



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2018

İÇİNDEKİLER

| | | |
|----|--|----|
| 1. | KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ | 1 |
| 2. | DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU | 4 |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU | 4 |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 4 |
| 5. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI | 5 |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ..... | 21 |
| 7. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER | 22 |
| 8. | EKLER..... | 70 |

KISALTMALAR

AYKOME: Alt Yapı Koordinasyon Merkezi

DETSİS: Devlet Teşkilatı Merkezi Kayıt Sistemi

EPDK: Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu

İŞKUR: Türkiye İş Kurumu

KAYSİS: Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi

KDV: Katma Değer Vergisi

TYP: Toplu Yatırım Programı

VASKİ: Van Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

TABLolar LİSTESİ

| | |
|--|----|
| Tablo 1. Üç Yıllık Bütçe Tahmini Ve Gerçekleşmeleri Tablosu..... | 1 |
| Tablo 2. Üç Yıllık Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu | 1 |
| Tablo 3. Üç Yıllık Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu | 2 |
| Tablo 4. 320 Bütçe Emanetleri Hesabı Hatalı Kayıtlar Tablosu | 8 |
| Tablo 5. Kiralanan Taşınmazlar Tablosu..... | 15 |
| Tablo 6. Kısımlara Bölünen Alımlar Listesi | 29 |
| Tablo 7. Menfez Yapılması İş Kalemi Tablosu | 58 |
| Tablo 8. Ocak Taşından Konkasörle Kırılmış Ve Elenmiş Malzeme İle Alt Temel Yapılması İş Kalemi Tablosu | 58 |
| Tablo 9. Makine İle Her Cins Toprak Zeminde Reglaj İş Kalemi Tablosu | 59 |
| Tablo 10. Yol Yapım İşleri İş Artışları Tablosu | 61 |
| Tablo 11. 2017 Yılı Geçici Kabulü Yapılan Yol Yapım İşleri Tablosu | 64 |

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

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

Kurumun Üç Yıllık Bütçe Tahmini ve Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu aşağıdadır;

| Bütçe Yılı | Gider Bütçesi | Gerçekleşen Gider Bütçesi | Gerçekleşme Oranı | Gelir Bütçesi | Gerçekleşen Gelir Bütçesi | Gerçekleşme Oranı |
|------------|----------------|---------------------------|-------------------|----------------|---------------------------|-------------------|
| 2017 | 663.700.000,00 | 624.053.529,47 | 94,02 | 663.700.000,00 | 528.681.251,64 | 79,65 |
| 2016 | 660.000.000,00 | 452.365.457,79 | 68,54 | 660.000.000,00 | 430.882.832,20 | 65,28 |
| 2015 | 525.000.000,00 | 470.171.170,89 | 89,74 | 525.000.000,00 | 374.833.571,28 | 71,39 |

Üç Yıllık Bütçe Tahmini ve Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu incelendiğinde;

Bütçe giderleri bütçe gelirlerinden; 2015 yılında 95.337.599,61 TL, 2016 yılında 21.482.625,59 TL ve 2017 yılında 95.372.277,83 TL fazla olup, bütçe açığı borçlanma yoluyla finanse edilmiştir.

Bütçe gelir tahminleri ile gelir gerçekleştirmeleri arasında oransal olarak büyük farklılıklar bulunmaktadır.

| | Bütçe Gideri Türü | 2015 Gerçekleşme | 2016 Gerçekleşme | Önceki Yıla Göre Artış Oranı(%) | 2017 Gerçekleşme | Önceki Yıla Göre Artış Oranı(%) |
|---|--|-----------------------|-----------------------|---------------------------------|-----------------------|---------------------------------|
| 1 | Personel Giderleri | 85.513.279,95 | 94.722.641,21 | 10,77 | 93.617.022,54 | -1,17 |
| 2 | Sosyal Güvenlik Kurumları Devlet Primi Giderleri | 14.730.024,70 | 16.364.724,98 | 11,10 | 15.734.323,49 | -3,85 |
| 3 | Mal ve Hizmet Alımı Giderleri | 200.746.367,70 | 244.873.156,21 | 21,98 | 282.815.340,39 | 15,49 |
| 4 | Faiz Giderleri | 0,00 | 0,00 | | 2.974.437,01 | |
| 5 | Cari Transferler | 7.431.296,03 | 13.200.584,28 | 77,64 | 11.078.930,55 | -16,07 |
| 6 | Sermaye Giderleri | 159.740.203,61 | 73.361.851,11 | 45,93 | 129.604.197,33 | 176,66 |
| 7 | Sermaye Transferleri | 2.010.000,00 | 8.342.500,00 | 415,05 | 74.483.519,20 | 892,82 |
| 8 | Borç Verme | 0,00 | 1.500.000,00 | | 13.745.758,96 | 916,38 |
| | Bütçe Giderleri Toplamı | 470.171.170,89 | 452.365.457,79 | -3,79 | 624.053.529,47 | 37,95 |

Üç Yıllık Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu incelendiğinde;

2017 yılında 2.974.437,01TL faiz gideri gerçekleşmiş olup 2015 ve 2016 yıllarında muhasebeleştirme hataları nedeniyle faiz giderleri kaleminde herhangi bir kayıt bulunmamaktadır.

2017 yılında yapılan yatırımlar sayesinde bir önceki yıla göre Sermaye Giderleri kaleminde %176,66 oranında artış gerçekleşmiştir.

2017 yılında Sermaye Transferleri kaleminde yer verilen 74.483.519,20 TL tutarında kayıt Büyükşehir Belediyesinin ortağı olduğu şirketlere taahhüt edilen sermaye artırım kararlarının yerine getirilmesinden kaynaklanmaktadır.

Borç Verme kaleminde yer verilen tutarlar ise Büyükşehir Belediyesine bağlı idarelere verilen borç tutarlarından oluşmaktadır.

| Tablo 3. Üç Yıllık Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu | | | | | | |
|---|--------------------------------|-----------------------|-----------------------|--|-----------------------|--|
| | <i>Bütçe Geliri Türü</i> | <i>2015</i> | <i>2016</i> | <i>Önceki Yıla Göre Artış Oranı(%)</i> | <i>2017</i> | <i>Önceki Yıla Göre Artış Oranı(%)</i> |
| 1 | Vergi Gelirleri | 3.750.344,93 | 8.361.165,44 | 223 | 6.104.841,73 | -27 |
| 3 | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 13.766.467,20 | 18.536.415,92 | 34 | 23.592.664,98 | 27,27 |
| 4 | Alınan Bağış ve Yardımlar | 100,00 | 976.202,57 | 9762 | 1.598.997,38 | 63,79 |
| 5 | Diğer Gelirler | 357.989.557,94 | 403.135.331,33 | 12,61 | 490.206.741,49 | 21,59 |
| 6 | Sermaye Gelirleri | 768.347,23 | 15.758,92 | -98 | 7.554.941,97 | 4794 |
| 8 | Alacaklardan Tahsilat | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 9 | Red ve İadeler (-) | 1.441.246,02 | 142.041,98 | -1,45 | 376.935,91 | 265 |
| Bütçe Geliri Toplamı | | 374.833.571,28 | 430.882.832,20 | 14,95 | 528.681.251,64 | 22,69 |

Üç Yıllık Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu incelendiğinde ise;

2017 yılında bütçe gelirleri arasında en önemli gelir kalemini 490.206.741,49 TL ile Diğer Gelirler oluşturmaktadır. Diğer Gelirler içerisinde yer alan 465.058.131,42 TL tutarındaki gelir ise Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylardan oluşmaktadır. Bu durumda bütçe gelirlerinin % 87,96'sını Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar oluşturmaktadır.

2017 yılında Vergi Gelirlerinde bir önceki yıla göre %27'lik bir azalma söz konusudur.

2017 yılında Sermaye Gelirlerinde önemli bir artış olup bu gelir taşınmaz satışından elde edilen gelirlere olmaktadır.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün

belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Banka Kredilerinden Kaynaklanan Borç Tutarlarının Doğru Hesaplarda İzlenmemesi

Van Büyükşehir Belediyesi tarafından bankalardan kullanılan kredilerin anapara ve faiz tutarları ilgili hesaplarda izlenmemekte ve hesap dönemi içinde yapılan kredi geri ödemeleri hatalı şekilde muhasebeleştirilmektedir.

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

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

Hesabında ve 400 Banka Kredileri Hesabında izlenmeli; ödenecek olan faiz tutarları ise vadelerine göre 381 ve 481 Gider tahakkukları hesaplarında izlenmelidir. Van Büyükşehir Belediyesi tarafından kullanılan kredilerin ve kredi geri ödemelerinin muhasebeleştirme işlemleri yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmamıştır. Kullanılan krediden kaynaklanan borçların tamamı 400 Banka Kredileri Hesabında izlenmiştir. 2017 yılı dönem sonu itibarıyla Kurumun bilançosunda 300 Banka Kredileri Hesabında herhangi bir kayıt bulunmamakta, 400 Banka Kredileri Hesabının alacağında kayıtlı 125.139.471,24 TL tutarında kredi borcu bulunmaktadır. Bu tutar banka kredilerinden kaynaklanan anapara, faiz ve vade ayrımı yapılmadan kaydedilmiştir. Hesap dönemi sonunda Kurumun İlbank A.Ş.'den kullandığı kredilerden vadesi bir yıldan daha az olan anapara tutarları 17.514.580,00 TL, özel bankalardan kullanılan kredilerden vadesi bir yıldan daha az olan anapara tutarı 13.770.270,00 TL tutarındadır. 2017 yılı dönem sonu itibarıyla 300 Banka Kredileri Hesabında İzlenmesi gereken 31.284.850,00 TL bu hesapta izlenmemektedir. Ayrıca borç faizlerinin vadelerine göre 381 Gider Tahakkukları Hesabı ve 481 Gider Tahakkukları Hesabında yer alması gerekirken bu hesaplara herhangi bir kayıt yapılmamıştır.

