrihisar Belediye Encümeni; Belediye Başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçtiği 2 üye ile biri mali hizmetler yöneticisi olmak üzere Belediye Başkanının her yıl birim yöneticileri arasından seçtiği 2 üye olmak üzere toplamda 5 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; Mahalli İdareler Norm Kadro Yönetmeliği esaslarına uygun olarak

Belediye başkan yardımcısı ile 16 birimden 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 park bahçeler, kültür sosyal işler, destek hizmetleri, insan kaynakları ve eğitim, emlak ve istimlak, yapı kontrol, etüd proje, basın yayın ve halkla ilişkiler, özel kalem, sivil savunma, bilgi işlem, ulaşım hizmetleri, sosyal yardım işleri, spor işleri, kadın ve aile hizmetleri, kırsal hizmetler, sağlık işleri, ruhsat ve denetim, strateji geliştirme, işletmeler ve iştirakler müdürlüğü gibi diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun’a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok iki adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir. Başkana bağlı olarak meclis üyeleri arasından görevlendirilen başkan yardımcısı olmayıp, memur statüsünde atanmış 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Doğrudan başkana bağlı 2 birim bulunmaktadır. Bunlar Zabıta Müdürlüğü ile Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğüdür. Doğrudan Başkan'a bağlı birimler haricindeki 14 hizmet birimi başkan yardımcısına bağlıdır.

Sivrihisar Belediyesinin norm kadrosu 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 49’uncu maddesine göre oluşturulmuştur. Personel istihdamı bu madde ve bu maddeye dayanılarak düzenlenen “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik” hükümleri doğrultusunda yapılmaktadır. İlgili yönetmelik hükümlerine göre Sivrihisar Belediyesi, Büyükşehir İlçe Belediyeleri Tasnif Cetveli’nde C6 grubunda yer almaktadır.

Belediye hizmet birimlerinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu ve 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname kapsamında personel istihdam edilmektedir. 657 sayılı Kanun’un 19.01.2023 tarihli ve 7433 sayılı Kanun’un 3’üncü maddesiyle Ek Geçici 48’inci madde düzenlemesiyle daha önce sözleşmeli statüde çalıştırılan 12 personel 15.03.2023 tarihi itibarıyla memur kadrolarına atanmıştır. İstihdam edilen belediye personelinin statüsü ile norm kadro ve dolu kadro sayısı yıl sonu itibarıyla aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı (Kişi)	Dolu Kadro Sayısı (Kişi)
Memur	148	34
Sözleşmeli Personel	-	3
Kadrolu İşçi	73	2
Geçici İşçi	-	-
Toplam	221	39
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	105

Kamu idaresinin 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, Eskişehir Büyükşehir Belediye Başkanlığı, İller Bankası, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü, Türkiye Belediyeler Birliği ve Kalkınma Ajansıdır.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu bir şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Bütçe Türleri ve Kapsamı” başlıklı 12’nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri, 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
---------	--------------	-------------------------------------	-------------------------------	----------------	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------------	--------------------------	-----------------------------

										(TL)
01	Personel Giderleri	0,00	27.516.000,00	4.250.000,00	3.503.000,00	105.500,00	35.163.500,00	29.728.467,31	5.435.032,69	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	4.641.000,00	247.000,00	42.500,00	0,00	4.930.500,00	3.113.806,99	1.816.693,01	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	31.013,06	207.117.000,00	51.779.132,00	28.448.500,00	8.318.500,00	279.057.145,06	182.157.827,77	96.899.317,29	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	4.421.000,00	0,00	0,00	1.700.000,00	2.721.000,00	2.119.019,75	601.980,25	0,00
05	Cari Transferler	0,00	1.497.000,00	144.000,00	1.030.000,00	0,00	2.671.000,00	1.502.347,87	1.168.652,13	0,00
06	Sermaye Giderleri	420.132,00	28.734.000,00	663.163,40	0,00	0,00	29.817.295,40	2.785.233,52	27.032.061,88	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	1.074.000,00	0,00	2.500.000,00	0,00	3.574.000,00	2.931.313,29	642.686,71	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	25.000.000,00	4.000.000,00	0,00	25.400.000,00	3.600.000,00	0,00	3.600.000,00	0,00
	Toplam	451.145,06	300.000.000,00	61.083.295,40	35.524.000,00	35.524.000,00	361.534.440,46	224.338.016,50	137.196.423,96	0,00

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi ile 300.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup yıl içinde ek bütçe ile eklenen ödenek ile 2024 yılı ödenek toplamı 361.534.440,46 TL olmuştur. Yıl içinde 224.338.016,50 TL bütçe gideri yapılmış, 137.196.423,96 TL ödenek ise iptal edilmiş, gelecek yıla herhangi bir ödenek devri olmamıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Başlangıç Bütçesi Gelir Tahmini (*) (TL)	Net Tahakkuk (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	32.629.000,00	23.598.175,19	19.830.000,06	0,00	19.830.000,06	60,77
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	17.492.000,00	17.085.482,43	8.040.739,26	9.480,00	8.031.259,26	45,91
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	111.316.000,00	13.326.961,08	13.286.961,06	0,00	13.286.961,06	11,94
05- Diğer Gelirler	127.494.000,00	187.096.544,76	184.809.310,01	9.200,00	184.800.110,01	144,95
06- Sermaye Gelirleri	11.219.000,00	2.346.442,39	625.600,00	0,00	625.600,00	5,58
09- Red ve İadeler	-150.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	300.000.000,00	243.453.605,85	226.592.610,39	18.680,00	226.573.930,39	75,52

2024 yılında net bütçe gelirleri gerçekleşme oranı %75,52 seviyesindedir. vergi gelirleri (%60,77), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%45,91), alınan bağış ve yardımlar (%11,94), sermaye gelirleri (5,58) kalemleri bütçe hedeflerinin gerisinde kalırken, diğer gelirler kalemi beklenti düzeyinin üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (*) (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	31.766.000,00	29.728.467,31	93,58
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.888.000,00	3.113.806,99	63,70
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	258.896.132,00	182.157.827,77	70,36
04- Faiz Gideri	4.421.000,00	2.119.019,75	47,93
05- Cari Transferler	1.641.000,00	1.502.347,87	91,55
06- Sermaye Giderleri	29.397.163,40	2.785.233,52	9,47
07- Sermaye Transferleri	1.074.000,00	2.931.313,29	272,93
09- Yedek Ödenekler	29.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	361.083.295,40	224.338.016,50	62,13

(*) Bütçe başlangıç ödenegi 300.000.000,00 TL olup yıl içinde ek bütçe suretiyle ilave edilen 61.083.295,40 TL ödenek bulunmaktadır.

Tabloya göre 2024 yılında bütçe giderleri %62,13 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye transferleri kaleminde başlangıç ödeneklerinin üzerinde artış olmuştur.

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

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	10.394.021,40	14.712.795,33	23.598.175,19	41,55	60,39
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.502.180,24	7.161.363,78	17.085.482,43	30,16	138,58
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	17.309.834,89	21.124.710,27	13.326.961,08	22,04	-36,91
Diğer Gelirler	58.415.551,34	102.518.043,93	187.096.544,76	75,50	82,50

Sermaye Gelirleri	7.824.773,72	1.886.242,39	2.346.442,39	-75,89	24,40
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	99.446.361,59	147.403.155,70	243.453.605,85	48,22	65,16

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 96.050.450,15 TL (%65,16) tutarında artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 8.885.379,86 TL (% 60,39) artış, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 9.924.118,65 TL (% 138,58) artış, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde 7.797.749,19 TL (%36,91) azalış, diğer gelirlerde 84.578.500,83 TL (%82,50) artış ve sermaye gelirlerinde 460.200,00 TL (%24,40) artış olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	6.698.838,40	13.827.373,40	29.728.467,31	106,30	114,97
SGK Devlet Prim Giderleri	906.568,25	1.655.980,50	3.113.806,99	82,67	88,07
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	88.230.219,90	116.361.141,96	182.157.827,77	31,88	56,54
Faiz Giderleri	664.895,96	1.541.647,91	2.119.019,75	131,70	37,43
Cari Transferler	281.951,16	478.640,71	1.502.347,87	69,75	213,90
Sermaye Giderleri	2.599.196,61	19.563.865,83	2.785.233,52	652,50	-85,70
Sermaye Transferleri	156.511,98	191.554,85	2.931.313,29	22,39	1431,27
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	99.538.182,26	153.620.205,16	224.338.016,50	54,32	46,04

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 70.717.811,34 TL (%46,04) tutarında artış göstermiştir. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 15.901.093,91 TL (%114,97) artış, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 1.457.826,49 TL (%88,07) artış, mal ve hizmet alım giderlerinin 65.796.685,81 TL (%56,54) artış, faiz giderlerinde 577.371,84 TL (%37,43) artış, cari transferlerde 1.023.707,16 TL (%213,90) artış, sermaye giderlerinde 16.778.632,31 TL (%85,70) azalış, sermaye transferlerinde 2.739.758,44 TL (%1431,27) artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 252.991.787,94 TL; Faaliyet Geliri 235.430.752,38 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 17.744.070,01 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Unvanı	Şirketin Sermayesi (TL)	Belediyenin Hisse Oranı %	Belediyenin Hisse Payı (TL)
1	Sivrihisar Belediyesi Danışmanlık Enerji Tarım Hayvancılık Gıda İnşaat Turizm Sanayi Ticaret Anonim Şirketi	2.800.000,00	100	2.800.000,00

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 Sivrihisar Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu 2018 yılında Sivrihisar'da kurulmuş ve ikamet amaçlı binaların inşaatı, (müstakil konutlar, birden çok ailenin oturduğu binalar, gökdelenler vb inşaatlar, ahşap binaların inşaatı hariç) inşaat, sağlık, turizm ve tanıtım hizmetleri ile ana sözleşmesinde yazılı diğer işleri yapmak konusunda faaliyet gösteren Sivrihisar Belediyesi Danışmanlık Enerji Tarım Hayvancılık Gıda İnşaat Turizm Sanayi Ticaret Anonim Şirketi mevcuttur. Belediyenin dolaylı hissedarı olduğu şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

1.4.1. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- 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 İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının

güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun'un "İç kontrol sistemi" başlıklı Beşinci Kısımının 55., 56. ve 57'nci maddelerinde iç kontrol sisteminin tanımı, amacı ve yapısı belirlenmiştir. Söz konusu Kanun'da; İç Kontrol, "idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller

bütünü”, olarak tanımlanmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040 üçüncü mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın “İç kontrol standartları” başlıklı 5’nci maddesinde; “İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Bakanlık tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.” hükmü yer almaktadır.

Mezkûr hüküm gereği Hazine ve Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği” adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete’de yayımlamıştır.

Belediyece, 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 5’inci Kısımında düzenlenen İç Kontrol Sistemi düzenlemesi esas alınarak eylem planı hazırlanmamıştır.

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

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

Kontrol Ortamı Standartları

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

İç kontrol Sisteminin gereği olarak kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in ekinde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup özlük dosyalarında yer almaktadır. Ancak İdarede “Kamu

Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmamıştır.

Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi ve yeterlilik-performans değerlendirmesine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiştir.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Nüfusu 50.000 altında olan belediyeler idare faaliyet raporu ve idare faaliyet raporundaki sonuç ve göstergelere göre düzenlenecek stratejik plan ve performans programı hazırlamakla yükümlü değildir.

İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlenmemiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare tarafından yetki devrine ilişkin bir çalışma bulunmamaktadır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmamıştır.

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

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

Bilgi ve İletişim Standartları

Nüfusu 50.000 altında olan belediyeler idare faaliyet raporu hazırlamakla yükümlü değildir.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun değildir eksiklikler mevcuttur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi ile ilgili herhangi bir değerlendirme ve raporlama yapılmamaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

Bu kapsamda, İdarede iç kontrol sisteminin kurulmasının henüz tamamlanmaması nedeniyle etkin bir iç kontrol sisteminden söz etmek mümkün olmadığından öncelikle söz konusu standartlar çerçevesinde iç kontrol sisteminin üst yöneticinin sorumluluğunda kurulmasına yönelik olarak Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi doğrultusunda bir eylem planının oluşturulması, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulması, iç denetim birimi kurularak iç denetçi atanması, iç kontrole ilişkin düzenlemelerin ve iç kontrol sisteminin işleyişinin yılda en az bir defa değerlendirmeye tabi tutularak raporlanması, alınması gereken önlemlerin belirlenmesi ve bu işlemlerin bir eylem planı çerçevesinde uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Eskişehir Sivrihisar Belediyesinin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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 herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Doğrudan Temin ile Yapılan Alımların Kapsamının Hatalı Belirlenmesi

4734 Sayılı Kanun'un 22/b maddesine göre yapılan alımların kapsamına bu kapsama girmeyen iş kalemlerinin de eklendiği görülmüştür.

4734 Sayılı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde;

"Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

a) İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.

b) Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması.

..."

Denilmektedir.

İdareler Kanun'un vermiş olduğu bu imkana dayanarak organizasyon kapsamında sanatçı temin edebilirler. Ancak, bu temin sadece sanatçı ile ilgili olup, organizasyon kapsamında temin edilecek ses, sahne, podyum, ışık, truss, led ekran kurulumu ve jeneratör temini gibi piyasada satıcısı çok olan iş kalemlerinin buna eklenmesi mümkün değildir. Bu ihtiyaçların tutarına göre diğer ihale yöntemleri ile karşılanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 30 Ağustos ve 29 Ekim kutlamaları çerçevesinde sanatçı temininin yanında organizasyon kapsamında temin edilecek ses, sahne, podyum, ışık, truss, led ekran kurulumu ve jeneratör temininin beraber yapıldığı ve tamamı için 22/b maddesinin uygulandığı tespit edilmiştir. Oysa ki, sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması şartı sanatçı için geçerli olup, beraberinde alınan diğer hizmetler için 22/b maddesi uygun değildir.

Öte yandan, söz konusu dosyalara ilişkin düzenlenen Doğrudan Temin Onay Belgesi'nin açıklamalar kısmında işin kimden ve hangi tutarla alınacağı belirtilmektedir. Oysa ki, Doğrudan Temin Onay Belgesi'nin düzenlendiği tarih itibarıyla işin kim tarafından ve hangi bedel ile yapılacağının bilinmesine imkan bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, sanatçı temininin yanında yapılan diğer alımların 4734 sayılı Kanunun 22/b maddesi kapsamında yapılmayacağını ve doğrudan temin onay belgesinin alım sürecinin başında düzenlenerek akabinde ikinci bir ihale yetkilisi onay belgesi düzenlenmeyeceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, 4734 Sayılı Kanun'un 22/b maddesine göre yapılan alımların kapsamına bu kapsama girmeyen iş kalemlerinin ilave edilmemesi, bu iş kalemleri için ihale usullerine uygun ayrıca ihale veya doğrudan temin yapılması ve Doğrudan Temin Onay Belgesi'nin mevzuat hükümlerine uygun olarak doldurulması gerekmektedir.

BULGU 2: Personel Destek Hizmet Alım Sözleşmesi Kapsamında Belediye Şirketi Tarafından Karşılanması Gereken Harcırah ve İkramiyelerin İdare Tarafından Karşılanması

Belediye şirketinden Personel Destek Hizmet Alım Sözleşmesi kapsamında alınan personel hizmet alımı işinde Şirket tarafından karşılanması gereken harcırah ve ikramiyelerin Belediye tarafından karşılandığı görülmüştür.

Belediye ile Belediye şirketi arasında imzalanmış bulunan Personel Destek Hizmet Alım Sözleşmesi'nin "Sözleşme bedeline dahil olan giderler" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"6.1. Taahhüdün yerine getirilmesine ilişkin; İlgili mevzuatı gereğince ödenecek her türlü vergi (KDV hariç), resim, nakliye, harç, her türlü sigorta giderleri ve her bir personele verilecek olan kıyafetler, işçi ücretleri, fazla mesai ücretleri, ulusal bayram ve genel tatil günleri ücretleri, hafta tatili ücretleri, ikramiye ücretleri, toplu iş sözleşmesine göre hesaplanan yemek ve yol ücretleri, sorumluluk primi, yakacak yardımı, iki dini bayramda verilecek olan bayram yardımları, çocuk yardımı, %4 sözleşme giderleri ve %7 şirket karı sözleşme bedeline dâhildir.

İlgili mevzuatı uyarınca hesaplanacak Katma Değer Vergisi, sözleşme bedeline dâhil olmayıp İdare tarafından Şirkete ödenecektir."

Düzenlemesi yer almaktadır.

Bu düzenlemeye göre çalıştırılan işçilere verilecek olan kıyafetler, ulusal bayram ve genel tatil günleri ücretleri, hafta tatili ücretleri, ikramiye ücretleri, toplu iş sözleşmesine göre hesaplanan yemek ve yol ücretleri, yakacak yardımı, iki dini bayramda verilecek olan bayram

yardımları gibi ödeme kalemleri %4 sözleşme giderleri ve %7 şirket karı kapsamında değerlendirilerek şirket tarafından karşılanması gerekmektedir.

Uygulamada, yukarıda belirtilen hükümlere aykırı olarak; hizmet özendirme kapsamında personellere yapılan ödeme (ikramiye), yılbaşında personel için alınan mandalina, portakal, elma, muz, tavuk, ayçekirdeği ve karışık çerez ödemesi ile yapılan bazı geçici görevler için geçici görev yolluğu ödemeleri yapılmıştır. Yapılan bu ödemelerin belediye bütçesinden değil şirket bütçesinden karşılanması gerekmekte idi.

Kamu İdaresi cevabında, harcırah ödemelerinin Toplu İş Sözleşmesi'nin "Harcırahlar" başlıklı 55'inci maddesi kapsamında, ikramiye ödemesinin ise Toplu İş Sözleşmesi Ek Protokolünün "Hizmet Özendirme İkramiyesi" başlıklı 56'ncı maddesi kapsamında ödenmiş olduğu ifade edilmiş olsa da yapılan bu ödemelerin belediye bütçesinden değil şirket bütçesinden karşılanması gerekmektedir.

Buna göre, Personel Destek Hizmet Alım Sözleşmesi kapsamında Şirket tarafından karşılanması gereken bazı harcamaların Belediye tarafından karşılanmaması gerekmektedir.

BULGU 3: Ödeme Evrakına Ekli Sipariş Fişleri İçerikleri ile Yapılan Ödemenin Farklı Olması

İdarenin, malzeme ihtiyacı için sipariş fişi düzenlenerek satıcıdan malzeme teslim alındığı fakat teslim alınan malzeme tür ve miktarı ile satıcı tarafından düzenlenen faturada yer alan malzeme tür ve miktarının uyumlu olmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde;

"Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

a) İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.

b) Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması.

c) Mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek

ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınması.

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar.

...

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir.”

Denilmektedir.

Kanundaki bu düzenlemeye göre oluşturulan alt mevzuat hükümleri çerçevesinde doğrudan temin süreci;

- İhtiyacın Tespiti,
- Onay Belgesi Düzenlenmesi,

Onay Belgesi: alım konusu işin nev'i, niteliği, varsa proje numarası, miktarı, gereken hallerde yaklaşık maliyeti, kullanılabilir ödeneği ve tertibi, alımda uygulanacak usulü, avans ve fiyat farkı verilecekse şartlarını gösteren ve harcama yetkilisinin imzasını taşıyan belgeyi ifade eder.

- Görevlendirme Yapılması,
- Piyasa Fiyat Araştırması Yapılması,

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği Örnek 3 kullanılarak piyasa fiyat araştırması yapılır.

- Fiyatın Harcama Yetkilisi Tarafından Onaylanması,

Piyasa fiyat araştırması tutanağının altına harcama yetkilisi tarafından olur verilmek suretiyle gerçekleştirilebilir.

- 4734 sayılı Kanun'un 62/1 Maddesine Göre %10 Kontrolünün Yapılması,

- Alımın Yapılması,

Fatura düzenlenmesi, gerekli hallerde muayene kabul belgeleri ve taşınır işlem fişinin düzenlenmesi suretiyle alım yapılır.

- Ödeme,

Ödeme Emri Belgesi ekleri ile beraber düzenlenir ve ödeme yapılır.”

Şeklinde yürütülmelidir.

Uygulamada, malzeme ihtiyacı için sipariş fişi düzenlenerek satıcıdan malzeme teslim alındığı fakat teslim alınan malzeme tür ve miktarı ile satıcı tarafından düzenlenen faturada yer alan malzeme tür ve miktarının uyumlu olmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, sehven hata yapılmış olduğu, sonraki süreçte bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, teslim alınan malzeme ile satıcı tarafından düzenlenen faturanın içeriği malzeme türü ve miktarı açısından uyumlu olması gerekmektedir.

BULGU 4: Kurum Mali Tablolarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

Belediyenin yıllık ve diğer mali tablolarının kurumun resmi internet sitesinde yayımlanmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Mali tabloların hazırlanması” başlıklı 484'üncü maddesinde; mali tabloların, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanıp belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulacağı belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Mali raporlama birimi” başlıklı 310'uncu maddesinde, kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim olduğu ve kapsama dâhil her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu tespit edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in “Mali raporlamada sorumlular” başlıklı 311'inci maddesinde de, kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst

yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in "Mali raporlamada düzenlenecek temel mali tablolar ve diğer mali tablolar" başlıklı 313'üncü maddesinde ise, kamu idarelerince hazırlanacak mali tablolar sayılmış ve bunların kamuoyunun bilgisine sunulacağı hüküm altına alınmıştır.

Belirtilen Yönetmelik'in 314-326'ncı maddelerinde, belirtilen mali tabloların hazırlanma kriterleri izah edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Mali raporlamada süreler" başlıklı 327'nci maddesinde ise, temel mali tabloların yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın nisan ayı sonuna kadar, diğer mali tabloların ise aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar hazırlanarak idarelerin resmî internet sitesinde yayınlanması gerektiği, kamu idare hesaplarının Sayıştaya verilmesi kapsamında hazırlanan mali tablolar ile elektronik ortamda yayımlanan mali tablolar arasında farklılık olması halinde nedenlerinin mali tablonun dipnotlarında açıklanacağı hükmüne yer verilmiştir.

Oysa Belediyenin internet sitesi incelendiğinde, kurumun yıllık temel mali tabloları ile diğer aylık mali tablolarının yayımlanmadığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kurumun Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde, resmi internet sitesinde yayımlaması istenilen mali tablolarını, aynı Yönetmelikte belirtilen süreler içinde yayımlaması gerekmektedir.

BULGU 5: Tasarruf Tedbirleri Konulu 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne Aykırı Olarak Tanıtım Gideri Yapılması

Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne aykırı olarak yüksek tutarlarda tanıtım gideri yapıldığı görülmüştür.

Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nde şu düzenlemeler yapılmıştır;

Kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılması her kamu kurum ve kuruluşu ile görevlisi için bir görev ve aynı zamanda bir mecburiyettir.

Bu anlayışla; kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarruf sağlanması, bürokratik işlemlerin azaltılması ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımına ilişkin olarak aşağıdaki tedbirlerin alınması gerekli görülmüştür.

Bu tedbirlerin uygulanması hassasiyetle takip edilecek, denetlenecek, raporlanacak ve aykırı hareket edenler hakkında gerekli yaptırımlar uygulanacaktır.

KAPSAM

10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetveller kapsamındaki kamu idareleri ve bu idarelere bağlı, ilgili ve ilişkili kamu kurum ve kuruluşları ile il özel idareleri, belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, 8/6/1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kamu iktisadi teşebbüsleri ile bunların doğrudan veya dolaylı olarak tek başına veya birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler, özelleştirme kapsam ve programına alınmış hisselerinin yarısından fazlası kamuya ait olan özel hukuk hükümlerine tabi kuruluşlar, fonlar, döner sermayeler ve diğer tüm kamu kurum ve kuruluşları (TBMM Başkanlığı Genel Sekreterliği hariç) kendi bütçeleri veya tasarruflarındaki diğer kaynaklardan yapacakları yurt içi ve yurt dışı harcamaları ile taşınır ve taşınmazlarının kullanılmasında aşağıdaki tedbirlere uyacaklardır.

Doğal afetlerde, salgın hastalıklarda ve orman yangınlarında acil olarak yapılması gereken mücadele ve müdahaleler, iç ve dış güvenlik ile istihbarat hizmetlerinin gerektirdiği zorunlu olan harcamalar bu Genelgenin kapsamı dışındadır.

GENEL İLKELER

Kamu hizmetleri ve yatırım projeleri, bütçe sınırları içinde kalınarak ayrılan kaynakların üzerinde harcama yapılmasına yol açılmadan azami tasarruf anlayışı içinde yürütülecektir. İş programları da harcama/finansman programlarına göre gerçekleştirilecektir. Yıllı ve takip eden yılların bütçelerinde ilave yük oluşturacak şekilde faaliyet genişlemesine ve iş artışına gidilmeyecektir.

Kamu kurum ve kuruluşları kendi kuruluş mevzuatında belirtilen faaliyet alanları ile doğrudan ilgili olmayan herhangi bir harcama veya taahhütte bulunmayacak, ihale şartname ve sözleşmelerine idare tarafından kullanılmak üzere araç, makine, ekipman temini gibi alım ya da yapım konusuyla ilgisi olmayan unsurları dâhil etmeyeceklerdir.

BASIN VE YAYIN GİDERLERİ

İdareyi ve faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınlar hiçbir şekilde basılmayacak, bu dokümanların hazırlanması ve paylaşımı elektronik ortamda yapılacaktır. Bastırılması zorunlu diğer dokümanlar ise ihtiyaç sayısı kadar ve ekonomik malzeme kullanılarak bastırılabilir.

Kamu kurum ve kuruluşlarınca hiçbir şekilde günlük gazete alımı yapılmayacak, görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunmayacaktır.

TEMSİL, TÖREN, AĞIRLAMA VE TANITIM GİDERLERİ

Temsil ve ağırlama ödenekleri, zorunlu haller dışında kullanılmayacaktır.

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

Yılbaşı ve bayram dönemlerinde kamu görevlileri tarafından gönderilecek tebrik ve kutlama mesajları elektronik ortamda gönderilecek, kamu kurum ve kuruluşlarınca kaynağına bakılmaksızın ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantıyon ve benzeri malzemelerin alım, basım ve dağıtımı yapılmayacaktır.

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

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre;

-Organizasyonlar ile ilgili olarak basın yayın kurumlarına ilan ve reklam verilmemesi,

-Organizasyonlar ile ilgili olarak ücret vermek suretiyle televizyon programı, radyo programı ve canlı yayınlara katılım olmaması, (Ödeme yapılmaksızın olanlar hariç)

-Organizasyonlar ile ilgili olarak fiziki davetiye gönderilmemesi,

Gerekmemektedir.

Uygulamada bu hususlara dikkat edilmediği, Sucuk Festivali, Nasreddin Hoca Festivali, 30 Ağustos Zafer Bayramı, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı, Ramazan Bayramı, Kurban Bayramı ve Yılbaşı kutlamaları çerçevesinde yukarıda belirtilen hususlara aykırı harcamalar yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup, hatalı işlemlerin tekrarlanmaması için gerekli önlemlerin alındığı ifade edilmiştir.

Buna göre, Sucuk Festivali, Nasreddin Hoca Festivali, 30 Ağustos Zafer Bayramı, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı, Ramazan Bayramı, Kurban Bayramı ve Yılbaşı kutlamaları harcamalarında 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne titizlikle uyulması gerekmektedir.

BULGU 6: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeyle bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında ise; muhasebe yetkililerinin, 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabının niteliğini ve hesaba ilişkin işlemleri düzenleyen 248 ve 249'uncu

maddelerinde bu hesabın, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ve yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılabacağı üzere, Belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde, emanet hesaplarına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek şartıyla muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte emanet hesaplarda izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinde muhasebe yetkilisinin sorumluluğu bulunmaktadır.

320-Bütçe Emanetleri Hesabının ayrıntısının incelenmesi neticesinde, İdare tarafından söz konusu hesaptan yapılan ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, hizmetin gereği ve ödenmemesi halinde kentsel hizmetlerde ciddi aksamalara neden olacak durumlar nedeniyle ödeme sırasında değişiklikler olduğunu, bundan sonra bulgu konusu hususla ilgili mevzuat hükümlerine riayet edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin mevzuatına uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Doğrudan Temin ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Dosyanın Mal Teslim ve Hizmet İfa Tarihinden Sonra Düzenlenmesi

Doğrudan temin ile yapılan mal alımlarında dosyanın mal teslim tarihinden sonra düzenlendiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde;

"Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

a) İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.

b) Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması.

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

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaaeye ilişkin alımlar.

...

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterli kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir.”

Denilmektedir.

Kanundaki bu düzenlemeye göre oluşturulan alt mevzuat hükümleri çerçevesinde doğrudan temin süreci;

"- İhtiyacın Tespiti,

- Onay Belgesi Düzenlenmesi,

Onay Belgesi: alım konusu işin nevi, niteliği, varsa proje numarası, miktarı, gereken hallerde yaklaşık maliyeti, kullanılabilir ödeneği ve tertibi, alımda uygulanacak usulü, avans ve fiyat farkı verilecekse şartlarını gösteren ve harcama yetkilisinin imzasını taşıyan belgeyi ifade eder.

- Görevlendirme Yapılması,

- Piyasa Fiyat Araştırması Yapılması,

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği Örnek 3 kullanılarak piyasa fiyat araştırması yapılır.

- Fiyatın Harcama Yetkilisi Tarafından Onaylanması,

Piyasa fiyat araştırması tutanağının altına harcama yetkilisi tarafından olur verilmek suretiyle gerçekleştirilebilir.

- 4734 sayılı Kanun'un 62/1 Maddesine Göre %10 Kontrolünün Yapılması,

- Alımın Yapılması,

Fatura düzenlenmesi, gerekli hallerde muayene kabul belgeleri ve taşınır işlem fişinin düzenlenmesi suretiyle alım yapılır.

- Ödeme,

Ödeme Emri Belgesi ekleri ile beraber düzenlenir ve ödeme yapılır.”

Şeklinde yürütülmelidir.