300 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı bulunması gereken tutarların bu hesapta izlenilmemesi, 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı 125.139.471,24 TL tutarındaki kaydın bir bölümünün ilgili diğer hesaplarda izlenmesi gerekirken bu hesapta izlenmesi ve vadelerine göre borç faizlerin 381 ve 481 Gider Tahakkukları Hesabında izlenmesi gerekirken bu hesaplara kaydedilmemesi nedeniyle Kurumun 2017 yılı hesap dönemi bilançosunda bu hesaplarda kayıtlı bilgileri gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Banka kredileri ile ilgili istenilen çalışmaların ve 2018 yılı açılış bilançosu ile mevzuat uyarınca yapılması gereken kayıtların yapılmış olduğu bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kurum yanıtında 2018 yılı açılış bilançosunda gereken düzeltmelerin yapıldığı bildirilmesine rağmen 2017 bilançosunda 300 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı bulunması gereken 31.284.850,00 TL'nin bu hesapta izlenilmemesi, 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı 125.139.471,24 TL tutarındaki kaydın bir bölümünün ilgili diğer hesaplarda izlenmesi gerekirken bu hesapta izlenmesi ve vadelerine göre borç faizlerin 381 ve 481 Gider Tahakkukları Hesabında izlenmesi gerekirken bu hesaplara kaydedilmemesi nedeniyle bu hesaplardaki bilgiler gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 2: Bütçe Emanetlerine Alınan Tutarların Hak Sahiplerine Ödenmesinde 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Hükümlerine Uyulmaması ve "Bütçe Emanetleri Hesabı"ndaki Bilgilerin Gerçeği Yansıtması

Nakit yetersizliği nedeniyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların hak sahiplerine ödenmesinde 5018 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesinde öngörülen sıralamaya uyulmamıştır. Ayrıca 320 Bütçe Emanetleri Hesabının kullanımında yapılan hatalar nedeniyle bu hesapta kayıtlı bilgiler gerçeği yansıtmamaktadır.

a) 320 Bütçe emanetinden yapılan ödemelerde 5018 sayılı Kanun hükümlerine uyulmaması

5018 sayılı Kanun'un "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir.

"Ödeme emri belgesine bağlandığı halde ödenemeyen tutarlar, bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınır ve buradan ödenir. Ancak, malın alındığı veya hizmetin yapıldığı malî yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyen emanet hesaplarındaki tutarlar bütçeye gelir kaydedilir. Gelir kaydedilen tutarlar, mahkeme kararı üzerine ödenir.

Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir."

Nakit yetersizliği nedeniyle bütçe emanetine alınan tutarların ödenmesinde yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uyulmamıştır. Belediye tarafından ilgili kanunları gereğince kamu kurumlarına ödenmesi gereken vergi ve sigorta primi gibi giderler kanuni sürelerinde ödenmemiştir. Ayrıca yapılan iş, alınan mal ve hizmetler karşılığında hak sahiplerine bütçe emaneti hesabına kaydedilen tutarların ödenmesinde muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeme kuralına uyulmamıştır. Önceki yıllardan tahakkuka bağlanarak bütçe emanetine kaydedilen borçların bulunmasına rağmen bu ödemeler yapılmayarak cari yıl içinde bütçe emanetine alınan tutarların ödemesi gerçekleştirilmiştir.

b) 320 Bütçe emanetleri hesabındaki bilgilerin gerçeği yansıtması

320 Bütçe Emanetleri Hesabının incelenmesi neticesinde bu hesapta kayıtlı bilgilerin gerçeği yansıtmadığı, gerçek borç miktarından fazla kayıt bulunduğu anlaşılmıştır. Bu hesapta kayıtlı tutarlarının bazılarının mükerrer kayıt işleminden kaynaklandığı, bazı borçların ödenmesine rağmen hala bu hesapta kayıtlı olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca harcama birimleri tarafından hak sahiplerine yapılacak ödemelerde düzenlenen ödeme emri belgelerinde 103 Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri (-) Hesabının kullanılmasına rağmen muhasebe birimi tarafından bu tutarların 320 Bütçe emaneti hesabına kaydedildiği, bu nedenle harcama birimleri ile muhasebe biriminde yer alan belgelerde farklılıklar olduğu tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda 320 Bütçe Emanetleri Hesabında yer alan ancak mükerrer kayıt yapılması ve yapılan ödemenin kayıtlardan düşülmemesi gibi nedenlerle bu hesapta yer almaması gereken tutarlara ilişkin bilgilere yer verilmiştir.

| Tablo 4. 320 Bütçe Emanetleri Hesabı Hatalı Kayıtlar Tablosu | |
|---|----------------------|
| Yılı | Tutar (TL) |
| N5 yılından devreden | 3.308.384,50 |
| N4 yılından devreden | 4.063.732,04 |
| N2 yılından devreden | 10.516,898,10 |
| N1 yılından devreden | 3.461.329,95 |
| Cari yıldan | 334.380,58 |
| Toplam | 21.684.725,17 |

Bütçe emanetlerine alma ve ödeme işlemlerinde yapılan yanlışlıklar nedeniyle 2017 yılı hesap dönemi sonu itibarıyla kurum bilançosunda 320 Bütçe Emanetleri Hesabında yer alan 21.684.725,17 TL tutarındaki kayıt gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 320 Bütçe Emanetleri Hesabına alındığı halde, talep edilmeyen emanet hesabında tutulan zaman aşımına uğrayan borçların 5018 sayılı Yasanın 34. maddesi uyarınca gelir kaydedildiği; bütçe emaneti hesabında bulunan geçmiş yıllara ait emanetlerle ilgili yapılan tespit çalışması sonucunda, mükerrer kayıtların gelir kaydının yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda; 320 Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerde 5018 sayılı Kanun hükümlerine uyulmaması ve 320 Bütçe Emanetleri Hesabındaki bilgilerin gerçeği yansıtması hususuna değinilmiştir. Kurum tarafından verilen cevapta ise sadece bütçe emanetleri hesabından yapılan ödemelerde 5018 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesi hükümlerine uyulmaması hususuna değinilmemiştir. 5018 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesi

hükümleri doğrultusunda yapılan iş, alınan mal ve hizmetler karşılığında hak sahiplerine bütçe emaneti hesabına kaydedilen tutarların ödenmesi muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmalı, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmelidir.

Mükerrer kayıt yapılması ve yapılan ödemenin kayıtlardan düşülmemesi gibi nedenlerle bu hesabın gerçeği yansıtmamasıyla ilgili olarak, yapılan tespitler çerçevesinde gerekli muhasebe işlemlerinin yapıldığı belirtilmektedir. Ancak bu hesabın kullanılmasıyla ilgili yapılan hatalar nedeniyle Kurumun 2017 yılsonu bilançosunda 320 Bütçe Emanetleri Hesabında yer verilen 21.684.725,17 TL tutarındaki kayıt gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 3: Gelirlerle İlgili Alacak Takiplerinin Mevzuat Hükümleri Çerçevesinde Yapılmaması ve Mali Tablolardaki Faaliyet Alacakları Hesap Gruplarındaki Bilgilerin Gerçeği Yansıtmaması

Büyükşehir Belediyesinin çeşitli faaliyetleri sonucunda kamu kurumlarından ve özel kişilerden oluşan alacaklarının takip ve tahsil işlemleri mevzuat hükümlerine uygun olarak gerçekleştirilmemekte ve kurum mali tablolarında alacaklarla ilgili hesaplarda yer verilen bilgiler gerçeği yansıtmamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “*Gelirlerin toplanması sorumluluğu*” başlıklı 38’inci maddesinde;

“Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur”

düzenlemesine yer verilmiştir. Aynı Kanun'un “*Kayıt zamanı*” başlıklı 50’nci maddesinde;

“Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır”

düzenlemesine, “*Kamu gelir ve giderlerinin yılı ve mahsup dönemi*” başlıklı 51’inci maddesinde ise;

“Kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterilir”

düzenlemesine yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde Belediyenin yapmış olduğu faaliyetler kapsamında oluşan gelir ve alacaklarının ilgili kanunlarınca tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yerine getirilmesi, gelirlerin tahakkuk esasına dayalı olarak muhasebe kayıtlarına alınması ve vadesi geldiği halde ödenmeyen alacakların tahsili için mevzuat hükümleri çerçevesinde takip işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

Belediye tarafından satılan ve kiraya verilen taşınmazlara ilişkin alacakların tahsil edilmesi yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde zamanında ve eksiksiz olarak yerine getirilmemektedir. Satış ve kira sözleşmeleri gereği ödenmesi gereken taksit miktarlarının zamanında ödenmemesi durumunda takip ve tahliye işlemleri yapılmamaktadır. İşletme hakkı verilen özel halk otobüsleri, otogarda kiraya verilen işyerleri ve sebze halinde kiraya verilen işyerlerindeki bazı kira alacakları ile Şoförler ve Otomobilciler Esnaf Odalarına kiraya verilen taşınmazlarla ilgili kira alacaklarının tahsil ve takip işlemleri gerçekleştirilmemektedir. 2017 yılında yapılan ihaleler nedeniyle müşterilerden vadesi geçmiş 707.132,00 TL tutarında kira alacağı bulunmasına karşın sözleşme hükümleri gereği takip ve tahliye işlemleri gerçekleştirilmemiştir.

Kurum taşınmazlarının kiraya verilmesi nedeniyle elde edeceği gelirler vadesine göre 120 ve 220 Gelirlerden Alacaklar Hesaplarında izlenmemektedir. Kent Mobilyalarının 10 Yıl Süreyle Kiralaması İhalesi nedeniyle sözleşme gereği tahsil edilecek; 120 nolu hesapta izlenmesi gereken 1.933.333,33 TL, 220 nolu hesapta izlenmesi gereken 15.466.666,67 TL olmak üzere toplam 17.400.000,00 TL tutarındaki alacak ilgili hesaplarda izlenilmemektedir. City Van Alışveriş Merkezi (AVM)'nin 3 yıl süreyle kiralanması nedeniyle oluşan 23.760.000,00 TL tutarındaki alacak vadelerine göre ilgili hesaplarda izlenilmemektedir. Kurum tarafından kiraya verilen diğer taşınmazlarla ilgili kira alacakları da vadelerine göre 120 ve 220 Gelirlerden Alacaklar Hesaplarında izlenmemektedir.