Uygulamada, Müdürlüklerin doğrudan temin dosyası işlemlerinde yukarıda belirtilen sürece uygun hareket edilmediği, alımın yapılması aşamasından önce gerçekleştirilmesi gereken işlemler yapılmaksızın alımın yapıldığı, mal veya hizmet alımından önceki işlemlerin mal ve hizmet alımından sonraki tarihlerde gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bazı alımlarda evraklar düzenlenirken ilgili personelin yeterli bilgi ve tecrübeye sahip olmadığını, sisteme sehven hatalı girişlerin olduğunu ve bundan sonraki süreçte gerekli dikkat ve özenin gösterileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesi çerçevesinde yapılacak mal ve hizmet alımlarının yukarıda belirtilen süreçlere uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Doğrudan Temin Formu'nun Fiyat Araştırması Bölümünün Eksik Doldurulması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Doğrudan Temin” başlıklı 22'nci maddesi (a), (b) ve (c) bendlerine göre doldurulması gereken Doğrudan Temin Formu'nun fiyat araştırması bölümünün eksik doldurulduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesinde;

“Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

a) İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.

b) Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması.

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

...

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterli kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir.”

Denilmektedir.

Konu ile ilgili olarak Kamu İhale Genel Tebliği'nin “İhtiyacın gerçek veya tüzel tek kişiden temini” başlıklı 22.2'nci maddesinde;

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

Düzenlemesi yer almakta aynı Genel Tebliğ'in 22.1.1. ve 22.1.1.5'inci maddelerinde;

“İdarelerin yapacakları bu alımlar için Kanunun uygulanmasına yönelik olmak üzere aşağıdaki hususların açıklanması gerekli görülmüştür.

Ayrıca, 4/3/2009 tarihli ve 27159 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İhale Uygulama Yönetmeliklerinde 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a), (b), (c) bentleri kapsamında idarece yapılacak alımlarda kullanılmak üzere, “4734 sayılı Kanunun 22 nci

maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Form” yer almaktadır (KİK022.0/M ve KİK021.0/H). Anılan form hazırlanırken formdaki dipnot belirlemelerine özellikle dikkat edilmesi gerekmektedir. Buna göre alımın gerçek veya tüzel tek kişiden yapılma sebepleri ayrıntılı, net ve objektif bir biçimde ortaya konacak, Kanunun 22 nci maddesinin anılan bentlerinde belirtilen hükümlerin uygulanabilir olmasını sağlayan sebepler detaylı olarak yazılacak, bunlara ilişkin belgeler de anılan forma eklenecektir. Diğer yandan mal alımlarıyla ilgili olarak; ihtiyacın niteliği, ihtiyaç konusu malın ayrıntılı teknik özellikleri ve ne amaçla kullanılacağı, anılan amacı en az aynı verimlilik, etkinlik ve fonksiyonellikle karşılayabilecek diğer ürünlerin-modellerin-markaların vb. bulunup bulunmadığının tespitinin yapıp yapılmadığı ve bulunmuyorsa nedenleri, ihtiyaç konusu malı satan başka firmaların olup olmadığı gibi hususlara yer verilecektir.”

Denilmektedir.

Benzer hükümler 11/07/2023 tarihli ve 32245 no.lu Resmi Gazetede yayımlanarak 01/02/2024 tarihinde yürürlüğe giren "Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Kamu İhale Tebliği"nin 11, 12 ve 13'üncü maddelerinde de yer almaktadır.

Öte yandan, “4734 Sayılı Kanun’un 22’nci Maddenin (a), (b) ve (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara İlişkin Form”un Fiyat Araştırması Bölümü;

FİYAT ARAŞTIRMASI

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun Doğrudan Temin Başlıklı 22 nci maddesinin 2 nci fıkrasına göre bu maddeye göre yapılacak alımlarda ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaç temin edilecektir.

Yaklaşık Bedel aşağıda yer alan metotlar kullanılarak gerçekçi bir şekilde tespit edilmiştir (ilgili belgeler eklenecektir):

- 0 Aynı hizmetin ilgili tek kaynaktan alan diğer kamu/özel tüzel kişiliklerine veya gerçek kişilere sunulmuş fiyatı
- 1 Aynı hizmet daha önce ilgili tek kaynaktan alındıysa, daha önceki alım bedelinin ÜFE kullanılarak, döviz cinsinden ise tespit tarihinde geçerli TCMB döviz alış kuru üzerinden güncellenmesi

-2	İlgili tek kaynaktan istenen proforma fatura
-3	Ticaret Odası, Sanayi Odası veya Meslek Odasından alınan fiyatlar
-4	Diğer (açıklanacaktır)

Şeklindedir.

Formun üzerinde açık şekilde yazıldığı üzere, yaklaşık bedel formun son kısmında belirtilen metotlar kullanılarak tespit edilecek ve bu tespitler ile ilgili belgeler forma eklenecektir.

4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a) (b) ve (c) bentleri kapsamında tek kaynaktan temin edilen mallara ilişkin düzenlenen forma yazılacak yaklaşık bedel, aynı Kanun'un 22'nci maddesi (d) bendine göre daha dikkatli hazırlanması gerekmektedir. Çünkü, bu form ile belirlenen fiyat son fiyat olup ödemeye de esas alınmaktadır. 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesinin uygulamasında yer alan 3 teklif ile piyasa fiyat araştırması yapılmamakta, uygulanacak fiyat doğrudan belirlenmektedir.

Uygulamada formun doldurulması esnasında zorunlu olan yaklaşık bedelin belirlenmesi için kullanılan metot veya metotların belirlenmediği, fiyat tespiti için forma herhangi bir belge eklenmediği, fiyatın neye göre belirlendiğinin belli olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi bulgu konusu husus ile eğitim programları gerçekleştireceğini sonraki süreçte gerekli dikkat ve özeni göstereceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, alımlarda doğru fiyatın belirlenebilmesi için "4734 Sayılı Kanun'un 22'nci Maddenin (a), (b) ve (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara İlişkin Form"un fiyat araştırması bölümü yukarıda yer alan mevzuat hükümleri dikkate alınarak doldurulması gerekmektedir.

BULGU 9: Ruhsatsız Olduğu Tespit Edilen İş Yerlerinin Bazılarına İdari Para Cezası Uygulanmaması

İşyeri açma izni olmadan faaliyette bulunan işletmelere idari para cezasının uygulanmadığı görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde; "Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı

alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır...” düzenlemesi yapılmış ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun “Emre aykırı davranış” başlıklı 32’nci maddesinin birinci fıkrasında, “Yetkili makamlar tarafından adlî işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası (2021 yılı için 427 TL) idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.” hükmüne yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü tarafından 2024 yılı içinde gerçekleştirilen denetimlerde; bazı iş yerlerinin, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan çalıştırıldığı tutanak altına alındığı, ancak İdare tarafından tespit edilen ruhsatsız iş yerlerine idari para cezası uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, ruhsatsız olduğu tespit edilen işyerlerinin kapatılması ve idari para cezası uygulaması işlemlerinin devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ruhsatsız iş yeri çalıştıranlara, iş yerinin kapatılmasının yanında 5326 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinin birinci fıkrasına istinaden idari para cezası uygulanmalıdır.

BULGU 10: Belediye Mülkiyetindeki Bazı Taşınmazların Belediye Şirketine İhalesiz Verilmesi, İşlem İptal Edildiği Halde Şirket Tarafından Elde Edilen Gelirlerin Belediyeye İade Edilmemesi

Belediye mülkiyetindeki bazı taşınmazlar belediye şirketine ihalesiz olarak verilmiş olup daha sonra iptal edilen işlem nedeni ile Belediyeye iade edilmesi gereken gelirlerin iade edilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde, mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek,

trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek belediyenin yetkileri arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesine göre ise, belediye meclisinin görevleri arasında taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek bulunmaktadır.

5393 sayılı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür."

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde ise;

"Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz." hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, belediyeler mülkiyetindeki taşınmazları 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi ve 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi çerçevesinde, ancak mahallî müşterek hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla ve belediye meclis kararıyla sadece kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir.

Yapılan incelemede, Belediyeye ait bazı taşınmazların işletme haklarının (Örnek karar 02.03.2021 tarihli ve 28 no.lu Meclis Kararları) ile bedelsiz olarak 10 (on) yıllığına belediye şirketine tahsis edildiği görülmüştür. Bu bağlamda, kamu kurumu ve kuruluşu sayılmayan İdarenin ortağı olduğu şirkete taşınmaz tahsis edilmesi mümkün bulunmamaktadır. Söz konusu Meclis Kararlarında adı geçen şirkete bedelsiz olarak tahsis edilmiş olduğu anlaşılmaktadır.

Aynı zamanda bu işlemlerin gelir getirici nitelikte olması nedeniyle ihale edilerek verilmesi gerekmektedir.

2886 sayılı Kanun'un 1'inci maddesine göre; İdarenin taşınmazlar üzerindeki gelir getirici işlemlerinin (kiralama, işletme, satış, irtifak hakkı vb.) ihale edilerek yapılması gerektiğinden, bu yerlerin İdarenin ortağı olduğu şirketi dahi olsa üçüncü kişilere ihalesiz bir şekilde verilmesi ya da kullandırılması mümkün değildir.

Öte yandan, söz konusu işlem daha sonra alınan ikinci bir meclis kararı ile iptal edilmiş ise de, meclis kararının alındığı ve iptal edildiği dönem zarfında Belediye Şirketi tarafından söz konusu taşınmazlardan elde edilen gelirin belediyeye iade edilmediği anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu taşınmazlara ilişkin sözleşmelerin sonlandırıldığı ve ilgili döneme ilişkin Şirket tarafından elde edilen gelirlerin rücu edilmesine ilişkin işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir. Ancak söz konusu gelirlerin tahsiline ilişkin işlemler tamamlanmadığından bulgu konusu husus devam etmektedir.

Sonuç olarak, Belediye mülkiyetindeki bazı taşınmazların belediye şirketine ihalesiz olarak verilmesi ancak daha sonra iptal edilen işlem nedeni ile Belediyeye iade edilmesi gereken gelirlerin Belediye Şirketi tarafından iade edilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Sözleşme Yapılması Gereken Doğrudan Teminlerde Sözleşme Yapılmaması ve Alımı Yapılacak İhtiyacın Niteliklerinin Belirlenmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesine göre yapılan doğrudan temin dosyalarının bir kısmı için sözleşme yapılması gerektiği halde sözleşme yapılmadığı, ayrıca alımı yapılacak ihtiyacın niteliklerinin teklif mektubunun malın – hizmetin özellikleri bölümünde veya ek teknik şartnamesinde belirtilmediği görülmüştür.

22.08.2009 tarihli ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22'nci maddesinin ilgili bölümünde;

“22.1.1.2. Söz konusu hükümler uyarınca anılan maddede belirtilen nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında kolaylık sağlanması amaçlanmış olmakla birlikte, ihtiyacın niteliğine göre, ilan yapılması, teminat alınması, ihale komisyonu kurulması, isteklilerde belirli yeterlik kriterlerinin aranması ile şartname ve sözleşme düzenlenmesi gibi hususlar idarelerin takdirindedir.

22.1.1.3. Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir. Buna karşılık, 22 nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme yapılması zorunludur.”

Denilmektedir.

Benzer hükümler 11/07/2023 tarihli ve 32245 no.lu Resmi Gazetede yayımlanarak 01/02/2024 tarihinde yürürlüğe giren "Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Kamu İhale Tebliği"nin “Alımlara İlişkin uygulama esasları” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“(1) Alımlar, e-fiyat teklifi veya fiziki ortamda fiyat teklifi alınmak suretiyle yapılabilir ve alımlara ilişkin süreçler kısmen veya tamamen, EKAP üzerinden elektronik ortamda yürütülebilir.

(2) Alımlar için onay belgesi düzenlenmesi, onayı takiben harcama yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesi zorunludur.

(3) Alımlar; ilan/duyuru yapılması, teminat alınması, ihale komisyonu kurulması ve Kanunun 10 uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarının aranması zorunluluğu bulunmaksızın, harcama yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak gerçekleştirilebilir. Fiyat araştırması, kısmen veya tamamen elektronik ortamda yapılabilir.

(4) İdarelerce gerekli görülmesi halinde fiyat araştırması, ilgili ihale uygulama yönetmeliğinde düzenlenen yaklaşık maliyetin belirlenmesine ilişkin usul ve esaslar çerçevesinde yapılabilir. Ancak yapım işlerine ilişkin fiyat araştırmasının, 4/3/2009 tarihli ve 27159 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde belirlenen yaklaşık maliyetin hesaplanmasına ilişkin usul ve esaslara göre yapılması zorunludur. Alımlarda fiyat farkı hesaplanmasının öngörülmesi halinde, fiyat araştırması yapılması aşamasında bu hususun belirtilerek fiyat tekliflerinin alınması gerekmektedir.

(5) Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunludur.

(6) Alıma ilişkin belirli kriter ve/veya teknik özelliklerin aranması durumunda, bunlara ilişkin bilgi ve/veya belgeler EKAP üzerinden veya kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının internet sayfası üzerinden temin veya teyit edilebilir.

(7) Danışmanlık hizmetleri, Kanunun 22 nci maddesinde belirtilen hallerden birinin gerçekleştiği durumlarda, bu Tebliğ hükümlerine göre temin edilebilir.

(8) Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığı kontrol edilir ve bu kişinin listede bulunduğu anlaşılmaması durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaz. Aynı maddenin diğer bentleri kapsamında yapılan alımlarda ise alım yapılacak gerçek veya tüzel kişiye ilişkin yasaklılık teyidi yapılmaz.

(9) Alım sonucuna ilişkin bilgilerin, en geç alımın yapıldığı ayı takip eden ayın onuncu gününe kadar Kuruma bildirilmesi zorunludur.

(10) Bedel içeren bir sözleşme kapsamında gerçekleştirilen alımlarda, ihale uygulama yönetmeliklerinin ilgili maddeleri çerçevesinde iş deneyim belgesi düzenlenebilir.”

Şeklinde yer almıştır.

Buna göre, malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup, alımı yapılacak mal veya hizmetin fiyatının doğru belirlenebilmesi için de teklif mektubunda alınacak mal veya hizmetin özelliklerinin açıkça belirtilmesi veya gerektiği durumlarda ayrıca teknik şartname hazırlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Uygulamada, doğrudan temin dosyalarında malzemenin özellikleri bölümüne fiyatı etkileyecek gerekli özelliklerin yazılmadığı veya eksik yazıldığı, teknik şartname düzenlenmesi gereken bazı dosyalar için teknik şartname düzenlenmediği, sözleşme düzenlenmesi gereken bazı dosyalar için sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususla ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması, alımı yapılacak mal veya hizmetin fiyatının doğru belirlenebilmesi için de teklif mektubunda alınacak mal veya hizmetin özelliklerinin açıkça belirtilmesi veya gerektiği durumlarda ayrıca teknik şartname hazırlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Amacıyla Alımların Kısımlara Bölünmesi

Açık ihale usulü ile gerçekleştirilmesi gereken bazı mal ve hizmet alımlarının, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; idarelerin, bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadıkça mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, bu 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 hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un “Doğrudan Temin” başlıklı 22’nci maddesinin (d) bendinde; büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin on beş milyar, diğer idarelerin beş milyar Türk lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımları için ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüne başvurulabileceği belirtilmiştir. Kanun metninde yer alan parasal limitler her yıl Kamu İhale Kurumu tarafından güncellenmekte olup 2024 yılı için uygulanacak limitler; 24.01.2024 tarihli ve 32439 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2024/1 numaralı Kamu İhale Tebliği ile büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idareler için 622.756,00 TL, diğer idareler için 207.453,00 TL olarak belirlenmiştir.

Kamu İdaresinin 2024 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 22/d bendi kapsamında gerçekleştirdiği harcamaların incelenmesi neticesinde; Kurşunlu Mahallesi 277 ada 8 ve 9 parsellerde yapılan çevre düzenleme işleri, Gönül Dağı kamp ve karavan alanına yapılan imalatlara ilişkin malzemeler, sucuk festivali kapsamında yapılan taşıt kiralama ve sucuk alımları, motorin alımları ile promosyon, inşaat, sarf malzemeleri gibi niteliği itibarıyla bütünlük arz eden veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek olan mal ve hizmet alımlarının, parasal limitleri aşmamak amacıyla mevzuata aykırı bir şekilde kısımlara ayrılarak açık ihale usulü yerine doğrudan temin yöntemiyle aynı yükleniciden gerçekleştirildiği görülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, alımların bulguda belirtilen şekilde yapılmasındaki amacın ilçedeki tüm esnafın festivale katkı ve katılımını sağlamak olduğu, firma-kişi ayrımı gözetmeksizin ilgili alanda faaliyet gösteren tüm kişi ve firmalardan alım yapıldığı ve bundan sonraki dönemde gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak için aynı veya niteliği itibarıyla bütünlük sağlayabilecek alımlarını doğrudan temin usulüyle gerçekleştirmek amacıyla parasal limitlerin altında kalacak şekilde kısımlara bölmemesi gerekir. İhtiyaçların önceden belirlenip, belirli bir plan dahilinde 4734 sayılı Kanun'da yer alan hükümlere göre temin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan %10'luk Sınırın Aşılması

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerine göre parasal limitler kapsamında yapılan alımlarda %10 sınırının aşılmasına rağmen Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinde satın alma usullerinden pazarlık usulü ve türleri açıklanmış, birinci fıkranın (f) bendinde 2024 yılı için yaklaşık maliyeti 2.076.108,00 TL'ye kadar olan mal ve hizmet alımlarının bu usulle gerçekleştirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Takip eden 22'nci maddesinde ise ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile ilan yapılabileceği açıklanmış ve ilgili maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'ye kadar, diğer

idarelerin ise 207.453,00 TL'ye kadar ihtiyaçlarını bu bent kapsamında temin edebileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 62'nci maddesinde idarelerce uyulması gereken diğer kurallar belirtilmiştir. İlgili maddenin birinci fıkrasının (1) bendinde, yukarıda bahsedilen 21 ve 22'nci madde için bahsedilen limitler kapsamında yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesi ile de Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendinin nasıl uygulanacağı düzenlenmiştir. Buna göre idarelerin;

Mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplamaları,

İhale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşp aşmadıklarını takip etmeleri,

21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaların yıllık bütçelerinde mal ve hizmet alımı ile yapım işleri için ayrılan ödenekleri toplamının %10 oranını aşacağıının anlaşılması halinde, mahalli idarelerde üst yönetici tarafından 62'nci maddenin (1) bendi uyarınca uygun görüş için Kamu İhale Kurumu'na başvuruda bulunmaları,

Gerekmetedir.

Yapılan incelemede, ihale ve harcamaya yetkili birimlerin Tebliğ'in emrettiği şekilde 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaları mali yıl içinde takip etmediği, öngörülen ödeneklerin mal alımı için %15'ine, hizmet alımı için %22'sine ulaşılacak suretiyle %10 sınırının aşıldığı ve uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvuruda bulunulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi %10'luk sınırın takip edilebilmesi için etkin bir iç kontrol sistemi kurulacağını ve sonraki süreçte bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerine göre parasal limitler kapsamında yapılan alımlarda %10 sınırının takip edilmesi ve bu sınırın aşılması durumunda Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 14: "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının 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 ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; "Geçiş Hakkı", "Geçiş Hakkı Sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 22'inci maddesinin birinci fıkrasında "Geçiş hakkının kapsamı" belirlenmiş, 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete'de "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" yayımlanmıştır.

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifi Yönetmelik'e 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 (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere

geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede Belediyenin yetki alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan kablo ve benzeri gerecin geçiş hakkı ücretlerine ilişkin olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, ilgili kurumların yaptığı altyapı hat tesisleri ile ilgili gerekli yazışmaların yapılmış olduğu, tahsilat işlemleri ile ilgili sürecin ise devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından 2024 yılı içerisinde ve önceki yıllara ilişkin olarak altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

BULGU 15: Doğrudan Temin Dosyası Düzenlenmeksizin Akaryakıt Ödemesi Yapılması

Belediye tarafından bir firmaya yapılan akaryakıt ile ilgili olarak doğrudan temin dosyası düzenlenmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde;

"Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:

a) (Değişik: 1/6/2007-5680/1 md.) 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.

..." denilmek suretiyle belediyelerin ihtiyaçlarını bu Kanun hükümlerine göre temin edecekleri hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan aynı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesi ile Kanun uygulanmaksızın yapılabilecek alımlar belirlenmiştir.

Yine aynı Kanun'un "Uygulanacak ihale usulleri" başlıklı 18'inci maddesinde de "İdarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde aşağıdaki usullerden biri uygulanır:

- a) Açık ihale usulü.
- b) Belli istekliler arasında ihale usulü.
- c) Pazarlık usulü.
- d) (Mülga: 30/7/2003-4964/12 md.)"

Denilerek uygulanabilecek ihale usulleri belirlenmiştir.

Ayrıca Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde;

"Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

- a) İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.
- b) Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması.
- c) Mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınması.
- d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımlar.

... " şeklinde yapılan düzenleme ile Kamu İhale Kanunu hükümleri uygulanmaksızın yapılabilecek bazı alımlar belirlenmiştir.

Bu düzenlemeler bir arada değerlendirildiğinde İdarelerin ihtiyaçlarını esas olarak Kamu İhale Kanunu'nda belirlenmiş ihale usullerinden biri ile yapmasının esas olduğu ancak Kanunda yer alan istisnalar kapsamındaki ihtiyaçlar için Kanun'un uygulanmayacağı ve bazı

ihtiyaçların da Kanunda düzenlenen ancak ihale usulü olarak kabul edilmeyen doğrudan temin ile karşılanabileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin akaryakıt ihtiyacının bir ihale yapılmaksızın veya doğrudan temin dosyası da düzenlenmeksizin doğrudan fatura karşılığı ödendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, 2024 yılı haizran ayı itibariyle akaryakıt alımının Devlet Malzeme Ofisi üzerinden yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalardan anlaşılabileceği üzere Kamu İhale Kanunundan istisna olmayan bir mal alımı yapılacak ise Kanunda yer verilen ihale usullerinden biri tercih edilerek ihale yapılması veya doğrudan temin dosyası düzenlenerek ihtiyaçlar temin edilmelidir.

BULGU 16: Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Alınması Gereken Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluğundaki alanlarda faaliyet gösteren işyerlerinden alınması gereken tatil günlerinde çalışma ruhsat harcı bedellerinin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinde, ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesinin, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'inci maddesine göre, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı ulusal bayramdır. Bayram, 28 Ekim günü saat 13.00 ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder. Aynı Kanun'un 2'nci maddesinin son fıkrasında ise 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin işyeri açma ve çalışma ruhsatı vermiş olduğu işyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı başvurusu yapılmadığı, başvuru yapmayan işletmelerin ulusal bayram gününde çalışıp çalışmadığının ise belediye tarafından kontrolünün sağlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup, ulusal bayramlarda çalışan iş yerlerinin tespitinin yapılarak ilgililerce çalışma ruhsatına başvurulmasının sağlanması ve

çalışma ruhsatı harcının ödenmesine ilişkin takip ve tahsil işlemlerine başlanılmış olduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının mükellefi olan Cumhuriyet Bayramında çalışan iş yerlerinin tespitinin yapılarak bu harcın takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 17: Sözleşmeden Kaynaklanan Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara Mevzuatında ve Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması

İdare tarafından bazı kiralamalarda sözleşmeye aykırı kullanımlar bulunmasına rağmen ilgili kiracılarla akdedilen kira sözleşmelerinin feshedilmediği, kiracının taahhüdünü şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesine rağmen gerekli yaptırımların uygulanmadığı ve ilgililerin ihalelerden yasaklanması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na bildirimde bulunulmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde; sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü madde de yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatın gelir kaydedileceği, sözleşmenin feshedilerek hesabın genel hükümlere göre tasfiye edileceği ve gelir kaydedilen kesin teminatın, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemeyeceği ifade edilmektedir.

Kanun'un "İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işleneceği belirtilmiştir.

Yukarıda da görüleceği üzere, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilip, teminatlarının gelir kaydedilmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici olarak yasaklaması için ilgili bakanlığa bildirilmesi gerekmektedir.

İdare tarafından, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale edilen bazı taşınmazlar ile ilgili olarak, ihale şartname ve sözleşmelerinde belirtilen taahhütlerin yerine getirilmemesi ve taşınmazların taahhütlerine uygun olarak kullanılmamasına rağmen yüklenicilere mevzuatında, şartnamelerinde ve sözleşmelerinde öngörülen yaptırımların uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup, sözleşme yükümlülüklerini yerine getirmediği tespit edilen kiracılara gerekli yaptırımların uygulanması için işlemlerin başlatılmış olduğu ve sonraki uygulamalarda bulgu konusu hususa dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracıların kira sözleşmelerinin feshedilmesi, kesin teminatlarının gelir kaydedilmesi, kiracının ihalelerden yasaklanması için Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirimde bulunulması ve tahliye işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 18: Belediye Mülkiyetindeki Taşınmazların Kiraya Verilmesine İlişkin İhalelerde Şartname Hükümlerine Uygun İşlem Tesis Edilmemesi

Belediyece ihale ile kiraya verilen taşınmazların ihale şartnamelerinde yer alan hükümlerin takip edilmediği görülmüştür.

Taşınmaz kiralama ihalesi şartnamelerinin 9'uncu maddelerinde;

“Daha önce belediyemizce yapılan ihalelere girip de taahhüdünü yerine getirmemiş ya da herhangi bir ihale kanununa göre cezalı ve borçlu olanlar ihaleye iştirak ettirilmezler. İhaleye girdikleri sonradan tespit edilse dahi ihalesi tek taraflı iptal edilecektir. İhaleye giren istekliler ihale akdini yerine getirmedikleri takdirde geçici teminatları gelir kaydedilir, ikinci ihaleden doğacak fiyat farkı da kendisinden tahsil olunacaktır”

Denilmiştir.

Buna göre ihaleye giren istekliler ihale akdini yerine getirmezler ise geçici teminatlarının gelir kaydedilmesi ve ikinci ihaleden doğacak farkların kendilerinden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, otel ve tarla kiralamalarında ihaleye giren isteklilerden en yüksek teklifi vererek sözleşme imzalama hakkı kazanan istekliler, sözleşmeyi imzalamayarak ihalenin iptal edilmesine neden olmuşlardır. Diğer bir ifadeyle bu istekliler ihale akdini yerine getirmemişlerdir. İhale giren istekliler ihale akdini yerine getirmediklerinden geçici teminatlarının gelir kaydedilmesi ve ikinci ihaleden doğan fiyat farkının da tahsil edilmesi gerekmektedir. Söz konusu taşınmaz kiralama ihalelerin ikinci kiralama ihaleleri de yapılmış ve ilk ihalede oluşan bedelden daha düşük bir bedelle sözleşme imzalanmış olmasına rağmen ilk ihaleye giren isteklilerden ihaleler arasında oluşan bedel farkının takip ve tahsiline ilişkin işlemler yapılmamıştır.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu kiralama ihalelerine ilişkin sözleşme imzalamayan isteklilerden teklif edilen bedel ile oluşan fark bedelinin alınması için yazışma sürecinin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ihaleye giren istekliler ihale akdini yerine getirmezler ise geçici teminatı gelir kaydedilerek ikinci ihaleden doğacak bedel farkının da tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösteren iş yerlerinin bulunduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin üçüncü fıkrasının (c) bendinde; sıhî iş yerleri, 2 ve 3'üncü sınıf gayrisihî müesseseler, umuma açık istirahat ile eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek görevinin ilçe belediyelerinin uhdesinde olduğu belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri Açılması" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında ise; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan iş yeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı ifade edilmiş olup iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan iş yerlerinin kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri Açma İzni Harcı” başlıklı 81’inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yeri açılmasının, iş yeri açma ve izin harcına tabi olduğu belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca Belediye sınırları içerisinde açılacak iş yerlerinin İdare tarafından ruhsatlandırılması ve bu iş yerlerinden söz konusu harcin tahsil edilmesi gerekmektedir.

Vergi Dairesi ile yazışma yapılarak Belediye sınırları içerisindeki aktif iş yerlerinin listesi alınmış olup, söz konusu liste Belediyenin işyeri açma ve çalışma ruhsatı vermiş olduğu yerlerin listesi ile karşılaştırılmıştır. Buna göre 796 adet iş yerinin iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

Bu durum, ilgili birimlerde etkin bir kontrol mekanizmasının kurulmamasından kaynaklamakta olup iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren bu işletmeler; belediyenin denetim görevini tam olarak yürütememesine, iş yeri açma izin harcının tahsil edilememesine ve diğer gelir kalemlerinin tespit edilememesine sebebiyet vermektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı olmadan faaliyette bulunan işyerlerinin tespiti yapılarak ruhsatlandırma işlemlerine başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresi tarafından diğer kurumlar ve Belediyenin ilgili birimleriyle koordineli bir çalışma yürütülmesi, denetim ve kontrol sisteminin iyileştirilmesi ve ruhsat almadan faaliyette bulunan iş yerleri hakkında gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 20: Trafik Tescil Kayıtlarında Yer Almasına Rağmen Envanterde Görünmeyen Taşıtların Bulunması

Belediyenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Türkiye Noterler Birliği kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda, 3 adet taşıtın Noterler Birliği kayıtlarında olmasına karşın Belediye envanterinde mevcut olmadığı görülmüştür.

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

Aynı Kanun'un "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde ise;

"(...) Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılır. Bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumludur."

Hükmü yer almaktadır.

Kurumun sahip olduğu taşıtlar diğer tüm taşıtlar gibi tescil edilmekte ve Noterler Birliği'nin kayıtlarında yer almaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları ise sahibi oldukları taşıtları ayrıca envanter kayıtlarında tutmakta ve bu kayıtlar vesilesiyle kontrol ve denetim işlemlerini gerçekleştirmektedirler. Gerek Noterler Birliği gerekse de idarelerin kendi bilgi sistemlerinde taşıtlar kayıt altına alındığından her iki kaydın birbiri ile tutarlı olması gerektiği açıktır.