Kurumun, 2017 yılı dönem sonu bilançosunda 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında 126.373.863,23 TL tutarında kayıt bulunmaktadır. 121.05.03.02.99 detay hesapta “Diğer İdari Para Cezaları” adı altında 14.542.430,32 TL tutarında kayıt bulunmaktadır. Yapılan çalışmada yardımcı defterlerde bu miktarın 7.241.124,72 TL olduğu, ana hesapta yer verilen rakamda bu tutar kadar mükerrerlik olduğu tespit edilmiştir.

2017 yılında %25 peşin ve 12 ay taksitli 17.500.100,00 TL bedelle satışı yapılan arsanın 2018 yılında tahsil edilecek olan 10.937.562,50 TL' sı 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına kaydedilmemiştir. Ayrıca Belediyeye ait çok katlı otoparkta bulunan bağımsız bölümlerin taksitli satışı nedeniyle 2018 yılında tahsil edilecek olan 1.019.888,25 TL tutarındaki alacak hesap dönemi sonunda 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına kaydedilmemiştir.

Yukarıda yer verilen nedenlerden dolayı kurumun 12 ve 22 Faaliyet Alacakları Hesap Gruplarındaki hesaplarda yer verilen bilgiler gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Kurumun çeşitli faaliyetler sonucunda kamu kurumlarından ve özel kişilerden oluşan alacaklarının takip ve tahsil işlemleri ile muhasebeleştirilmesinin yürürlükte bulunan yasa ve mevzuatlar çerçevesinde yapıldığı; Denetim Raporunda da belirtildiği üzere, eksik işlem ve kayıtların varlığının tespit edildiği; bu eksikliklerin birinci nedeninin belediyenin yeni büyükşehir belediyesi olması ve bu işlemleri gerçekleştiren personelin çeşitli nedenlerle işten ayrılmaları ya da yer değiştirmesinden dolayı kalifiye eleman yetersizliğinden kaynaklandığı; Belediye alacaklarının takibi, tahsili ile düzenli bir şekilde kayıt altına alınması hususunda yasa ve mevzuat hükümlerinin gereğinin yerine getirileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kurumun yapmış olduğu faaliyetler kapsamında oluşan gelir ve alacaklarının ilgili kanunlarınca tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yerine getirilmesi, gelirlerin tahakkuk esasına dayalı olarak muhasebe kayıtlarına alınması ve vadesi geldiği halde ödenmeyen alacakların tahsili için mevzuat hükümleri çerçevesinde takip işlemlerinin başlatılması gerekmektedir. Kurum faaliyetlerinden doğan alacakların vadelerine göre ilgili hesaplarda izlenmemesi, takipli alacaklarla ilgili yapılan muhasebe kayıtlarının hatalı olması nedeniyle Kurumun 2017 yılsonu bilançosunda yer verilen;

- 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı 1.933.333,33 TL,
- 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı 7.241.124,72 TL,
- 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı 11.957.450,75 TL,
- 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabı 39.226.666,67 TL,

hata içermektedir. Bu nedenle 2017 yılsonu itibarıyla kurum bilançosunda bu hesaplarda yer alan veriler gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 4: Yapılmakta Olan Yatırımların Mali Tablolara Yansımaması

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda kullanılmaması nedeniyle devam eden yatırımlara ilişkin bilgiler kurum mali tablolarında yer almamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabıyla ilgili 204'üncü maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için kullanılır.”

Bu düzenleme çerçevesinde yapımı süren maddi duran varlıkların geçici kabulüne kadar veya işin fiilen tamamlanmasına kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kurumun 2017 yılı dönem başı bilançosunda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının borcunda 588.636,04 TL tutarında kayıt bulunmaktadır. 2017 yılı dönem sonunda da aynı kayıt bilançoda yer almıştır. Bu kayıt dışında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına herhangi bir kayıt yapılmamıştır. Hesapta yer alan 588.636,04 TL tutarındaki kayıt ise 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında Büyükşehir Belediyesine devredilen hesaplardan kaynaklanmakta olup 2017 yılı itibarıyla yapılmakta olan bir yatırıma ilişkin kayıt değildir. 2017 yılında Yol Yapım Daire Başkanlığı tarafından KDV hariç 163.291.913,80 TL tutarında 23 adet yol yapım işi gerçekleştirilmiştir. Ancak bu işlerin hiç birisi de 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmemiştir. 2017 yılsonu itibarıyla yapımı devam eden ve 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gereken üç adet yol yapım işine ait 16.475.421,01 TL tutarındaki yapılmakta olan yatırım bu hesapta izlenmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; 2018 yılı itibarıyla devam eden yatırımların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak 2018 yılında devam eden yatırımların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar

hesabına kaydedildiği belirtilmiştir. Ancak yapılmakta olan yatırımların bu hesap kullanılarak izlenmemesi nedeniyle kurumun 2017 yılsonu bilançosunda Maddi Duran Varlıklar hesap grubunda yer alan 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında yer alması gereken 16.475.421,01 TL bu hesaba kaydedilmemiştir. Bu nedenle 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında yer verilen bilgiler gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 5: Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Yanlış Kullanılması ve "Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı"nda Kayıtlı Tutarların Gerçeği Yansıtmaması

Yıl içinde emekli olan işçilerin kıdem tazminatı ödenmesinde 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesapları yanlış kullanılmıştır. Ayrıca kıdem tazminatı almayı hak edemeyecek şekilde Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnemeleriyle görevinden ihraç edilen işçiler için ayrılan kıdem tazminatı karşılıklarının kapatılmaması nedeniyle 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı gerçeği yansıtmamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde iş kanunları kapsamında çalışanlar için ayrılan kıdem tazminatları karşılıklarının vadelerine göre 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında izleneceği düzenlenmiştir. Yönetmelik'te yer verilen düzenlemeler çerçevesinde Büyükşehir Belediyesi tarafından kıdem tazminatı karşılıkları ilgili hesaplarda izlenilmektedir. 2017 hesap dönemi başında 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında 30.382.215,49 TL tutarında kayıt bulunmakta, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında ise herhangi bir kayıt bulunmamaktadır. Yıl içerisinde emekliye ayrılan işçilerin kıdem tazminatının ödenmesinden önce 472 nolu hesabın alacağından 372 nolu hesabın alacağına aktarma yapılması ve kıdem tazminatı ödemesi esnasında 372 nolu hesabın borç çalıştırılması gerekirken pasif karakterli 372 nolu hesabın alacağından herhangi bir tutar olmadan bu hesabın borcuna 2.763.702,88 TL tutarında kayıt yapılmıştır. Bu tutar yılsonunda 472 nolu hesabın alacağından 372 nolu hesabın alacağına aktarılmıştır. 415.692,22 TL tutarındaki kıdem tazminatı ödemesi ise 372 nolu hesaba aktarma yapılmadan doğrudan 472 nolu hesap borç çalıştırılarak yapılmıştır.

2017 yılında olağanüstü hal kanun hükmünde kararnemeleri ile kurumda çalışan 54 işçi görevinden ihraç edilmiştir. Bu işçilerin iş akitleri 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesinde sayılan kıdem tazminatı almaya hak kazanacak şekilde sonlanmadığı için bu işçiler için ayrılan kıdem tazminatı karşılıklarının 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının borç 600 Gelirler Hesabı alacak kullanılarak kapatılması gerekmektedir. 2017 yılı dönem sonunda 472 Kıdem tazminatı karşılığı hesabında kayıtlı 27.202.820,39 TL tutarında kayıt bulunmakta olup

bu tutardan kurumdan ihraç edilen 54 işçi için ayrılan kıdem tazminatı karşılığı düşülmemiştir. Bu nedenle 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında kayıtlı tutar gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; 2018 yılı itibariyle bulguda belirtilen tavsiyeler ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Uygulama Yönetmeliği hükümlerine göre gerekli kayıt ve işlemlerin aynen uygulanacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak 2018 yılı itibariyle bulguda belirtilen tavsiyeler ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Uygulama Yönetmeliği hükümlerine göre gerekli kayıt ve işlemlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Ancak Kurumun 2017 yılsonu bilançosunda 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında yer verilen bilgiler gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 6: Kiralanan Taşınmazlarla İlgili Ödenecek Kira Tutarlarının Vadelerine Göre İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

Kurumun çeşitli hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla uzun süreli olarak kiraladığı taşınmazlara ilişkin ödeyeceği kira tutarları 920 Gider Taahhütleri Hesabı ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarında izlenilmemektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 450'nci maddesinde 920 Gider Taahhütleri Hesabının kullanımıyla ilgili aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“(1) Bu hesap, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılır.

(2) Gider taahhütleri hesabı, sözleşme yılları ve bütçenin ekonomik kodlarına göre bölümlenir.

(3) Bu hesaba kayıt yapılırken, yardımcı hesap kodları ile birlikte bütçe sınıflandırmasında yer alan kurumsal, fonksiyonel ve finansman kodları da kullanılır.”

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer verilen bu düzenlemeler çerçevesinde ilgili mevzuatınca çeşitli hizmetlerde kullanılmak üzere, yapılan sözleşmeler doğrultusunda üçüncü kişilerden kiralanın taşınmazların kira bedellerinin 920 Gider Taahhütleri Hesabına ve Karşılığı 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına kaydedilerek izlenmesi gerekmektedir.