Yapılan incelemede, 3 adet taşıtın (2 adet otobüs, 1 adet özel amaçlı taşıt) Türkiye Noterler Birliği kayıtlarında bulunmasına karşın Belediyenin envanterinde mevcut olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, bahsi geçen araçların bulunabilmesi için geçmişe dönük (15 yıl) araştırmaların yapılmasına rağmen herhangi bir sonuca varılamadığı ve gerekli araştırmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kurumun envanter kayıtlarının fiili durumla uyumlu hale getirilmesi, Noterler Birliği kayıtlarında yer alan taşıtın nerede olduğunun tespitinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 21: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kamu İdaresinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesi hükmü uyarınca, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Anılan maddenin devamında tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ait cins tashihlerinin yapılması yükümlülüğünün bu taşınmazları kullanan idarenin durumu tespit eden yazısı üzerine, taşınmazın maliki olan idareye ait olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin taşınmaz envanterinde bulunan bazı taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup, taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ve tapu kayıtları kıyaslanarak uyumsuzlukların giderilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların tapu kayıtlarının, taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 22: İdarenin Bazı Kiracılarının Kiraladıkları Alanın Dışına Taşmaları Suretiyle İşgalci Hale Gelmeleri

İdare kiracılarından bazılarının, sözleşmelerde yer alan kullanım alanlarına ruhsata aykırı açık veya kapalı kullanım alanları ilave ettikleri görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde yer alan hükümlerin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde ise;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, füzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca

tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve füzuli şagilin kusuru aranmaz.

...

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.” denilmektedir.

Diğer yandan, 3194 sayılı İmar Kanunu’nun “Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar” başlıklı 32’nci maddesinde; Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığının ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu durumun öğrenilmesi üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilerek yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı ve durdurmanın, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı ve bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mührün kaldırılmasını isteyeceği, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mührün, belediye veya valilikçe kaldırılacağı ve inşaatın devamına izin verileceği, aksi takdirde; ruhsatın iptal edileceği, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binanın, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılacağı ve masrafinin yapı sahibinden tahsil edileceği belirtilmiştir.

Yine 3194 sayılı İmar Kanunu’nun “İdari müeyyideler” başlıklı 42’nci maddesinde; Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre hesaplanacak idari para cezalarının uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; İdarenin ruhsata aykırı açık alanlardan ecrimisil alması gerektiği, işgal edilen taşınmaz malın tahliyesi için mülki amire talepte bulunulması ve mülki amirce söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesinin esas olduğu, kapalı alanlar için ise, 3194 sayılı İmar Kanun’un 32’nci maddesine göre işlem tesis edilerek yapı tatil

tutanağının tanzim ettirilmesi ve yine aynı Kanun'un 42'nci maddesine göre para cezasının uygulanması ve kaçak yapının yıktırılarak masrafının yapı sahibinden alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Mevcut kullanım alanlarının sözleşme sonrası kiracılar tarafından genişletilmesi hem kişiler lehine haksız kazanca sebep olabilecek, hem de ihale öncesi belediye tarafından belirlenen kiralamaya ilişkin şartların ihaleden sonra değiştirilmesi anlamını taşıyabilecektir.

Yapılan incelemede; İdarenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazları çeşitli tarihlerde sözleşme imzalanarak kiraya verildiği görülmüştür. Kiraya verilen söz konusu taşınmazlardan bazıları yerinde fiili ve fiziki denetime tabi tutulmuş, yerinde yapılan incelemelerde taşınmazların kullanım alanlarını kapalı alan ilave etmek ve/veya açık alana yayılmak suretiyle genişlettikleri ve söz konusu işgallere rağmen Belediye tarafından ecrimisil tahakkuk ettirilmediği ve tahliye işlemlerinin gerçekleştirilmediği, kapalı alanlar için ise; yukarıda yer verilen imar mevzuatı uyarınca herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu husus ile ilgili gerekli işlemlerin yapılacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri uyarınca; açık alanlarda işgal edilen yerler için ecrimisil tahakkuk ettirilerek işgallere son verilmesinin sağlanması, kapalı alan işgalleri için ise 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32'nci maddesine göre işlem tesis edilerek yapı tatil tutanağının tanzim ettirilmesi ve yine aynı Kanun'un 42'nci maddesine göre para cezasının uygulanması ve kaçak yapının yıktırılarak yıkım masrafının yapı sahibinden alınması gerekmektedir.

BULGU 23: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi

İdarece kiraya verilen bazı taşınmazların yıllık kira bedellerinin sözleşmesi gereği peşin tahsil edildiği ancak tahsil edilen tutarların tamamının tahsilat tarihi itibarıyla 600 - Gelirler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı" başlıklı 286'ncı maddesinde hesabın, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı, 288'inci maddesinde, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600-Gelirler

Hesabı'na, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının bu hesaba, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na alacak; tahsil edilen tutarın tamamının 100- Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabı'na borç, ayrıca 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'nda kayıtlı olan tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenlerin ise bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabı'na alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Söz konusu Yönetmelik'in 335'inci maddesinde ise 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'nın, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dahil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 337'nci maddesine göre de, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600-Gelirler Hesabı'na, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak; tahsil edilen tutarın tamamının 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan tahsil edilen tutarın tamamının 800-Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabı'na borç, 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'nda kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda bu hesaba borç, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kiraya verilen taşınmazların kira bedellerinin, sözleşmesi gereği yıllık (12 aylık) peşin tahsil edildiği; peşin tahsil edilen tutarın tahsil edilen bu tutarın tamamının tahsilat tarihi itibarıyla 600-Gelirler Hesabı'na kaydedildiği, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na herhangi bir kayıt yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, peşin tahsil edilen kiralarda, kiranın ertesi yıllara ait olan kısımlarının ilgili dönemlerle ilişkilendirilmeden gelir kaydedilmesi hususunda düzeltici kayıtların yapılmakta olduğunu, müteakip yıllarda dönem ayırıcı işlemlerin yerine getireleceğini belirtilmiştir.

Peşin tahsil edilen kira gelirlerinin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600-Gelirler Hesabı'na, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi

gerekenlerin 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na alacak, 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda bu hesaba borç, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 24: İdarece Katma Değer Vergisi Dâhil Olarak Tahsil Edilen Mal ve Hizmet Bedellerinin Tamamının İdarenin Faaliyet Gelirlerine Kaydedilmesi

İdare tarafından 2024 yılı içinde üretilen mal ve hizmetlerin satışlarından KDV dâhil olarak tahsil edilen tutarlardan vergiyi oluşturan kısmının ayrıştırılmadığı, bunlarla ilgili olarak vergi dairesine beyanname verilmediği, genel bütçe geliri olan söz konusu vergi tahsilatlarının ilgili hesapta izlenmeyerek idarenin faaliyet geliri olarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusunu teşkil eden işlemler" başlıklı 1'inci maddesinde; Türkiye'de yapılan ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetler ile diğer faaliyetlerden doğan teslim ve hizmetlerin katma değer vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Mükellef" başlıklı 8'inci maddesinde; mal teslimi ve hizmet ifası hallerinde bu işleri yapanların Katma Değer Vergisinin mükellefi olduğu,

"Vergiyi Doğuran Olay" başlıklı 10'uncu maddesinde; vergiyi doğuran olayın; mal teslimi ve hizmet ifası hallerinde, malın teslimi veya hizmetin yapılması anında meydana geleceği,

"Beyan Esası" başlıklı 40'ıncı maddesinde ise, Katma Değer Vergisinin, bu Kanunda aksine hüküm bulunmadıkça mükelleflerin yazılı beyanları üzerine tarholunacağı ve herhangi bir vergilendirme döneminde vergiye tabi işlemleri bulunmayan mükelleflerin de beyanname vermek mecburiyetinde olduğu belirtilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Cezalar" başlıklı 331'inci maddesinde; vergi kanunları hükümlerine aykırı hareket edenlerin, bu kitapta yazılı vergi cezaları (vergi ziyai cezası ve usulsüzlük cezaları) ve diğer cezalar ile cezalandırılacağı düzenlenmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 293'üncü maddesinde, 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılacağı,

294'üncü maddesinde ise;

- İdarenin sattığı mal ve hizmet karşılığı olarak katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat tutarlarının 100-Kasa Hesabına veya 102-Banka Hesabına borç, tahsil edilen katma değer vergisinin 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına, Katma Değer Vergisi hariç tutarın ise 600-Gelirler Hesabına alacak, diğer taraftan katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat toplamının 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği,

- Ay sonlarında, Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının alacak bakiyesi, Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı ile İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının borç bakiyeleri toplamından fazla ise, söz konusu farkın 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin 2024 yılı ücret tarifesine göre yurtda kalan öğrencilerden alınan ücret gibi az sayıda hizmet için ücret tarifesinde KDV dâhil olarak tutar belirlenmiştir. Yani bir başka ifadeyle, İdare tarafından mal veya hizmet karşılığı olarak tahsil edilen bedellerin içerisinde KDV de yer almaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususla ilgili mevzuat hükümlerine riayet edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından üretilen mal ve hizmetlerin satış bedellerinden KDV'nin ayrıştırılması, beyan edilip ödenmesi ve ilgili hesaplarda izlenilmesi gerekmektedir.

BULGU 25: Tasarruf Tedbirleri Konulu 2021/14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne Aykırı Olarak Belediye Tarafından Çok Sayıda Günlük Gazete Satın Alınması

Belediyenin, Tasarruf Tedbirleri Konulu 2021/14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne aykırı olarak çok sayıda günlük gazete abone olduğu görülmüştür.

30.06.2021 tarihli ve 31527 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Tasarruf Tedbirleri” konulu 2021/14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin “Basın Yayın Giderleri başlıklı bölümünde;

“Basın Yayın Giderleri

Basın ve Yayın Giderleri Kamu kurum ve kuruluşlarının basını izleme ile ilgili birimleri ve kütüphane dokümantasyon merkezleri hariç hiçbir şekilde günlük gazete alımı yapılmayacak, görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunmayacaktır.

İdare faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınlar basılmayacak, bu dokümanların hazırlanması ve paylaşımı elektronik ortamda yapılacaktır.

Kamu kurum ve kuruluşları tarafından bastırılması zorunlu görülen dokümanlar ihtiyaç sayısı kadar bastırılacak ve ekonomik malzeme kullanımı tercih edilecektir.

...”

Denilmekte iken Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü’nün “Gazetelere Abone Olunması ve Reklam Verilmesi” konulu 28.12.2021 tarihli görüş yazısının son kısmında;

“... ”

Ancak 2021/14 nolu Cumhurbaşkanlığı Genelgesi kapsamında belediyelerin basını izleme ile ilgili birimleri ve kütüphane dokümantasyon merkezleri hariç hiçbir şekilde günlük gazete alımı yapamayacağı, görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunamayacağı, mevzuattan kaynaklanan zorunluluklar gereği yapılan veya idarenin faaliyetleri ile doğrudan ilgili olan tanıtım giderleri hariç olmak üzere basın ve yayın organlarına ilan-reklam veremeyeceği değerlendirilmektedir.”

Şeklinde konu açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından gazeteye çok sayıda abonelik yapıldığı, bunun da Tasarruf Tedbirleri Genelgesine uygun olmadığı açıktır.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu günlük gazete alımlarının durdurulduğu ve bu kapsamda tekrar alım yapılmayacağı ifade edilmiştir.

Buna göre, gazete abonelikleri konusunda 2021/14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ve yerine geçen 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi’ne uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 26: Zorunlu Trafik Sigortası Yaptırılırken İhtiyari Mali Mesuliyet Sigortası veya Zorunlu Teminat İçermeyen Teminatlara İlişkin Prim Hesaplanarak Poliçeye İlave Edilmesi

Belediye birimleri tarafından 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22/d maddesine göre sigorta şirketlerinden yapılan “Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Poliçesi” alımlarına ihtiyari mali mesuliyet (İMM) sigortası veya zorunlu teminat içermeyen teminatlara ilişkin prim hesaplanarak poliçeye ilave edildiği görülmüştür.

Konu ile ilgili olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun “Devlete ve Kamu Kuruluşlarına Ait Araçlar” başlıklı 106’ncı maddesinde, *“Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine ve belediyelere, kamu iktisadi teşebbüslerine ve kamu kuruluşlarına ait motorlu araçların sebep oldukları zararlardan dolayı, bu Kanunun işletenin hukuki sorumluluğuna ilişkin hükümleri uygulanır. Bu kuruluşlar, 85 inci maddenin birinci fıkrasına göre olan sorumluluklarının karşılanmasını sağlamak üzere 101 inci maddedeki şartları haiz milli sigorta şirketlerine mali sorumluluk sigortası yaptırmakla yükümlüdürler.”*

Denilmekte iken 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu’na ekli “Bazı Ödeneklerin Kullanımına ve Harcamalara İlişkin Esaslar” başlıklı (E) işaretli cetvelde belediyelerle ilgili bazı özel düzenlemelere yer verilmiş olup, TBMM’ce kabul edilip Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren ilgili Kanun metni geçerliliğini korumaktadır. Söz konusu (E) işaretli cetvelin 19’uncu maddesinde;

“19. Bütçelerin diğer tertiplerinin esas giderlerine ilişkin olarak ödenen sigorta giderleri dışında Devlet mallarının sigorta edilmemesi esastır.

Ancak;

a) Yanıcı, patlayıcı maddeler, gemi, uçak, helikopter ve ilaç depolama yerlerinin sigorta giderleri,

b) Dış ülkelerdeki Devlete ait temsilcilik binaları ile Devlete ait eşyanın ve kira ile tutulan bina için yapılan sözleşmede sigorta zorunluluğu varsa kiralık binanın, Türk mülkiyetinde olan veya kira ile tutulan yerlerde organizatör şirket tarafından sigorta zorunluluğu konulmuşsa söz konusu yerlerin sigorta giderleri,

c) Dış kuruluşlarla ilgili olarak taşıt sigortası (misyon şefinin uygun gördüğü hallerde tam kasko) giderleri,

ç) Belgelerine göre ayrılması mümkün olmayan sigorta ve navlun giderleri,

d) Belediyelere ait itfaiye, ambulans ve cenaze araçlarının kasko sigortası giderleri,

e) Sondaj ve jeofizik çalışmaları kapsamında fiilen arazide veya denizde kullanılan özel amaçlı araç ve ekipmanların sigorta giderleri,

bütçelerinin ilgili tertiplerinden, Sağlık Bakanlığına ait ambulansların kasko sigortası giderleri Sağlık Bakanlığı bütçesinin ilgili tertibinden, Türk Silahlı Kuvvetleri ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı envanterinde bulunan ve erbaş ve erler tarafından kullanılan teknik donanımı yüksek ve özel nitelikli askeri araçların kasko sigortası giderleri ise Kantin Yönetmeliklerinde belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde kantin gelirlerinden ödenir. 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanununa ekli (1) sayılı cetvelde yer alanların emir ve zatlarına tahsis edilen taşıtların kasko sigortası giderleri taşıtın ait olduğu idare bütçesinin ilgili tertiplerinden ödenir. Ayrıca, yakın korumada kullanılan taşıtlardan, söz konusu cetvelin 1 ve 3 üncü sırasında yer alanlara hizmet edenlerin tamamı, 5 inci sırasında yer alanlara hizmet edenlerin en fazla 4 adedi ve diğerlerine hizmet edenlerin en fazla 2 adedinin kasko sigortası giderleri taşıtın ait olduğu idare bütçesinin ilgili tertibinden ödenir. Aynı Kanuna ekli (2) sayılı cetvelin 4 ve 7 nci sırasında yer alanlar, 9 uncu sırasında yer alan Genelkurmay 2 nci Başkanı, 11 inci sırasında yer alan Ordu ve Donanma Komutanlıkları ile 13 üncü sırasında yer alanların makamlarına tahsis edilen araçların kasko giderleri ise taşıtın ait olduğu idare bütçesinin ilgili tertiplerinden ödenir.

Düzenlemesi yer almaktadır.