Büyükşehir Belediyesi tarafından kiralanan taşınmazlara ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

| Tablo 5. Van Büyükşehir Belediyesi Kiralanan Taşınmazlar Tablosu | | |
|---|---------------------------------|-------------------------------|
| <i>Kullanım amacı</i> | <i>Kira Süresi Bitiş Tarihi</i> | <i>Aylık Kira Bedeli (TL)</i> |
| Çocuk Kreşi | 10.01.2021 | 9.068,47 |
| Hayvan Barınağı | 31.12.2020 | 7403,69 |
| Sürekli Etüd Merkezi | 16.09.2021 | 9.440,00 |
| Makine Bakım ve Onarım Daire Başkanlığına Bağlı Birimler | 31.12.2019 | 94.749,14 |
| Refakatçi Misafirhanesi | 31.12.2018 | 11.385,00 |

Kiralanan taşınmazlarla ilgili bilgiler dikkate alındığında yapılan sözleşmeler gereği ödenecek ve 2017 hesap dönemi sonu bilançosunda 920 Gider Taahhütleri Hesabında izlenmesi gereken 3.519.111,20 TL bu hesaba kaydedilerek izlenilmemektedir. Bu nedenle kurum bilançosunun notlarında yer verilen 920 Gider Taahhütleri Hesabında ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabındaki bilgiler gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; kiralanan taşınmazlarla ilgili işlemlerin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Uygulama Yönetmeliğinin 450'nci maddesi uyarınca 920 ve 921 nolu hesaplarda izlenmesine gerekli hassasiyet gösterileceği belirtilmektedir.

Sonuç olarak Kurum yanıtında kiralanan taşınmazlarla ilgili işlemlerin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Uygulama Yönetmeliği'nin 450'nci maddesi uyarınca 920 ve 921 nolu hesaplarda izlenmesine gerekli hassasiyet gösterileceği belirtilmektedir. Kiralanan taşınmazların kira bedellerinin 920 Gider Taahhütleri Hesabı ve 921 Gider Taahhütleri Hesabı Karşılığı kullanılarak izlenmemesi nedeniyle Kurumun 2017 yılsonu bilançosunun notlarında yer verilen 920 Gider Taahhütleri Hesabı ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabında yer alması gereken 3.519.111,20 TL bu hesaplara kaydedilmemiştir. Bu nedenle 2017 yılsonu bilançosunun notlarında bu hesaplarla ilgili yer verilen bilgiler gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 7: Taşınmaz Değerleme Ve Envanter İşlemleri İle Taşınmaz Satışlarının Muhasebeleştirilmesinin Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Yapılmaması

Kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazların envanter ve değerlendirme işlemlerinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda

yapılmaması ve taşınmaz satış işlemlerinin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak kaydedilmemesi nedeniyle kurum mali tablolarında yer verilen maddi duran varlıklara ilişkin bilgiler gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre 2017 yılı sonuna dek tamamlanması gereken taşınmazların envanterinin, değerlemelerinin ve cins tahsisinin yapılarak muhasebeleştirilmesi işlemleri tamamlanmamıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“(1) Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.

(2) Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır.

.....

(5) Kayıt işlemleri; taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsar.”

Anılan Yönetmelik'in “Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler” başlıklı Geçici 1'inci maddesinde ise; “Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır” düzenlemesine yer verilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 102'nci maddesinde ise aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.”

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde yukarıda anılan Yönetmelik hükümlerine paralel hükümler getirilerek Maddi Duran Varlıklar

Hesap Grubuna kayıtlı veya kaydedilmesi gereken varlıkların kayıt ve işlemlerinin muhasebeleştirilmesine ilişkin açıklamalar yapılmıştır.

Van Büyükşehir Belediyesi'nce taşınmazların tümünün kayıtlara alınması, cins tashihi yapılması, değerlendirme ve muhasebe işlemlerinin yapılması işlemleri Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin Geçici 1'inci maddesinde belirtilen sürede sonuçlandırılmamıştır.

Envanter ve değerlendirme işlemine tabi tutulmayan taşınmaz satışlarının muhasebe işlemleri 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak muhasebeleştirilmemiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kayıt zamanı" başlıklı 50'nci maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır."

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi Ve Arsalar Hesabının işleyişiyle ilgili 189'uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde;

"Taksitle satılan arsa ve arazilerin, kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedelinden doğan alacaklar ilgisine göre 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı veya 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz fark 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir"

düzenlemesine yer verilmiş olup aynı Yönetmelik'in 500 Net Değer Hesabının işleyişiyle ilgili olarak 347'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (2) numaralı alt bendinde; *"Envanteri yapılan varlık karşılıkları bu hesaba alacak, ilgili varlık hesabına borç kaydedilir"* düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenlemeler çerçevesinde envantere kayıtlı olmayan taşınmazların satışının yapılması durumunda öncelikle değerlendirme işleminin yapılarak taşınmazın 250 Arazi Ve Arsalar Hesabının borcuna, 500 Net Değer Hesabının alacağına kaydedilmesi gerekmektedir. Taksitle satış yapılması durumunda da arsa ve arazilerin, kayıtlı değeri 250 Arazi Ve Arsalar Hesabına alacak, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark 600 Gelirler Hesabına alacak, satış bedelinden doğan alacaklar ilgisine göre 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı veya 227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına, satış bedeli ile kayıtlı

değeri arasındaki olumsuz farkın da 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerekir.

Örneğin, Büyükşehir Belediyesi tarafından envanter ve değerlemesi yapılmayan bir taşınmaz % 25'i peşin olmak üzere 12 ay taksitle 17.500.100, 00 TL bedelle satılmıştır. Ancak satış işlemi gerçekleştirilmeden önce envanter ve değerlendirme işlemi yapılmamış, satışla ilgili tahsilat yapıldıkça 250 Arazi Ve Arsalar Hesabı ile 127 Diğer Faaliyetlerden Alacaklar Hesabı alacak, 102 Banka Hesabı ve 127 Diğer Faaliyetlerden Alacaklar Hesabına borç kaydı yapılmıştır. Kurum kayıtlarında yer almayan arsanın satışı nedeniyle tahsil edilen tutarların muhasebeleştirilmesinde 250 Arazi Ve Arsalar Hesabına alacak kaydı yapılması nedeniyle hesap bakiyesi yılsonu itibarıyla 6.556.253,50 TL eksik görülmektedir. Satışı yapılan arsanın değerlendirme işleminin yapılmaması ve 500 Net Değer Hesabına kaydedilmemesi nedeniyle bu hesabın alacak bakiyesi yılsonu itibarıyla arsanın satış bedeli olan 17.500.100, 00 TL kadar eksik görülmektedir.

Hata, sistematik nitelikte olup bilançoda yer alan

- 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı,
- 250 Arazi Ve Arsalar Hesabı,
- 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-),
- 500 Net Değer Hesabı ve
- 600 Gelirler Hesabı'ndaki

kayıtlar gerçeği yansıtmamaktadır. Vadesi hesap dönemini aşan arsa satışı nedeniyle Bilançoda yer alması gereken 227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına ise bilançoda herhangi bir kayıt yapılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; 2014 Yılında yürürlüğe giren 6360 Yasa uyarınca belde ve ilçe belediyelerinden Kuruma devredilen taşınmaz mallar ile önceki yıllardan Kuruma ait taşınmaz malların kayıt işlemlerinin mevzuata göre yapılmadığından duran varlıkların gerçek değerlerinin bilinmediği, Şubat 2018 itibarıyla gerekli çalışmalara başlandığı, taşınmazların gerçek değerlerinin tespitinin yapılmasını müteakip gerekli muhasebe kayıtları yapılacağı ve gerekli amortisman ayırımının yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kurum yanıtında bulguda yazılı sorunların çözümü çalışmalarının 2018 yılında başlatılmış olduğu ifade edilmiş olmasına rağmen 2017 bilançosunda yer alan

- 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı,

- 250 Arazi Ve Arsalar Hesabı,
- 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-),
- 500 Net Değer Hesabı,
- 600 Gelirler Hesabı,

bulgumuzda anılan gerekçelerle gerçek durumu yansıtmamakta ve 227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı da kullanılmamış olmaktadır.

BULGU 8: Van Su ve Kanalizasyon İdaresine Devredilen Yeraltı ve Yerüstü Düzenlerinin Bilançoda Büyükşehir Belediyesi Varlıkları Arasında Gösterilmesi

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'ne devredilen taşınmazlar Van Büyükşehir Belediyesi bilançosunda Maddi Duran Varlıklar arasında yer almaktadır.

6360 sayılı Yasa ile Van ilinde su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek üzere Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. 6360 sayılı Yasa'nın Geçici Birinci maddesinin 7'nci ve 8'inci fıkralarında aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir.

“(7) Bu Kanunla büyükşehir belediyesine dönüşen il belediyesinin sahip olduğu her türlü taşınır, taşınmaz malları ve personeli, komisyon kararıyla ilgisine göre büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri ile bağlı kuruluşlar arasında paylaşılır.

(8) Bu Kanunla büyükşehir ilçe belediyesi olan belediyelerce yürütülen su, kanalizasyon, katı atık depolama ve bertaraf, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye hizmetlerine ilişkin olmak üzere personel, her türlü taşınır ve taşınmaz malları ve bu hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik yatırım, alacak ve borçları, komisyonca ilgisine göre büyükşehir belediyesi ile ilgili bağlı kuruluş arasında paylaşılır.”

2560 sayılı İstanbul Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde içme suyu ve kanalizasyon hizmetleri Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmekte ve 6360 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde il ve ilçe belediyelerinin içme suyu ve kanalizasyon tesisleri bu kuruma devredilmiştir. Van Büyükşehir Belediyesi tarafından Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne devredilen ve bu kurumca kayıtlara alınan;

- 301.174,11 TL tutarında boru hatları,
- 9.324.369,82 TL tutarında su isale hatları,
- 27.165.821,71 TL tutarında kanalizasyon hatları,

Van Büyükşehir Belediyesi mali tablolarında 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında yer almaktadır.

Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne devredilen boru hatları, su isale hatları ve kanalizasyon hatlarının Büyükşehir Belediyesi 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında kayıtlı bulunması nedeniyle Büyükşehir Belediyesinin 2017 dönem sonu bilançosunda 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında yer alan tutar, olması gerekenden 39.791.362,64 TL fazla niteliktedir ve mali tabloların gerçeği yansıtması ilkesini bozmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; 6360 sayılı Yasa yürürlüğe girmeden önce Belediye büyükşehir statüsünü kazanmadan su ve kanalizasyon hizmetlerine ilişkin Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında kayıtlı bulunan değerlerin muhasebe kayıtlarından düşümünün yapılarak VASKİ Genel Müdürlüğüne devredildiği, buna ilişkin muhasebe kayıt fişinin sunulduğu bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kurum yanıtında bulguda tespit edilen husus hakkında düzeltme kaydının yapıldığı bildirilmiş olmasına rağmen Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne devredilen boru hatları, su isale hatları ve kanalizasyon hatlarının Büyükşehir Belediyesi 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında kayıtlı bulunması nedeniyle Kurumun 2017 yılı bilançosunda 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında yer alan tutar; olması gerekenden 39.791.362,64 TL fazla yer almakta ve mali tablolarda yer verilen 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 9: Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

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

Bilançonun aktifinde (-) 10.355.511,20 TL olarak gözüken amortisman değeri maddi duran varlıkların gerçek amortisman değerini yansıtmamaktadır. Kurum bilançosunun aktifinde; 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında 426.595.401,48 TL ve 252 Binalar Hesabında 155.268.646,94 TL tutarında kayıt bulunmaktadır. Ancak bu hesaplarda yer alan

maddi duran varlıklar için amortisman ayırma işlemi yapılmamaktadır. Ayrıca amortisman işlemlerinin kaydedilmesi için amortisman defteri de tutulmamaktadır.

Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda yer alan taşınmazların bazıları için amortisman ayırma işleminin yapılmaması nedeniyle Van Büyükşehir Belediyesi bilançosunda yer alan;

- 251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı
- 252 Binalar Hesabı
- 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)

gerçek durumu yansıtmamaktadır. Ayrıca Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda yer alan bazı taşınmazlar için amortisman ayırma işleminin yapılmaması nedeniyle Faaliyet Sonuçları Tablosunda faaliyet giderleriyle ilgili bilgiler ve dönem sonuç hesaplarında yer verilen bilgiler gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı kanun uyarınca belde ve ilçe belediyelerinden Belediyeye devredilen taşınmaz mallar ile önceki yıllardan Belediyeye ait taşınmaz malların kayıt işlemlerinin mevzuata göre yapılmadığı, Belediyeye ait duran varlıkların gerçek değerlerinin bilinmediği; Kurum taşınmazlarının belirlenmesi ve değerlerinin tespiti için Şubat 2018 tarihi itibarıyla gerekli çalışmalara başlandığı ve taşınmazların gerçek değerlerinin tespitinin yapılmasına müteakip gerekli muhasebe kayıtlarının ve amortisman ayırım işleminin yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kurum yanıtında bulgumuzda belirtilen hususlara ilişkin çalışmalara 2018 yılı itibarıyla başlanıldığı iletilmişse de, 2017 bilançosunda 251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-) bulgumuzda açıklanan gerekçelerle gerçek durumu yansıtmamakta; Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda yer alan bazı taşınmazlar için amortisman ayırma işleminin yapılmaması nedeniyle Faaliyet Sonuçları Tablosunda faaliyet giderleriyle ilgili bilgiler ve dönem sonuç hesaplarında yer verilen bilgiler gerçeği yansıtmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Van Büyükşehir Belediyesi 2017 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Öngördüğü İç Denetim Faaliyetlerinin Gerçekleştirilmemesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 63'üncü maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

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

5436 sayılı Kamu Malî Yönetimi Ve Kontrol Kanunu İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 16'ncı maddesinin dokuzuncu fıkrasında ise; *“Mahallî idarelerin iç denetçi kadroları İç Denetim Koordinasyon Kurulunun kararı ve İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile ihdas edilir. İhdas edilen bu kadrolar ilgili mahallî idarenin norm kadrosuna dahil edilmiş sayılır”* düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenleme doğrultusunda Bakanlar Kurulu tarafından alınan 2006/10911 sayılı Karar ile Van Belediyesine 3 (üç) adet İç Denetçi kadrosu ihdas edilmiştir. Ancak bu kadrolara üst yönetici tarafından herhangi bir atama yapılmamıştır. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Geçici 1'inci maddesi gereği kurulan Valilik Devir, Tasfiye Ve Paylaştırma Komisyonu tarafından alınan karar ile kapatılan Van İl Özel İdaresinin İç Denetçi kadrosundaki İç Denetçi Van Büyükşehir Belediyesine atanmıştır. 2017 yılında iç denetçiye üst yönetici tarafından iç denetim faaliyetlerini yürütmek üzere herhangi bir görev verilmemiştir. Kadro ve iç denetçinin mevcut olmasına rağmen herhangi bir iç denetim faaliyeti gerçekleştirilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; 6360 Sayılı Yasa uyarınca mülga Van İl Özel İdaresinin İç Denetçi kadrosundaki İç Denetçi'nin Van Büyükşehir Belediyesine atandığı, 2018 yılında İç Denetçi tarafından iç denetim faaliyetlerini yürütmek üzere, İç Denetim Yönetmeliği hükümleri

uyarınca İç Denetçi tarafından denetim yapmak üzere işlem başlatılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kurum yanıtında iç denetim faaliyetlerinin 2018 yılında başlatılacağı yönünde taahhütte bulunmuş olduğundan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun kurumlardaki mali verimliliği ve etkinliği güvence altına alma bağlamındaki önemli bir aracının daha işlerlik kazanacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Düzenlenerek Yayınlanmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 30'uncu maddesi hükmü gereği yayınlanması gereken 2017 Yılı Mali Durum ve Beklentiler Raporu düzenlenerek yayınlanmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "*Bütçe politikası, gelir ve giderlerin izlenmesi*" başlıklı 30'uncu maddesinin son fıkrasında yer alan;

" Genel yönetim kapsamındaki idareler bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini; Maliye Bakanlığı ise merkezi yönetim bütçe kanununun ilk altı aylık uygulama sonuçları, finansman durumu, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri kapsayan mali durumu temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklar"

düzenlemesi gereğince temmuz ayı içinde kamuoyuna duyurulması gereken Mali Durum ve Beklentiler Raporunu düzenlenerek yayınlanmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 30. Maddesi hükmü gereği yayınlanması gereken Mali Durum ve Beklentiler Raporu'nun İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün yazılı emirleri uyarınca aylık olarak elektronik ortamda hazırlanarak yayınlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum yanıtında her ne kadar Mali Durum ve Beklentiler Raporu'nun 2018 yılından itibaren aylık olarak elektronik ortamda hazırlanarak yayınlanacağı ifade edilmişse de bu Raporun idarelerce bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini içermesi ve her yıl temmuz ayında kamuoyuna duyurulması gerektiğinden uygulamanın bu yönde düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmaz Yönetimiyle İlgili İşlemlerin Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Yerine Getirilmemesi

a) Taşınmazlar üzerinde bulunan haciz nedeniyle devir işlemlerinin yapılamaması

Büyükşehir Belediyesi mülkiyetinden çıkan bazı taşınmazların üzerinde haciz bulunması nedeniyle tapu devri işlemleri yapılamamaktadır.

2014 yılında Van Belediyesi 6360 sayılı Kanun kapsamında büyükşehir belediyesine dönüşmüş, büyükşehir belediyesine bağlı kuruluş olarak Van Su ve Kanalizasyon İdaresi (VASKİ) ile Tuşba ve İpekyolu ilçe belediyeleri kurulmuştur. Belediye ve İl Özel İdaresinin taşınmazları da “Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu” aracılığıyla bu kurumlara dağıtılmıştır. Ancak önceki yıllarda meydana gelen belediye borçlarına bağlı olarak tapu kayıtlarında yer alan birçok taşınmaz üzerindeki hacizler nedeniyle devir işlemi gerçekleştirilememektedir. Örneğin, Edremit İlçesi, Pembeci Mirza Mahallesi, 936 Ada Büyükşehir Belediyesi taşınmaz listesinde belediye mülkiyetinde “Arsa” olarak gözükmekte ise de VASKİ’nin su deposu inşa edilmiş, ancak VASKİ’ye devir işlemleri gerçekleştirilememiştir. Yine Tuşba İlçesi, Polatoğlu Mahallesi, 462 Ada üzerinde yer alan ve arsa niteliğinde gözükmemesine rağmen üzerinde cami bulunan taşınmaz komisyon kararıyla Tuşba Belediyesi’ne devredilmiştir. Ancak tapudaki haciz kaydı nedeniyle Tuşba Belediyesi’nce devir alınmamıştır.

b) Taşınmazlar üzerinde işgal bulunması

Büyükşehir Belediyesine ait bazı taşınmazların üzerinde işgalci bulunmasına rağmen işgalin sonlandırılmasına yönelik hukuki işlemler yapılmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “*Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk*” başlıklı 48’inci maddesinin üçüncü fıkrasında aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"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."

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.”

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde ise aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Ecrimisil ve tahliye : Madde 75 – Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz(1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli 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, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.

Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

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

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde Büyükşehir Belediyesine ait taşınmazlar üzerinde işgal bulunması durumunda mal yönetiminden sorumlu olanlar tarafından tespitlerin yapılması, ecrimisil ve tahliyenin sağlanması gerekmektedir. Büyükşehir Belediyesine ait bazı taşınmaz mallar üzerinde işgal bulunmasına rağmen yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde her hangi bir hukuki işlem yapılmamıştır. Örneğin, Edremit İlçesi Eminpaşa Mahallesi, 1026 ada üzerindeki taşınmazın bir kısmı üzerinde bir adet yapı, Edremit İlçesi, Pembeci Mirza Mahallesi, 630 ada üzerindeki taşınmazda bir adet yapı ve meyve bahçesi, İpekyolu İlçesi Kevenli Mahallesi 2594 ada üzerindeki taşınmazda bir adet yapı işgalci durumdadır. Bu yapılar hakkında işgalin sonlandırılması, tahliyenin sağlanması ve geçmiş dönemler için ecrimisil takdir edilmesi gerekmektedir.

c) Taşınmazların tahsis işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılmaması, hibe yoluyla devralınan taşınmazların muhasebe kayıtlarının yapılmaması ve taşınmazların cins tashihinin yapılmaması

Büyükşehir Belediyesine ait taşınmazlardan diğer kurumlara yapılan tahsis işlemleri envanter ve cins tashih çalışmalarının da tamamlanamaması nedeniyle muhasebe kayıtlarında yer almamaktadır. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis Ve Devri Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre yapılması gereken tahsis işlemleri güncellenmemekte ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde belirtilen tahsislerle ilgili muhasebe kaydı işlemleri yapılmamaktadır. Örneğin, İpekyolu İlçesi, Şerefiye Mahallesi, 1701 ada üzerindeki arsanın bir kısmında halen İl Gençlik ve Spor Müdürlüğüne 2006 yılında yapılan tahsisat dâhilinde inşa edilen yüzme havuzu kompleksi bulunmaktadır. Ancak bu taşınmaz kuruma ait listede arsa olarak kayıtlı bulunmaktadır.

Kamu idarelerine ait mali tabloların doğru ve güvenilir bir şekilde üretilmesi amacıyla; mülkiyeti kamu idarelerine ait olup bir başka kamu idaresine tahsis edilen taşınmazların tahsis edildikleri kamu idarelerinin mali tablolarında gösterilmesini teminen, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130, 131 ve 132'nci maddelerinde gerekli düzenlemeler yapılarak, "250 Arazi ve Arsalar Hesabı", "251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı" ve "252 Binalar Hesabı"nın detayında tahsis edilen taşınmazların izlenebilmesi amacıyla "02- Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar" ve kamu idarelerine tahsisli olan taşınmazların izlenebilmesi amacıyla da "03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" olmak üzere yardımcı hesaplar belirlenmiş ve bu yardımcı hesaplar Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına eklenmiştir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 187'nci maddesinde Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ve özellikle tahsislere ilişkin ayrıntılı hükümler bulunmaktadır. Bu yardımcı hesaplar Van Büyükşehir Belediyesi muhasebe sisteminde yer almamaktadır.

Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından 2017 yılında alınan kararlar ile hibe olarak alınan ve diğer kamu idarelerine tahsis edilen aşağıda belirtilen taşınmazlarla ilgili hibe ve tahsis işlemleri muhasebeleştirilmemiştir.

1- Mülkiyeti Van Büyükşehir Belediyesine ait imar planında park olarak planlanan İpekyolu İlçesi, Şerefiye Mahallesi Ada 925, Parsel 17'de kayıtlı 1.665,00 m² lik taşınmazın İpekyolu Belediyesine tahsis edilmesi.

2- Büyükşehir Belediyesine ait Tuşba İlçesi, Topaktaş Mahallesinde, 118 ada, 10 nolu parselde kayıtlı taşınmazın 67.000 m²'lik kısmının "Şehitlik" olarak Van Valiliği Yatırım

İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına tahsis edilmesi.

3- Erciş İlçesi Ulupamir Mahallesi pafta 14, 810 nolu parselde kayıtlı 2471,10 m²'lik arsa ve 812 nolu parselde kayıtlı 2301,62 m²'lik taşınmazların Büyükşehir Belediyesine Mezarlık yeri olarak hibe yoluyla devrinin kabulü.

4- Büyükşehir Belediyesine ait Tuşba İlçesi Şemsibey Mahallesi Pafta:187 Ada:690 Parsel:3, 4 ve 5, ile Ada:690 Parsel:2 ve 31'de bulunan taşınmazların VASKİ Genel Müdürlüğü'ne Atıksu Arıtma Tesisi yapılması için tahsis edilmesi.

5- Büyükşehir belediyesine ait Tuşba İlçesi Beyüzümü Mahallesi 1135 nolu parselde kayıtlı 14.029,15 m²'lik taşınmazımızın tamamı, Edremit İlçesi Süphan Mahallesinde Ada 1026, parsel 119'da kayıtlı 12.908,75 m²'lik taşınmazın 4.435,45 m²'lik kısmının ve Tuşba ilçesi Akköprü Mahallesi Ada 17, parsel 67'de kayıtlı 63.819,05 m²'lik mülkiyetin 10.184,82 m²'lik Eğitim-Öğretim amacıyla kullanılmak üzere 25 yıllığına Maliye Hazinesi adına bedelsiz olarak tahsisi işlemi.

Tahsise konu olan ve hibe yoluyla devralınan taşınmazların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer verilen hükümler çerçevesinde muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Önceki yönetim döneminde belediyenin gerek kamu gerekse özel kişilere olan borcundan dolayı devam eden ya da sonuçlanan mahkeme kararları sonucunda Kurum aleyhine haciz işlemleri başlatılmış olduğu; 1. Hukuk Müşavirliği ve Emlak İstimlak Daire Başkanlığı tarafından hacizleri kaldırılmayan taşınmazlar üzerindeki hacizlerin kaldırılması için gerekli çalışmaların yürütüldüğü bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kurum yanıtında hacizleri kaldırılmayan taşınmazlar üzerindeki hacizlerin kaldırılması için gerekli çalışmaların devam ettiği ifade edilmiş olmasına rağmen, bu husus bulgumuzun yalnızca "a" bölümüne karşılık gelmekte olup bulgumuzun b ve c bölümleri için yanıt alınamamıştır. Bu nedenle Kurumca ;

- Taşınmazlar üzerinde bulunan hacizlerin kaldırılması yönünde çalışmalarının tamamlanması,
- Taşınmazlar üzerindeki işgallerin sonlandırılması, ecrimisil işlemlerinin gerçekleştirilmesi,
- Tahsise konu olan ve hibe yoluyla devralınan taşınmazların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer verilen hükümler çerçevesinde muhasebe kayıtlarına

alınması taşınmaz yönetimi ve muhasebe işlemleri bağlamında önem taşımaktadır.

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

Kurum tarafından yapılan mal ve hizmet alımlarında; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesindeki temel ilkelere, 22'nci maddesinde düzenlenen doğrudan teminle ilgili hükümlere, 62'nci maddede düzenlenen kurallara ve ikincil mevzuat düzenlemelerine uyulmayarak mal ve hizmet alımlarının kısımlara bölüldüğü, doğrudan temin üst limitinin aşılmadığının kontrolünde kullanılacak sistemin kurulmadığı tespit edilmiştir.

a) Mal ve hizmet alımlarının kısımlara bölünmesi

4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer verilen hüküm bağlamında, büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 2017 yılı için 58.555,00 TL'nı aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlarının ilân yapılmaksızın, teminat alınmaksızın ve ihale komisyonu kurulmadan piyasada fiyat araştırması yapılarak doğrudan temin yöntemi kullanılarak karşılanmasına imkân verilmiştir. 4734 sayılı Kanun'un "*Temel ilkeler*" başlıklı 5'inci maddesinde idareler yapacakları ihalelerde rekabeti, eşit muameleyi ve kaynakların verimli kullanılmasını, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını sağlamakla sorumlu tutulmuştur. Ayrıca eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ve bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği temel ilkeler arasında sayılmıştır. Bu Kanun'a göre çıkarılan Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "*Temel İlkeler*" başlıklı 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında "*Eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla hizmet alımları kısımlara bölünemez*" düzenlemesine, Mal Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin "*Temel İlkeler*" başlıklı 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise "*Eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla mal alımları kısımlara bölünemez*" düzenlemelerine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen rekabeti ve eşit muameleyi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve

zamanında karşılanmasını sağlamak ve parasal limitlerin altında kalmak amacıyla alımların kısımlara bölünemeyeceği ilkelerine aykırı alımlar aşağıda örneklenmiştir. Bu alımlar aynı özelliklere sahip ihtiyaçlar olup aynı birim tarafından aynı tarihlerde aynı kişiden karşılanmış olmasına rağmen doğrudan temin üst limitinin aşmayacak şekilde kısımlara bölünmüştür.

| Tablo 6. Kısımlara Bölünen Alımlar Listesi | | |
|--|----------------------|--------------|
| İş | Ödenen Miktar | Tarih |
| Bayram Alanı Süsleme Bedeli | 62.870,40 | 31.05.2017 |
| Bayram Bayrak Bedeli | 63.720,00 | 31.05.2017 |
| Bayram Konser Bedeli | 51.920,00 | 31.05.2017 |
| Bayram Podyum Ve Sahne Kira Bedeli | 57.643,00 | 2.06.2017 |
| Bayram Protokol Kira Bedeli | 61.950,00 | 2.06.2017 |
| Bayram | 49.519,88 | 6.06.2017 |
| Toplam | 347.623,28 | |
| Bayram Gençlik Konseri Sahne Pankart Ve Afiş | 18.290,00 | 31.05.2017 |
| Bayram Afiş Bedeli | 63.649,20 | 31.05.2017 |
| Toplam | 81.939,20 | |
| Çevre Günü Etkinlikleri Ve Etüt Ve Proje Daire Başkanlığına Gençlik Projeler Tanıtım Afiş Bedeli | 36.583,87 | 5.06.2017 |
| Çevre Günü Etkinlikleri Ve Etüt Ve Proje Daire Başkanlığına Gençlik Projeler Tanıtım Afiş Bedeli | 36.934,00 | 5.06.2017 |
| Toplam | 73.517,87 | |
| Stant Çadırı Bedeli | 66.080,00 | 25.08.2017 |
| Ses Sahne Bedeli | 41.300,00 | 25.08.2017 |
| Alparaka Türk Bayrağı Bedeli | 66.080,00 | 25.08.2017 |
| Alparaka Türk Bayrağı Bedeli | 64.900,00 | 25.08.2017 |
| Led Ekran Uydu Bağlantısı Ve Canlı Yayın Bedeli | 67.024,00 | 1.08.2017 |
| Toplam | 305.384,00 | |
| Mahalleler Arası Futbol Turnuvası Organizasyon Bedeli | 31.270,00 | 10.10.2017 |
| Mahalleler Arası Futbol Turnuvası Organizasyon Bedeli | 64.923,60 | 10.10.2017 |
| Toplam | 96.193,60 | |
| Kadın Yaşam Merkezinde Dikiş Nakış Atölyesinde Kullanmak Üzere Malzeme Alımı | 54.595,00 | 25.10.2017 |
| Kadın Yaşam Merkezi Ve Kültür Merkezi İçin Kırtasiye Malzemesi Alımı | 55.400,00 | |
| Kadın Yaşam Merkezinde El Sanatları Atölyesinde Kullanmak Üzere Malzeme Alımı | 51.275,00 | 08.11.2017 |
| Kadın Yaşam Merkezinde Çocuk Kreşinde Kullanılmak Üzere Malzeme Alımı | 17.230,00 | |
| Toplam | 178.500,00 | |

b) Muhasebe sisteminin 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinde yazılı % 10'luk sınırı tespit edecek şekilde yapılandırılmaması

4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde “*Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz*” düzenlemesine yer verilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde 21'inci maddeye göre pazarlık usulü ile yapılacak alımlardan (f) bendinde düzenlenen İdarelerin yaklaşık maliyeti 195.205 Türk Lirasına kadar olan mamul mal, malzeme veya

hizmet alımları ile 22'nci maddede düzenlenen doğrudan alımlardan büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 2017 yılı için 58.555 TL aşmayan ihtiyaçları parasal limitler dâhilindeki alımlar olup bu iki yöntem kullanılarak yapılan alımların tutarı idarelerin bu amaçla bütçelerine koydukları ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacaktır.

Van Büyükşehir Belediyesi muhasebe sistemi 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinde yazılı % 10'luk sınırı tespit edecek şekilde yapılandırılmadığından kontrolü de yapılamamaktadır.

c) Belirli firmalardan yapılan doğrudan temin miktarları önemli büyüklüklere ulaşmasına rağmen alımların açık ihale veya pazarlık usulü kapsamında yapılmaması

Kurum dâhilinde farklı daire başkanlıkları ihtiyaçlarını doğrudan temin yöntemiyle karşılamakta; bu usul de yapılan alımların kontrolünü güçleştirmektedir. Konsolide bir doğrudan alım listesi üretilmemektedir. Denetim için verilen değişik içeriklere ve özelliklere sahip listeler gözden geçirilmiş, tam ve kesin bir konsolidasyon yapılamasa da yakınlık sağlanmış, birbirine geçmiş alımlar ve toplamda 22.164.570,91 TL'nı bulan bir büyüklük (toplam gider bütçesinin %3,34'ü) tespit edilmiştir. Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı'nın yaptığı doğrudan alımların toplamı 15.635.404,32 TL'na ulaşmakta olup doğrudan alımın 10.216.598,69 TL'lık kısmı (% 65,3'ü) 61 satıcıdan yapılmıştır. En büyük doğrudan alımlar iş makinesi ve otomotiv yedek parçası teminidir. Farklı marka araç ve iş makinelerine yedek parça tedarik edildiği için tüm yedek parçaların tek bir tedarikçiden alımı mümkün olmamaktadır. Özellikle Makine İkmal Daire Başkanlığı'nın 5.267.693,35 TL'na ulaşan (4.658.596,89 TL'lık kısmı Yedek Parçadan ibarettir) mal alım işleri yıllık pazarlık suretiyle yapılabilecektir. Zira üç firmadan yapılan alımların firmasal toplamları sırasıyla 708.961 - 554.096 - 531.593 TL'nı bulmuştur. Makine ve otomotiv yedek parça, bakım, onarım işleri için ise bir başka satıcıya 1.303.532,33 TL ödenmiştir.

Kültür Hizmetleri Şube Müdürlüğü'nün doğrudan teminleri 5.297.784,34 TL'ye ulaşmış olup en büyük harcamalar önemli günlere ait organizasyon ve reklam harcamalarıdır. Organizasyon gibi hizmet alımları da mal alımı olarak nitelendirilmiştir. Bulgunun "a" kısmında tablo olarak yer verilen "kısımlara bölme" niteliğindeki alımların büyük bir bölümü bu kapsamdadır.

Yukarıda yer verilen örneklerden anlaşılacağı üzere kısımlara bölünmek suretiyle

doğrudan temin yöntemi kullanılarak gerçekleştirilen birçok alım aynı mahiyet ve türde olup aynı satıcılardan karşılanmıştır. Bu nedenle ihtiyaçların açık ihale yapılarak karşılanması mümkün görülmektedir. 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde yer alan ve yukarıda anılan ihalelerde rekabet ve eşit muamelenin sağlanması, kaynakların verimli kullanılması ve ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ilkelerine aykırı düşen, aynı satıcılardan ayrı ayrı yapılan alımların temel ihale yöntemleri kullanılarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özet olarak

- Bu çerçevede yapılan işlemlerde 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi ile 21/f maddesindeki limitlerin aşılmadığı; bu kapsamda yapılacak her türlü mal, hizmet ve yapım işleri için 4734 sayılı Yasa ve ikincil mevzuatları hükümlerinin aynen uygulanacağı; muhasebe sisteminin kontrole uygun hale getirilmesi için gerekli işlemlerin yapılacağı;

- Bundan böyle doğrudan temin yöntemiyle yapılacak olan alımlarda, doğrudan temin limitini aşan hiçbir mal ve hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle ihale edilmesine müsaade edilmeyeceği; ihtiyaçların aynı firmalardan temin edilmesinin önüne geçilerek rekabet ortamının oluşması için azami dikkat gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kurum yanıtında 2017 Yılı içerisindeki doğrudan temin işlemlerinde 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi ile 21/f maddesindeki limitlerin aşılmadığı yanıtı verilmiş olmasına rağmen bulgumuzda konu ile ilgili olarak zaten limitin aşılmış olduğuna dair bir tespiti yer verilmemiştir. Bulgumuzda Van Büyükşehir Belediyesi muhasebe sisteminin 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinde yazılı %10'luk sınırı tespit edecek şekilde yapılandırılmadığından kontrolünün gerçekleştirilemediği tespiti yer almaktadır. Ayrıca bulgumuzda yer alan "*mal ve hizmet alımlarının kısımlara bölünmesi*" ve "*belirli firmalardan yapılan doğrudan temin miktarları önemli büyüklüklere ulaşmasına rağmen alımların açık ihale veya pazarlık usulü kapsamında yapılmaması*" bölümlerine yanıtta açıklık getirilmemiştir.

Doğrudan teminlerde 4734 sayılı Kanun'un "*Temel İlkeler*" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "*idarelerin yapacakları ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini sağlayacak şekilde ihtiyaçlarını uygun şartlarla ve zamanında karşılaması ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlaması*", Maddenin üçüncü fıkrasında yer alan "*eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünmemesi*" ilkelerine uygun olarak süreçler izlenmesi; muhasebe sisteminin 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinde yazılı %10'luk sınırı

net bir şekilde tespit edecek şekilde yapılandırılması gerekmektedir.

BULGU 5: Mali Hükümler İçeren Yönetmeliklerin Sayıştay'dan Görüş Alınmadan Yürürlüğe Konulması ve Bazı Yönetmeliklerin Yayınlanmaması

Mali konularla ilgili düzenlenen yönetmelikler 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 27'nci maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan hükme uyulmadan yürürlüğe konulmuş ve bazı yönetmelikler 3011 sayılı Resmi Gazete' de Yayınlanacak Olan Yönetmelikler Hakkında Kanun'un 2'nci maddesine uygun olarak yayınlanmamıştır.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 27'nci maddesinin dördüncü fıkrasında yer verilen; *“Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler, Sayıştayın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulur”* hükmü ve 17/2/2006 tarih ve 26083 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Mevzuat Hazırlama Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının “e” bendinde yer verilen düzenlemeler doğrultusunda Bakanlıklar ile Sayıştay'ın denetimine tâbi diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca malî konularda düzenlenecek yönetmelik tasarıları hakkında Sayıştay Başkanlığının görüşünün alınması zorunluluğu getirilmiştir.

01.06.1984 tarih ve 18418 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 3011 sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanacak Olan Yönetmelikler Hakkında Kanun'un 2'nci maddesine göre ise mahalli idarelerce düzenlenen ve bu idarelerin yetki ve görev alanlarına giren yönetmeliklerin mahallinde çıkan gazete veya diğer yayın yolları ile ilan olunması zorunluluğu getirilmiştir.

KAYSİS (Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi) kapsamındaki DETSİS (Devlet Teşkilatı Merkezi Kayıt Sistemi)'te yer alan ve mali hükümler içeren Van Büyükşehir Belediyesi'ne ait aşağıdaki yönetmelikler görüş alınmak üzere Sayıştay'a gönderilmemiş ve usulüne uygun şekilde yayınlanmamıştır;

- Van Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı Görev, Yetki Ve Çalışma Yönetmeliği,
- Van Büyükşehir Belediye Başkanlığı Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı Aşevi Yönetmeliği,
- Van Büyükşehir Belediyesi Perperok Kreş Ve Gündüz Bakımevi Kuruluş Ve İşleyişi Hakkında Yönetmelik,

- Van Büyükşehir Belediyesi Kadın Sığınağı Yönetmeliği,
- Van Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanlığı Toplu Taşıma Araçları Seyahat Kartları Yönetmeliği.