Öte yandan, konu ile ilgili olarak düzenlenen belgelerde sadece “zorunlu trafik sigortası” yapılması talep edilmiş iken, poliçelerin zorunlu trafik sigortası yanında ihtiyari mali mesuliyet sigortası ilave edilmek suretiyle düzenlendiği anlaşılmaktadır. Oysa ki, söz konusu belgelerde yer almayan ilave bir hizmetin alınması ve karşılığında bir bedel ödenmesi imkanı bulunmamaktadır kaldı ki ihtiyari mali mesuliyet sigortası yaptırılan araçların bir kısmı da trafiğe çok çıkmayan silindir, greyder, ekskavatör, beko looder ve kamyonetten oluşmaktadır.

Yine bazı araçlar için de zorunlu teminat içermeyen teminatlara ilişkin prim hesaplanarak poliçeye ilave edildiği görülmüş olup bu uygulama da yukarıda belirtilen gerekçelerle uygun görülmemiştir.

Ayrıca, Belediyeye ait araçların herhangi bir hasara uğraması durumunda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Kişisel Sorumluluk ve Zarar” başlıklı 12’nci maddesinin uygulanması gerekmektedir. Söz konusu düzenlemeye göre, Devlet memurları görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadır. Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idarenin zarara uğratılması durumunda, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, piyasa fiyat araştırması kapsamında en uygun teklifi veren sigorta şirketi tarafından herhangi bir talep olmaksızın yapıldığı, bundan sonraki süreçte bulgu doğrultusunda gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, doğrudan temin onay belgesinde talep edilmemesine rağmen düzenlenen Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Poliçelerine ihtiyari mali mesuliyet (İMM) sigortası veya zorunlu teminat içermeyen teminatlara ilişkin prim hesaplanarak poliçeye ilave edilmesi uygun görülmemektedir.

BULGU 27: Taşınmaz Kira ve Ecrimisil Alacaklarının Takip ve Tahsilatının Etkin Yapılmaması

İdare taşınmazlarına ait kira ile ecrimisil gelirlerinin takip ve tahsilatları yeterli düzeyde yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri” başlıklı 38’inci maddesinde;

“a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek....” denilmektedir.

Bu madde hükmüne göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, "Ödeme zamanı ve önce ödeme" başlıklı 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Hazine ve Maliye Bakanlığınca (Kanun'da: Maliye Vekâleti) belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği hükmü yer almaktadır.

6183 sayılı Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinin birinci fıkrasında ise;

"Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur." denilmektedir.

Diğer yandan, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Beş yıllık zamanaşımı" başlıklı 147'nci maddesinde ise, kira alacaklarında zamanaşımı hususu düzenlemiştir.

Buna göre beş yıl içinde tahsil edilmeyen kira alacakları zaman aşımına uğramaktadır. Bu durumda, zaman aşımına uğratılan İdare gelirlerinden; belediyenin gelir ve alacaklarını takip etmesi gereken kamu görevlilerinin sorumlu olacakları aşikârdır.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir. Taşınmaz kira gelirlerinin takibinde ise, 6098 sayılı Kanun'da belirtilen zaman aşımı süresi dikkate alınmalıdır.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, taşınmaz kira ve ecrimisil alacakları ile ilgili süresinde ödenmeyen borçların tahsilatı için hukuki işlem (icra takibi) başlatılmış olduğu ve sonraki süreçte de takip ve tahsilat işlemlerinin dikkatle yürütüleceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye taşınmazlarına ait kira ile ecrimisil gelirlerinin takip ve tahsili hususunda özen gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 28: Yapım İşlerinde Alt Yüklenicilere İlişkin Gerekli Kontrollerin Yapılmaması

Yapım işlerinde yüklenicilerin idareden onay almadan alt yüklenici çalıştırdığı, idare tarafından ise yüklenicilerin alt yüklenicilerle imzaladıkları sözleşme adet ve tutarlarının tespiti hususunda gerekli incelemenin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Alt yüklenicilerin çalıştırılması ve sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinde hangi hallerde alt yüklenici çalıştırılabileceği düzenlenmiş olup madde hükümlerine göre alt yükleniciler ve alt yüklenicilerin yapacağı işleri gösterir listenin idarenin onayına sunulması, idarenin de onaya sunulan listede yer alanları onaylayıp onaylamadığını yükleniciye bildirmesi gerekmektedir. Ayrıca yüklenicinin, idare tarafından onaylanan alt yükleniciler ile işe başlamadan önce sözleşme yapması ve bir örneğini idareye vermesi gerekmektedir. Maddenin altıncı fıkrasında da idarece onaylanmayan alt yüklenicilerin hiçbir suretle iş yerinde çalışamayacağı açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Yine aynı maddesinin üçüncü fıkrası gereği; işin tamamı alt yüklenicilere yaptırılamayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemez. Ayrıca ihale yasaklıları ile ilgili işin ihalesine katılan istekliler o işin alt yüklenicisi de olamazlar.

İncelenen 2023 Yılı Muhtelif Cadde ve Sokakların Begonit Küp Taş ve Beton Parke Taşı ile Döşenmesi İşİ ile Sivrihisar Belediyesi Yarı Olimpik Kapalı Yüzme Havuzu Yapılması İşinde idareden onay alınmadan alt yüklenici çalıştırıldığı tespit edilmiştir. Bazı yüklenicilerin İdare onayı almadan doğrudan Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) başvurarak yüklenimindeki iş için alt yüklenici (taşeron) dosyası açtırdıkları ve çalıştırdıkları tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi bulguya iştirak etmiş olup, sonraki süreçte de bulgu konusu husus ile ilgili gerekli tüm dikkat ve hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, alt yüklenici sözleşmelerin de mevzuatın belirlediği sınırların geçilip geçirilmediğinin ve alt yüklenicilerin ihale yasaklısı olup olmadıklarının takip ve kontrol edilmesi gerekmektedir.

BULGU 29: Belediyenin Faaliyet Raporlarının İdarenin İnternet Sayfasında Yayımlanmaması

Belediyenin Faaliyet Raporlarının internet sayfasında yayımlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 41’inci maddesinde “Üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, her yıl faaliyet raporu hazırlanır. Üst yönetici, harcama yetkilileri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını esas alarak, idaresinin faaliyet sonuçlarını gösteren idare faaliyet raporunu düzenleyerek kamuoyuna açıklar. Mahallî idarelerce hazırlanan idare faaliyet raporlarının birer örneği Sayıştay ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri Bakanlığı, bu raporları esas alarak kendi değerlendirmelerini de içeren mahallî idareler genel faaliyet raporunu hazırlar ve kamuoyuna açıklar. Raporun birer örneği Sayıştay’a ve Maliye Bakanlığına gönderilir.” hükmü yer almaktadır.

Faaliyet raporları, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 56’ncı maddesinde “Belediye başkanı, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 41’inci maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen biçimde; stratejik plân ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan faaliyet raporunu hazırlar. Faaliyet raporunda, bağlı kuruluş ve işletmeler ile belediye ortaklıklarına ilişkin söz konusu bilgi ve değerlendirmelere de yer verilir. Faaliyet raporu Nisan ayı toplantısında belediye başkanı tarafından meclise sunulur.” ifadesi yer almaktadır.

Belediye Başkanı o yılın faaliyet raporunu meclise sunmakla yükümlüdür. Kitap olarak çoğaltılan faaliyet raporları meclis üyelerine dağıtılır. İlgili komisyona havale edilir ve çalışma değerlendirilir. Meclisin ikinci toplantısında Belediye başkanı o yılın faaliyet raporunda yer alan çalışmalarını içeren bir ekranda görselleri de kullanarak sunum yapabilir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik”in “Faaliyet raporlarının kamuoyuna açıklanması” başlıklı 20’nci maddesinde;

“(1) Genel faaliyet raporu, mahalli idareler genel faaliyet raporu ve idare faaliyet raporları Yönetmeliğin ilgili maddelerinde belirlenmiş olan sürelerle uyularak basın açıklaması yapılmak suretiyle kamuoyuna duyurulur ve ilgili idarenin internet sayfasında

yayımlanır. İnternet sayfası bulunmayan idareler, faaliyet raporlarına kamuoyunun erişimini sağlamak üzere gerekli tedbirleri alırlar.”

Düzenlemesi yer almaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, Faaliyet Raporları hazırlandıktan sonra internet sayfasında yayımlanacağı belirtmiştir.

Buna göre, Belediyenin Faaliyet Raporlarının internet sayfasında yayımlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 30: "Mal Alımlarının Varlık İşlem Fişi Düzenlenmeksizin ve Taşınır Kayıtlarına Alınmadan Doğrudan Giderleştirilmesi ve Dayanıklı Taşınırlara Sicil Numarası Verilmemesi

İdarenin bazı mal alımlarının varlık işlem fişi düzenlenmeksizin doğrudan giderleştirildiği ve dayanıklı taşınırlara sicil numarası verilmediği görülmüştür.

A) Mal Alımlarının varlık İşlem Fişi Düzenlenmeksizin ve Taşınır Kayıtlarına Alınmadan Doğrudan Giderleştirilmesi

Satın alınan taşınırlar için Varlık İşlem Fişi düzenlenmesi ve bu taşınırların 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmesi gerekirken, bazı taşınır alımlarında Varlık İşlem Fişi düzenlenmediği ve bu taşınırların direkt olarak giderleştirildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Taşınırların Kaydı” başlıklı 12'nci maddesinde, taşınırların kayıt altına alınması gerektiği belirtildikten sonra “Kayıt Zamanı, Kayıt Değeri ve Değer Tespit Komisyonu” başlıklı 13'üncü maddesinde, kamu idaresinin bir taşınır elde ettiğinde bu taşınırını Varlık İşlem Fişi ile kayıtlarına alması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150-İlk Madde ve Malzeme hesabının niteliğinin açıklandığı 115'inci maddesinde aynen; “Bu hesap, kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılır.” hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla anında tüketilecek nitelik ve miktarda olmayan taşınırların bu hesapta izlenmesi gerekmektedir.

Yukarıdaki hükümler bir arada değerlendirildiğinde, belediyenin herhangi bir taşınır satın aldığına Varlık İşlem Fişi düzenlemesi gerektiği ve eğer bu taşınır kullanılmak veya tüketilmek amacıyla alınmış ise 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı ile muhasebeleştirileceği anlaşılmaktadır.

Ancak yapılan incelemede, mal alımlarının Varlık İşlem Fişi ile kayıtlara alınmadığı ve anılan malzemelerin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı yerine doğrudan 630-Giderler Hesabına kaydedilerek aktifleştirilmeksizin giderleştirildiği görülmüştür. Profil demir, muhtelif inşaat malzemeleri, temizlik malzemesi alımı gibi taşınırların, mevzuata uygun bir şekilde kayıtlarının gerçekleştirilmeksizin doğrudan giderleştirilmesi, alınan malzemelerin ambara alınmadan doğrudan dağıtıldığı gibi yanlış bir sonuç doğurmakta ve sonuç olarak taşınır mal denetimini ve kontrolünü güçlendirmekte ve mali tabloların doğru okunmasına engel teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup, bundan sonraki süreçte bulgu doğrultusunda hareket edilerek gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mal alımlarının Varlık İşlem Fişi ile kayıtlara alınması ve alınan malzemelerin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

B) Dayanıklı Taşınırlara Sicil Numarası Verilmemesi

İdarenin dayanıklı taşınırlara sicil numarası vermediği ve bu numaranın taşınırın üzerinde belirtilmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Dayanıklı taşınırların numaralanması" başlıklı 36'ncı maddesinde;

“(1) Giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilir. Bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilir. Fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlem uygulanmaz.

(2) Sicil numarası üç grup rakamdan oluşur. Birinci grup rakam, taşınırın Dayanıklı Taşınırlar Defterinde ayrıntılı izlenmek üzere kaydedildiği taşınır kodundan; ikinci grup rakam, taşınırın giriş kaydedildiği yılın son iki rakamından; üçüncü grup rakam ise taşınıra verilen giriş sıra numarasından oluşur.” denilmiştir.

Bahsi geçen mevzuat hükmüne göre; dayanıklı taşınırlara, giriş kaydı yapıldığında numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma şeklinde bir sicil numarası verilmesi ve taşının üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, dayanıklı taşınırlara sicil numarası verilmediği ve bu numaranın taşının üzerinde belirtilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususla ilgili mevzuat hükümlerine riayet edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen Yönetmelik düzenlemesi gereği, dayanıklı taşınırlara sicil numarası verilmesi ve bu numaranın taşının üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerekmektedir.

BULGU 31: İstiap Haddinden Fazla Taşıma Yapılması

İdare tarafından yaptırılan kamyonlar ile taşıma işlerinin, Karayolları Trafik Kanunu hükümlerine uygun olarak yerine getirilmediği, kamyonlara istiap hadlerini aşan yüklemeler yapıldığı halde yüklenicilerin ceza almaları için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Konu ile ilgili olarak 2918 Sayılı Karayolları Trafik Kanununun “Araçların yüklenmesi” başlıklı 65’inci maddesinde;

“Araçların yüklenmesinde, yönetmeliklerle belirlenen ölçü ve esaslara aykırı olarak;

a) Taşıma sınırı üstünde yolcu alınması,

b) Azami yüklü ağırlığın veya izin verilen azami yüklü ağırlığın aşılması,

c) (b) bendindeki ağırlıklar aşılmamış olsa bile azami dingil ağırlıkları aşılabilecek şekilde yüklenmesi,

d) Karayolu yapısı ve kapasitesi ile trafik güvenliği bakımından tehlikeli olabilecek tarzda yükleme yapılması,

e) Tehlikeli ve zararlı maddelerin gerekli izin ve tedbirler alınmadan taşınması,

f) Ağırlık ve boyutları bakımından taşınması özel izne bağlı olan eşyanın izin alınmadan yüklenmesi, taşınması ve taşıtırılması,

- g) Gabari dışı yük yüklenmesi, taşınan yük üzerine veya araç dışına yolcu bindirilmesi,
- h) Yükün karayoluna degecek, düşecek, dökülecek, saçılacak, sızacak, akacak, kayacak, gürültü çıkaracak şekilde yüklenmesi,
- i) Yükün, her çeşit yolda ve yolun her eğiminde dengeyi bozacak, yoldaki bir şeye takılacak ve sivri çıkıntılar hasıl edecek şekilde yüklenmesi,
- j) Sürücünün görüşüne engel olacak, aracın sürme güvenliğini bozacak ve tescil plakaları, ayırım işaretleri, dur ve dönüş ışıkları ile yansıtıcıları örtecek şekilde yüklenmesi,
- k) Çeken ve çekilen araçlarla ilgili şartlar ve tedbirler yerine getirilmeden araçların çekilmesi,
- yasaktır.

Birinci fıkranın (a) bendi hükümlerine uymayanlara, (...) ⁽¹⁾ 50 Türk Lirası; (d), (h), (i), (j) ve (k) bentleri hükümlerine uymayanlara 125 Türk Lirası; (e) ve (f) bentlerindeki hükümlere uymayanlara 250 Türk Lirası; (c) ve (g) bentleri hükümlerine uymayan işletenlere 500 Türk Lirası, (g) bendine aykırı yük gönderenlere 1.000 Türk Lirası idarî para cezası verilir. Ayrıca, bütün sorumluluk ve giderler araç işletenine ait olmak üzere, fazla yolcular en yakın yerleşim biriminde indirilir, birinci fıkranın (e) ve (f) bentlerindeki şartlara uymayan yük taşımasında kullanılan taşıtlar, gerekli izinler sağlanıncaya kadar trafikten men edilir. ⁽¹⁾

Birinci fıkranın (b) bendine uymayarak;

- a) % 10 fazlasına kadar yüklemelerde 500 Türk Lirası,
- b) % 15 fazlasına kadar yüklemelerde 1.000 Türk Lirası,
- c) % 20 fazlasına kadar yüklemelerde 1.500 Türk Lirası,
- d) % 25 fazlasına kadar yüklemelerde 2.000 Türk Lirası,
- e) % 25'in üzerinde fazla yüklemelerde 3.000 Türk Lirası,
- işleten ve gönderenlere ayrı ayrı idarî para cezası verilir.

Ağırlık ve boyut kontrol mahallerinde işaret, ışık, ses veya görevlilerin dur ikazına rağmen tartı veya ölçü kontrolüne girmeden seyrine devam eden araçlara tescil plakalarına göre 1.000 Türk Lirası idarî para cezası uygulanır.

Azami yüklü ağırlığın % 20'den fazla aşılması halinde fazla yük, birinci fıkranın (b) bendine uygun hale getirilmeden yola devam etmesine izin verilmez.

Milletlerarası taşımalarda yabancı plakalı araçların birinci fıkraya uymayan işleten ve gönderenlerine verilen idarî para cezaları tahsil olunmadan anılan araçların yola devam etmelerine izin verilmez.

İşleten ile gönderenin aynı olması halinde birinci fıkraya uymayan işleten ve gönderen için uygulanacak idarî para cezalarının toplamı uygulanır.

Gönderenin birden fazla olması veya tespit edilememesi halinde birinci fıkraya uymayan işleten ve gönderen için uygulanacak idarî para cezalarının toplamı işletene uygulanır.

Araçların yüklenmesine ilişkin ölçü ve usuller, ağırlık ve boyut kontrolü usul ve esasları ile tartı toleransları Ulaştırma Bakanlığı tarafından yönetmelikle belirlenir.

Uluslararası yük ve yolcu taşımacılığına ilişkin konularda ikili ve çok taraflı anlaşma hükümleri saklıdır.

Tarım alanlarına yapılacak yük ve yolcu taşımacılığına ilişkin esas ve usuller yönetmelikte belirlenir.”

Denilmektedir.

İdare tarafından yaptırılan işler içerisinde yer alan taşıma işleri veya İdare tarafından doğrudan yaptırılan taşıma işlerinin Karayolları Trafik Kanunu'nun yukarıda yer alan hükümlerine uygun olarak yapılmasının zorunlu olduğu açıktır. Bu mevzuata uygun olmayan taşımalar mevcut yollara zarar vereceği gibi taşıma araçlarına da zarar vereceği bilinmektedir. Ayrıca, söz konusu taşımalar yüklenicilere/taşıyıcılara da haksız kazanç temin etmesine neden olacaktır.

İdareler tarafından yaklaşık maliyet hesapları yapılırken Karayolları Trafik Kanununa da uygun olarak taşıma formülü kullanılmaktadır. Bu formülde yer alan katsayı (K Katsayısı), Karayolları Trafik Kanunu dikkate alınarak belirlenmiş ve araçların yola verebileceği zarar dikkate alınarak istiap hadleri dikkate alınmıştır.

Uygulamada, taşımalara ilişkin kantar fişleri incelendiğinde istiap haddi 16 ton civarında olan kamyonlara 18 ile 40 ton arasında yükleme yapıldığı anlaşılmaktadır. Söz

konusu uygulamanın, yapılan işin “niteliğine uygun yapılmadığını” veya “uygun yapılmayan işler” tanımına girdiği de açıktır. İdarenin önlem olarak istiap haddinden fazla yüklenen araçlar ile gelen malzemenin kabul etmemesi ve tespit edilen fazla yüklü araçlara gerekli cezai işlemlerin yapılması için ilgili mercilere bildirimde bulunması gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, aynı durumun yaşanmaması için gerekli tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işleri içerisinde yer alan taşıma işleri veya İdare tarafından doğrudan yaptırılan taşıma işlerinin Karayolları Trafik Kanunu hükümlerine uygun yaptırılması, istiap haddinden fazla yüklenen araçlar ile gelen malzemenin kabul edilmemesi ve tespit edilen fazla yüklü araçlar için gerekli cezai işlemlerin yapılması için ilgili mercilere bildirimde bulunulması gerekir.

BULGU 32: Mal ve Hizmet Alım ile Yapım İşlerinde Faturaların Süresinde Düzenlenmemesi

Belediye tarafından gerçekleştirilen mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinde, azami yedi gün içinde düzenlenmesi gereken faturaların bu süre içerisinde düzenlenmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “Geçici hakediş raporları” başlıklı 39’uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (f) bendinde, hakediş raporunun, yüklenici veya vekili tarafından imzalanıp idareye verildiği tarihten başlamak üzere en geç otuz gün içinde onaylandıktan sonra otuz gün içinde tahakkuka bağlanacağı ve bu tarihten başlamak üzere sözleşmede farklı bir süre belirtilmemiş ise on beş gün içinde de ödeme yapılacağı belirtilmiştir. Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme’nin “Ödeme yeri ve şartları” başlıklı 11’inci maddesinde de benzer düzenlemeye yer verilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 229’uncu maddesinde "Satılan emtia veya yapılan iş karşılığında müşterinin borçlandığı meblağı göstermek üzere emtiayı satan veya işi yapan tüccar tarafından müşteriye verilen ticari vesikadır." denilmek suretiyle faturanın tarifi yapılmış, 232’nci maddesinde ise, birinci ve ikinci sınıf tüccarlarla kazancı basit usulde tespit edilenler ve defter tutmak mecburiyetinde olan çiftçilerin sattıkları emtia ve yaptıkları işler için fatura vermek, satın aldıkları emtia ve hizmetler için de fatura istemek ve almak zorunda oldukları hükme bağlanmıştır.

Kanun'un fatura nizamını düzenleyen 231'inci maddesinin beşinci bendinde faturanın, malın teslimi ve hizmetin yapıldığı tarihten itibaren azami yedi gün içinde düzenleneceği, bu süre içerisinde düzenlenmeyen faturaların hiç düzenlenmemiş sayılacağı hükmü mevcuttur.

Aynı Kanun'un "Usulsüzlük dereceleri ve cezaları" 352'nci maddesinde; "Usulsüzlükler, aşağıda yazılı derecelere ve bu kanuna bağlı cetvele göre cezalandırılır. Usulsüzlük fiili re'sen takdiri gerektirirse, bağlı cetvelde yazılı cezalar iki kat olarak kesilir.

I inci derece usulsüzlükler: 1. Vergi ve harç beyannamelerinin süresinde verilmemiş olması; (...)" denilmektedir.

Yapılan incelemede; belediye tarafından gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarına ilişkin kesilen faturalar ile yapım ihalelerine ilişkin hakedişler ve bunlara bağlı oluşturulan ödeme emrine istinaden yüklenici tarafından kesilen faturaların, azami 7 gün içinde düzenlenmesi gerekirken düzenlenmediği tespit edilmiştir. Ayrıca bazı yapım işlerinde hakediş raporunun onaylandığı tarih kısmı boş bırakılmıştır. Onay tarihinin boş olması faturanın 7 gün içinde düzenlenip düzenlenmediğinin tespitine imkan vermediği için hakedişlerin onaylandığı tarihlerin belirtilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, sehven yapılmış olan hataların tekrarlanmaması için gerekli kontrollerin yapılacağı ve yasal süresi içinde kesilmeyen faturalarla ilgili Vergi Dairesine bildirim yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mal ve hizmet alımlarında, malın teslimi ve hizmetin yapıldığı tarihten itibaren faturaların yedi gün içinde düzenlenmemesi mevzuata aykırılık teşkil etmekte olduğundan bundan önceki döneme ilişkin olarak zamanında düzenlenmeyen faturaların ilgili vergi dairesine bildirilmesi bundan sonra düzenlenecek faturaların da zamanında düzenlenmesinin sağlanması gerekir.

BULGU 33: Teminat Süresi İçinde Yüklenici Tarafından Giderilmesi Gereken Kusur ve Aksaklıkların İdare Tarafından Giderilmesi

Teminat süresi içinde kullanma ve işletme sonucu olmaksızın ortaya çıkan kusur ve aksaklıkların yüklenici tarafından giderilmesi gerekirken idare tarafından giderildiği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Teminat süresi" başlıklı 42'nci maddesinin birinci fıkrasında;

“Geçici kabul ile kesin kabul tarihi arasında geçecek süre teminat süresidir. Yapım işlerinde teminat süresi, sözleşmesinde aksine bir hüküm yoksa on iki aydan az olamaz. Ancak sözleşme kapsamında yapım işiyle birlikte ifası istenen montaj, işletmeye alma, eğitim, bakım-onarım, yedek parça gibi destek hizmetlerine ait teminat ve/veya garanti süreleri işlerin özelliğine göre arttırılabilir veya eksiltilebilir. Bu süreler sözleşme veya eklerinde belirtilir.”

“Teminat süresindeki bakım ve giderler” başlıklı 43’üncü maddesinde;

“Yüklenici işlerin, teminat süresi içindeki bakımını yapmak ve tümünü iyi bir şekilde korumak ve çıkabilecek kusur ve aksaklıkları gidermek zorundadır. (Ek cümle: 08/08/2019-30856 R.G./35. md., yürürlük: 18/08/2019) Bu çerçevede, yapı ve yapıyı oluşturan makine, ekipman ve tesisatın işler halde ve kullanıma hazır biçimde bulunmasını sağlamaya dönük periyodik bakım hizmetlerinin verilmesine ve gerekli hallerde malzeme/parça değişimi yapılmasına ilişkin giderlerin karşılanması da yükleniciye aittir.

...

Kullanma ve işletme sonucu olmaksızın ortaya çıkan kusur ve aksaklıkların giderilmesi ve teminat süresince işlerin bakım giderleri yükleniciye aittir.”

Denilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinde, işlerin, teminat süresi içindeki bakımının yapılmasının, iyi bir şekilde korumasının, çıkabilecek kusur ve aksaklıkları giderilmesinin ve gerekli hallerde malzeme/parça değişimi yapılmasına ilişkin giderlerinin karşılanmasının yükleniciye ait olduğunu belirtilmiştir. Ayrıca yapım işlerinde teminat süresinin, sözleşmesinde aksine bir hüküm yoksa on iki aydan az olmaması gerekmektedir.

İdare tarafından ihale ile yaptırılan “Sivrihisar Belediyesi Yarı Olimpik Kapalı Yüzme Havuzu Yapımı” İşinin sözleşmesinin “Teminat süresi” başlıklı 20’nci maddesi;

“Teminat süresi 24 ay olup bu süre geçici kabul tarihinden başlar” şeklindedir.

Sözleşmeye göre teminat süre 24 ay olup, bu süre içinde yüklenici Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan teminat süresine ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmek zorundadır.

Sivrihisar Belediyesi Yarı Olimpik Kapalı Yüzme Havuzu Yapım İşinin ihalesi 20.12.2022 tarihinde yapılmış ve 23.01.2023 tarihinde yer teslimi yapılarak işe başlanmıştır. İşin süresi 320 gün olup, geçici kabulü 29.12.2023 tarihinde yapılmıştır.

Yapılan incelemede, yapım işinin teminat süresinin geçici kabul tarihinden itibaren 24 ay olmasına rağmen, 2024 yılında kullanma ve işletme sonucu olmaksızın ortaya çıkan kusur ve aksaklıkların yüklenici tarafından giderilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, yapılan iş ve tadilatların teminat süreleri içinde ortaya çıkan aksaklıklar kapsamında olmadığını ifade etmiştir. Ancak yapılan ödemeler incelendiğinde söz konusu imalatların kullanma ve işletme sonucu olmaksızın ortaya çıkan kusur ve aksaklıklar olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, yapım işlerinde teminat süreleri içinde ortaya çıkan kusur ve aksaklıkların yükleniciler tarafından giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 34: Açık İhale veya Doğrudan Temin ile Alımı Yapılan Ürünlerin Teslim Alınan Miktarlarının Uygun Olmaması

Açık ihale veya doğrudan temin ile alımı yapılan ürünlerin muayene kabul veya teslim işlemlerinin uygun yapılmadığı görülmüştür.

19.12.2002 Tarihli ve 24968 no.lu Resmî Gazetede yayınlanan “Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik”in “Komisyonun görev ve sorumlulukları” başlıklı 7’nci maddesinde;

“Komisyonun görev ve sorumlulukları aşağıda belirtilmiştir:

a) Yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığını inceler.

b) Komisyon üyeleri her muayenede hazır bulunmak zorundadır.

c) Kısa sürede bozulabilen maddelerin muayenesine öncelik verir.

d) Komisyon, ihale dokümanında belirlenen şekilde kabul işlemlerinde esas alınacak işlemleri yürütür.”

“Muayenede aranacak hususlar” başlıklı 13’üncü maddesinde;

“Muayenede aranacak hususlar; ihale dokümanında yazılı şartlardır. Numune alınmak suretiyle kabule konu mallar için malın niteliğine göre yeter sayı ve evsafa numune alınması ve muhafazası idarenin sorumluluğundadır. Muayeneye sunulan malın önce bütünü incelenerek gerek görülür ise yeter sayıda numunesi saklı tutulur. Numune, mühürlü durumda, özelliklerinin bozulmasına fırsat vermeden ihale dokümanında belirlenen süre ile alıkonulur.”

“Muayene raporlarının düzenlenmesi” başlıklı 20’nci maddesinde;

“Muayene raporlarına, ihale dokümanında yazılı niteliklerle, muayenede bulunan nitelikler ayrı ayrı yazılır. Bunlar karşılaştırılır ve sonuç “niteliklerine uygundur” veya “niteliklerine uygun değildir” şeklinde kesin olarak belirtilir ve komisyon üyeleri tarafından imza edilir.”

Düzenlemeleri yer almaktadır.

Bu düzenlemelere göre yüklenici tarafından teslim edilen malzemelerin muayene işlemlerinin nasıl yapılacağı düzenlenmiştir. Doğrudan temin ile alınan mal ve malzeme için de bu uygulamanın yapılması ve mal ve malzemenin buna göre teslim alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

Uygulamada, yapılan bazı mal ve malzeme alımlarında teslim edilen malın birim miktarlarına dikkat edilmediği anlaşılmaktadır. Şöyle ki, gıda kolisi alımlarında salça için 1 kg olarak belirlenen ölçüye uyulmadığı 830 gramlık salçaların kabul edildiği, yine reçel için 1 kg’lık ambalaj öngörülmüş ise de daha az miktardaki ürünlerin kabul edildiği, başka bir alım dosyası olan inşaat malzemesi alımlarında da faturasında 400 m3 yazan fayans kesme klipsinin tesliminin kabul edildiği, Nasrettin Hoca festivali kapsamında alımı yapılan üçgen bayraklar için m2 üzerinden teslimatın kabul edildiği oysa ki ürünün metre olarak yapıldığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, sehven yapılmış olan hataların tekrarlanmaması için gerekli önlemlerin alındığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mal muayene kabulü veya teslim alınması ile ilgili işlemlerin yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine uygun yapılması, malzemenin ambalaj birimine dikkat edilmesi gerekmektedir.

BULGU 35: Belediye Tarafından Yaptırılan Bazı Eski Eser Onarım İşlerinin İhaleleri ve Ödemelerinin Hatalı Yapılması

Belediye tarafından yaptırılan bazı eski eser onarım işlerinin ihalelerinin usulüne uygun yapılmadığı, ödemelerinin de hatalı olduğu görülmüştür.

16/6/2022 Tarihli ve 31868 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanan “Korunması Gerekli Kültür Varlıklarının Onarımları Ve Restorasyonları İle Çevre Düzenlemesine İlişkin Mal ve Hizmet Alımlarına Dair Usul ve Esaslar”ın "Kapsam" başlıklı 2’nci maddesinde;

“(1) Bu Usul ve Esaslar, 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamındaki kültür varlıklarının rölöve, restitüsyon, restorasyon projeleri, sokak sağlıklılaştırma, çevre düzenleme projeleri, teşhir tanzim projeleri ve bunların uygulamaları ile değerlendirme, muhafaza, nakil işleri ve kazı çalışmalarına ilişkin mal ve hizmet alımları ihalelerini kapsar.”

Tanımlar başlıklı 3’üncü maddesinin (v) bendinde;

“Uygulama işleri: 2863 sayılı Kanunun 10, 12 ve 18 inci maddelerinde tarif edildiği üzere Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurullarınca yurt dışında yapılacak işler bakımından ilgili ülkenin yetkili makamlarınca, ilgili ülkede projelerin onaylanmasına yönelik yetkili onay makamının bulunmaması durumunda bilim komisyonu tarafından onaylanmış rölöve, restitüsyon, restorasyon, sokak sağlıklılaştırma, çevre düzenleme ve teşhir tanzim projelerine yönelik tesisat, imalat, ihzarat, nakliye, tamamlama, onarım, restorasyon, çevre düzenlemesi, sondaj, yıkma, güçlendirme ve montaj işleri ile benzer işleri,”

Doğrudan temin başlıklı 27’nci maddesinde;

“(1) Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

a) İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.

b) Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması.

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

ç) İdareler acil durumlarda ve gerekli görülen hallerde ihale usullerinin dışında harcama yetkilisinin onayı ile Katma Değer Vergisi hariç tutarı 660.346.-TL (altıyüzaltmışbinüçyüzkırkaltı Türk Lirası) (bu bedel dahil) tutarına kadar olan mal ve hizmet alımları ile uygulama işleri.

(2) Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 8 inci maddede sayılan yeterli kurallarını arama ve sözleşme düzenleme zorunluluğu bulunmaksızın, ihale

yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir.

(3) Sözleşmede belirtilmesi kaydıyla 33 üncü madde çerçevesinde iş miktarında artma veya eksiltme yapılabilir. İş miktarında artış meydana gelmesi halinde toplam sözleşme bedeli birinci fıkranın (ç) bendinde yer alan parasal tutarı geçemez.

Düzenlemeleri yer almaktadır.

İdare tarafından yapılmış olan işlerden;

Sivrihisar Tescilli Askeri Hastane Binasının Basit Onarım Kapsamında Müdahalenin Yapılması İş'i'nin Doğrudan Temin Onay Belgesinde temin şekli olarak 4734 sayılı Kanunun 22. Maddesi a bendi, yaklaşık maliyeti de 2.160.000,00 TL,

Hamamkarahisar Mahallesi Tescilli Çardak Hamamının Basit Onarım Kapsamında Müdahale Edilmesi İş'i'nin Doğrudan Temin Onay Belgesinde temin şekli olarak 4734 sayılı Kanunun 22. Maddesi a bendi, yaklaşık maliyeti de 1.959.600,00 TL,

İlçemizde Bulunan Tarihi Seydiler Hamamının Basit Onarım Kapsamında Restorasyon, Bakım Onarım ve Tadilat İşlerinin Yapılması İş'i'nin Doğrudan Temin Onay Belgesinde temin şekli olarak 4734 sayılı Kanunun 22. Maddesi d bendi, yaklaşık maliyeti de 2.160.000,00 TL,

Olarak belirlenmiştir.

Yukarıda yer alan 27'nci maddenin ç bendinin 2024 yılı güncel tutarı 1.882.985,00 TL olarak belirlenmiştir.

Dosyalarında belirtilmemiş olmasına rağmen bu işlerin 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'na kapsamında çıkarılan "Korunması Gerekli Kültür Varlıklarının Onarımları ve Restorasyonları ile Çevre Düzenlemesine İlişkin Mal ve Hizmet Alımlarına Dair Usul ve Esaslar"a göre yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve parasal limitler birlikte değerlendirildiğinde; Öncelikle belirtmek gerekir ki her üç iş de 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin "a" ve "b" bentlerine uygun değildir. Bu işleri yapabilecek çok sayıda firma olduğu için 22/a bendi, 4734 sayılı Kanunun 22/d bendi için limit 622.756,00 TL olduğu için de 22/d bendine uygun değildir. Bu nedenle de her üç işin de açık ihale ile yapılması gerekmekte idi. Çünkü her üç dosyanın da yaklaşık maliyeti doğrudan temin limitinin üzerindedir. Her ne kadar temin tutarı doğrudan

temin limitinin altında kalmış ise de, işin ihale yöntemini belirlemek için yapılan yaklaşık maliyet hesabına göre işlerin tutarı doğrudan temin limiti üzerinde olduğu için açık ihale yapılması gerekmekte idi.

Öte yandan, ödeme yukarıda belirtilen ilk iki iş için yaklaşık maliyet hesabı ile yapılan işleri gösteren röleve, ataşman ve metraj cetvellerinin de ödeme evrakına eklenmediği anlaşılmaktadır.

Ayrıca, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30'uncu maddesi ile Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 20'nci ve 25'inci maddeleri gereğince yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi, kesin kabul onay tarihinden itibaren de 15 yıl süreyle müteselsilen sorumlu olup bu zarar ve ziyanın genel hükümlere göre yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin sorumluluğu çerçevesinde tazmin ettirilmesi gerekmekte olduğundan yukarıda yer alan ilk iki iş ile ilgili 2016 – 2017 yıllarında yapılan esaslı onarımlar ile ilgili bu değerlendirmenin yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup, teklifler alınırken limitleri aşmayan fiyatlar tespit edildiği için doğrudan temin yönteminin kullanılmış olduğu, bundan sonraki iş ve işlemlerde yaklaşık maliyetin göz önünde bulundurulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda detayları ile açıklandığı üzere eski eser onarımlarının ihale işlerinin ilgili mevzuat hükümlerine uygun yapılması, yaptırılacak işlerin yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması çerçevesinde değerlendirilmesi ve ödeme evrakına mevzuatı gereği eklenmesi gereken belgelerin eklenmesi gerekmektedir.

BULGU 36: Tasarruf Tedbirleri Konulu 2021/14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne Aykırı Olarak Temsil, Tören, Ağarlama ve Tanıtım Gideri Yapılması

Belediyenin, Tasarruf Tedbirleri Konulu 2021/14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne aykırı olarak temsil, tören, ağarlama ve tanıtım gideri yaptığı görülmüştür.

30.06.2021 tarihli ve 31527 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin;

“Genel İlkeler” başlıklı bölümünde;

“Kamu hizmetleri, bütçe sınırları içinde kalınarak ayrılan kaynakların üzerinde harcama yapılmasına yol açılmadan azami tasarruf anlayışı içinde yerine getirilecektir. Yılı ve takip eden yılların bütçelerinde ilave yük oluşturacak şekilde faaliyet genişlemesine ve iş artışına gidilmeyecektir.

Kamu kurum ve kuruluşları kendi kuruluş mevzuatında belirtilen faaliyet alanları ile doğrudan ilgili olmayan herhangi bir harcama veya taahhütte bulunmayacak, ihale şartname ve sözleşmelerine alım konusuyla ilgisi olmayan unsurları dâhil etmeyeceklerdir.

Kamu kurum ve kuruluşları, yapacakları alımlarda ölçek ekonomisinden yararlanarak ihtiyaçların daha düşük maliyetlerle karşılanması amacıyla ortak alım yoluyla tedarikin yaygınlaştırılması için azami gayret göstereceklerdir.”

“Basın ve Yayın Giderleri” başlıklı bölümünde;

“Kamu kurum ve kuruluşlarının basını izleme ile ilgili birimleri ve kütüphane dokümantasyon merkezleri hariç hiçbir şekilde günlük gazete alımı yapılmayacak, görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunmayacaktır.

İdare faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınlar basılmayacak, bu dokümanların hazırlanması ve paylaşımı elektronik ortamda yapılacaktır.

Kamu kurum ve kuruluşları tarafından bastırılması zorunlu görülen dokümanlar ihtiyaç sayısı kadar bastırılacak ve ekonomik malzeme kullanımı tercih edilecektir.”

“Temsil, Tören, Ağarlama ve Tanıtım Giderleri” başlıklı bölümünde;

“Uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyecek, hediye verilmeyecek ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacaktır. Temsil ve ağarlama ödenekleri, zorunlu haller dışında kullanılmayacaktır.

Yılbaşı ve bayram dönemlerinde kamu görevlileri tarafından gönderilecek tebrik, telgraf ve benzeri posta hizmetlerine ilişkin kâğıt, baskı, posta ve benzeri giderler hiçbir şekilde kurum ve kuruluşların bütçesinden ödenmeyecek, mevzuat gerekleri dışında kurum ve kuruluşların tasarrufları altında bulunan kaynaklardan ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantıyon basım ve dağıtımı türü işler yaptırmayacaktır.

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

Düzenlemelerine yer verilmiştir.

Uygulamada yukarıda yer alan düzenlemeye aykırı olarak 5 adet doğrudan temin dosyası ile;

-34.000 Adet Küçük Çanta için 374.000,00 TL + KDV,

-5.000 Adet Bloknot için 75.000,00 TL + KDV,

-20.000 Adet Baskılı Tükenmez Kalem için 98.000,00 TL + KDV,

-20.000 Adet Baskılı Çakmak için 160.000,00 TL + KDV,

-20.000 Adet Baskılı Magnet Açacak için 180.000,00 TL + KDV,

-20.000 Adet Bloknot 13*9 için 150.000,00 TL + KDV,

-100 Adet Powerbank için 32.000,00 TL + KDV,

-50.000 Adet Magnet Açacak için 330.000,00 TL + KDV,

-50.000 Adet Not Defteri 11*6 (80 GR 1. Hamur) 50 Ypr. için 290.000,00 TL + KDV,

-50.000 Adet Çakmak Tel Tutturuculu (Baskılı) için 370.000,00 TL + KDV,

-50.000 Adet Tükenmez Kalem (Baskılı) için 250.000,00 TL + KDV,

Olmak üzere toplam 2.309.000,00 TL + KDV'dir.

Yapılan harcamaların 2021/14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne aykırı olduğu açıktır.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup, tespit edilen giderlerin bir daha yapılmaması için ilgililere gerekli bilgilendirme ve uyarıların yapıldığı ifade edilmiştir.

Buna göre, Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 ve yerine geçen 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgelerinde yer alan düzenlemelere uyulması gerekmektedir.

BULGU 37: Belediyenin Uluslararası Nasreddin Hoca Festivali Organizasyonu İşinin Açık İhale Usulü ile Yapılması Gerekirken Doğrudan Temin ile Yapılması

Belediyenin tarafından düzenlenen Uluslararası Nasreddin Hoca Festivali Organizasyonunun açık ihale ile yapılması gerekirken 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesine göre yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde;

"Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

a) İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.

b) Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması.

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

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını (güncel limit 622.756,00 TL) aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar.

...

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir."

Denilmektedir.

Kanun'un bu düzenlemesine göre İdarelerin temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımları 622.756,00 TL tutarındaki limitin üzerinde de olsa (limitsiz) doğrudan temin ile yapılabilecektir. Ancak, burada dikkat edilmesi gereken husus limitsiz doğrudan temin için harcamanın temsil ağırlama olmasının yeterli

olmadığı harcamanın temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında ancak yapılacak konaklama, seyahat ve içmeye ilişkin olması gerekliliğidir.

Uygulamada, Belediye tarafından düzenlenen Uluslararası Nasreddin Hoca Festivali Organizasyonu kapsamında;

- 1.200 Adet Bilboard 800.000,00 TL + KDV,
- 400 Adet Bilboard Baskı Bedeli 120.000,00 TL + KDV,
- 600 Adet CLP 360.000,00 TL + KDV,
- 400 CLP Baskı Bedeli 60.000,00 TL + KDV,
- 25 Adet LED Ekran Bedeli 300.000,00 TL + KDV,
- 50.000 Adet Tişört Bedeli 5.000.000,00 TL + KDV,
- 50.000 Adet Şapka Bedeli 2.500.000,00 TL + KDV,
- 50.000 Adet Çakmak Bedeli 500.000,00 TL + KDV,
- 50.000 Adet Çanta Bedeli 2.000.000,00 TL + KDV,
- 30.000 m2 Üçgen Bayrak 1.000.200,00 TL + KDV,
- 1 Adet Çocuk Oyun Alanı İkramları 1.000.000,00 TL + KDV,
- 250 Adet Fincan Takımı 500.000,00 TL + KDV,
- 3.600 m2 Çeşitli Ebatlarda Branda ve Materyaller 1.080.000,00 TL + KDV,
- 1.200 m2 7 Adet Bina Baskısı ve Uygulaması 900.000,00 TL + KDV,
- 1 Adet Davetiye Zarf Plaket 150.000,00 TL + KDV,
- 5.000 Kişi Yemek + Servis 2.000.000,00 TL + KDV,

Olmak üzere toplamda 18.310.200,00 TL + KDV tutarında alım yapılmıştır. Bu alımların sadece yemek ile ilgili kısmı olan 2.000.000,00 TL + KDV'lik tutarı iaşeye ilişkin olup, bunun da temsil ağırlama kapsamında değil organizasyon çerçevesinde olduğu düşünüldüğünde 22/d için bunun da uygun olmadığı anlaşılmaktadır.

Buna göre, yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar dikkate alındığında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile yapılması gereken alımın 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesine göre yapıldığı, bunun da Kamu İhale Kanunu'na aykırı olduğu muhakkaktır.

Öte yandan, her ne kadar ödeme evrakına Hizmet İşleri Kabul Tutanağı eklenmiş ise de söz konusu tutanakta işin tarifi yapıldıktan sonra “... Muayene ve Kabul Komisyonumuz Tarafından inceleme yapılmıştır. Yapılan işin hizmet alımının gerekçelerine uygun olduğu ve kabule engel olabilecek eksik, kusur ve arızaların bulunmadığı görülmüştür. ...” denilerek herhangi bir kanıtlayıcı belge olmaksızın kabul yapıldığı anlaşılmaktadır.

Organizasyon kapsamındaki iş kalemleri incelendiğinde, iş kalemlerinin bir kısmının ölçü, tartı veya sayım gerektirdiği ancak bunlar yapılmaksızın ve bazı ölçü birimlerine de dikkat edilmeksizin (üçgen bayrak m2 olarak yazılmış, doğrusu metre olmalıydı) kabul yapıldığı görülmektedir.

Kamu İdaresi bulguda belirtilen hususla ilgili gerekli dikkat ve hassasiyetin gösterileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin olmayan alımların 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile yapılması ve muayene kabul ile ilgili gerekli kanıtlayıcı belgelerin düzenlenmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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