Kamu idaresi cevabında; Belediye tarafından çıkarılan mali hükümler içeren ve raporda belirtilen yönetmelikler hakkında mevzuat gereği Sayıştay Başkanlığının görüşünün alınacağı ve Sayıştay Başkanlığınca uygun görülen değişiklikler yapıldıktan sonra yayınlanarak KAYSİS (Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi) sistemine yükleneceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kurum yanıtında da kabul edildiği üzere mali hükümler içeren yönetmeliklerin Sayıştay'a gönderilerek görüş alınması ve bu yönetmeliklerin usulüne uygun şekilde yayınlanarak kamuoyuna duyurulması sağlanmalıdır.

BULGU 6: Sosyal Yardımlarla İlgili Yönetmeliğin Usulüne Uygun Olarak Yürürlüğe Konulmaması ve Nakdi Yardım Yapılması Süreçlerinin Riskler Barındırması

Van Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı Görev, Yetki Ve Çalışma Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde sosyal yardımların tanımlandığı hükümlere yer verilmiştir. Bu Yönetmelik'e 17.02.2017 tarih ve 17 sayılı meclis kararı ile Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te belirtilen usul hükümlerine uyulmadan ve Sayıştay'ın istişari görüşü alınmadan Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Yönetmeliği adında eklemeler yapılmıştır. Sosyal yardım ödemeleri bu yönetmelik dâhilinde yapılmaktadır.

Yönetmelik kapsamında nakdi ve ayni yardım yapılması öngörülmektedir. Belediye Başkanının başkanı olduğu ve görevlendirdiği üyelerle tamamlanan Sosyal Yardımlar Değerlendirme Komisyonu bireysel talep dilekçelerini, sosyal inceleme formlarını, resmi ve sivil toplum kurum ile kuruluşlarından gelen ihtiyaç sahibi kişilerin taleplerini değerlendirmektedir. Yardım dağıtımları; bireysel talep dilekçeleri, gelir tespiti formları, sosyal inceleme formları, resmi, sivil toplum kurum ve kuruluşlarından gelen ihtiyaç sahibi kişilerin isim liste değerlendirmeleri göz önüne alınarak, yukarıda anılan komisyonun takdiri ve encümen kararı doğrultusunda yapılmaktadır. Yönetmelikte nakdi yardımların yapılmasıyla ilgili açık olmayan hükümler bulunmaktadır. Örneğin “*Doğal afet, ani ölüm, önceden öngörülmeyen durumlar sonucu oluşan ihtiyaçları karşılanabilmesi için muhtaç kişilere net asgari ücret tutarının 10 katına kadar sosyal yardım yapılabilir*” hükmündeki “*önceden öngörülemeyen durum*” ibaresinin ifade ettiği anlam belirsiz ve muğlaktır. Sosyal Yardım Hizmetinden Yararlanacak Vatandaşlardan İstenilen Belgeler başlıklı 13'üncü maddede istenen

belgeler arasında talepte bulunanların maddi durumlarını veya istihdam durumunu resmi olarak ortaya koyacak hiçbir belge bulunmamaktadır. Sosyal Yardımlar Değerlendirme Komisyonu da kamu kurumlarından bu amaçla belge ve kanıt talep etmemekte, talepte bulunanların maddi durumları yalnızca beyana ve yerinde incelemeye giden kişinin gözlemi ile kişisel değerlendirmesine bırakılmaktadır. “*Nakdi yardım yapılması sosyal inceleme raporu ile uygun görülen muhtaç kişilere nakdi yardım ödemesi yapılır*” hükmünün uygulamasının değerlendirilmesi için yapılan bazı sosyal yardımlar incelenmiş ve aşağıda belirtilen aksaklıklar tespit edilmiştir.

- Mesleki elemanlar (Sosyal çalışmacı, sosyolog vb.) tarafından yerinde yapılan inceleme sonucu oluşturulması gereken sosyal inceleme formlarını hazırlayan kişinin hiçbir şekilde imza atma yetkisi bulunmayan Toplum Yararına Program (TYP - İşsizliğin yoğun olduğu dönemlerde veya yerlerde doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesi yoluyla özellikle istihdamında zorluk çekilen işsizlerin çalışma alışkanlık ve disiplininden uzaklaşmalarını engelleyerek işgücü piyasasına uyumlarını gerçekleştirmek ve bunlara geçici gelir desteği sağlamak amacıyla İŞKUR tarafından uygulanan programlardır) kapsamında çalıştırılan kişiler olduğu görülmüştür.

- Sosyal İnceleme Formlarında ailenin geliri ile ilgili sübjektif, tamamen beyana dayalı, belgeye dayanmayan bilgiler bulunmaktadır.

- Yönetmeliğe göre talepte bulunanların Van Büyükşehir Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde ikamet etmesi gerekirken bir isteklinin bu şarta uymadığı ve Nüfusa Dayalı Adres Sisteminde başka bir ilde kayıtlı olduğu görülmüştür. Ayrıca ilgili mahalle muhtarı da hatalı ikamet beyanını doğru olarak onaylamıştır.

- İncelenen örneklerde doğal afet nedeniyle zarar görüldüğü gerekçesiyle Yönetmeliğe göre 8 emsal (1 emsal net asgari ücretin yarısıdır) yardım yapılması gerektiği kararlaştırılmasına rağmen zarara yol açan şeyle ilgili hiçbir kanıt raporlara bağlanmamıştır. Yönetmeliğe göre asgari ücretin 10 katına kadar nakit yardım yapılabilecek yardımlara ilişkin raporlarda zararın nedenini, illiyet bağını, zararın bizzat başvuranın hatasından veya katkısından kaynaklanıp kaynaklanmadığını ve büyüklüğünü ortaya koyabilecek teknik kişilerden oluşan bir komisyon raporunun bulunması, İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü, akarsu ve selle ilgili olarak Devlet Su İşleri İl Müdürlüğü, Meteoroloji İl Müdürlüğü, Büyükşehir Belediyesinin bizzat kendi birimleri gibi yetkin resmi kurumların tespitinin olması gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, Van Büyükşehir Belediyesi'nce yapılan nakdi yardımların kuralla bağlanma ve kuralların uygulanması yönlerinden önemli riskler içerdiği ve bu yönüyle sosyal yardımların amacı dışında kullanılmasına açık olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen, "Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından yapılan yardımlar 17/02/2017 tarih ve 017 Sayılı Encümen Kararı ile onaylanan Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığının görev yetki ve çalışma yönetmeliği doğrultusunda yapılmakta iken, 24/11/2017 tarih ve 377 sayılı Meclis Kararı ile Sağlık İşleri Daire Başkanlığı kadrosunun iptal edilerek yerine Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanı kadrosu ihdas edilmiş, ancak 09/04/2018 tarih ve 129 sayılı Meclis Kararı ile de Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı kadrosu iptal edilerek yerine Sağlık İşleri Dairesi Başkanı ile Sosyal Hizmetler ve Yardımlar dairesi Başkanı kadroları yeniden ihdas edilmiştir. Bu konuda oluşan eksiklikler sık sık yapılan birimlerin iptal ve ihdasından kaynaklanmıştır.

Yeniden yapılan bu düzenleme sonucunda ilgili Daire Başkanlıklarına ait olarak ayrı ayrı Görev ve Çalışma yönetmelikleri usulüne uygun şekilde ilgili Kanun ve Yönetmelikler çerçevesinde yeniden düzenlenerek hizmetlerin düzenlenecek olan yeni yönetmelikler çerçevesinde hassasiyetle yürütülmesi sağlanacaktır.

Nakdi veya ayni yardım amacıyla bireysel olarak dilekçe veren müracaatçının ikamet ettiği ilgili ilçe Kaymakamlığına Bağlı Sosyal Yardımlaşma Vakfından hane özeti alındıktan sonra tespit ekiplerince müracaatçının belirttiği ve mahalle muhtarından ibraz etmiş olduğu tasdikli belge beyanı da esas alınarak adresinde yapılan sosyal inceleme ve çevre soruşturması sonucunda ilgili tespit ekibi tarafından Yönetmelik doğrultusunda düzenlenen bilgi, belgeler ile düzenlenen Sosyal İnceleme Raporu ve dosya. Başkanlık makamının olurları ile oluşturulan değerlendirme komisyonunda görüşülerek Kanun ve yönetmelik çerçevesinde verilen yardım kararları, tekrardan Başkanlık makamının onayına sunulacak sonuçlandırılmaktadır.

Nakdi veya ayni yardım amacıyla bireysel olarak dilekçe veren müracaatçının hane tespit çalışmalarında görevlendirilecek yeterli miktarda personel olmadığından dolayı İŞKUR tarafından uygulanan Toplum Yararına Program (TYP) çerçevesinde alman işçilerden de faydalanılmış olup, Sosyal incelemeler için, Sosyal Hizmetler Şube Müdürlüğü tespit ekiplerinde görevlendirilmek üzere İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığına, Personel ihtiyacı belirtilerek Sosyal İnceleme görevlisi, sosyolog müracaat personeli talebinde bulunulmuştur. İhtiyaç duyulan Sosyal İnceleme görevli personelinin görevlendirilmesine

müteakip olarak Sosyal incelemeler bu personeller tarafından yaptırılacaktır" ifadeleri yer almaktadır.

Sonuç olarak Kurum yanıtında bulgumuzda açıklanan risklerin giderilmesine yönelik önlemler yer almamakta olup mevcut uygulama yeniden açıklanmaktadır. Dolayısıyla bulgumuzda yer alan riskleri ortadan kaldıracak düzenlemelerin de yer alacağı bir yönetmelik düzenlenerek sosyal yardım faaliyetleri icra eden diğer ilgili kamu kurumlarının ve Sayıştay'ın görüşü alınmalı ve usulüne uygun şekilde kamuoyunu bilgilendirmek üzere yayınlanmalıdır.

BULGU 7: 4857 sayılı İş Kanunu'na Tabi Olarak Çalışan İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması ve Kullanılmayan Yıllık İzin Ücretleri İçin Karşılık Ayrılmaması

4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinleri düzenli olarak kullanılmamakta ve işçilerin kullanmadıkları yıllık ücretli izinlerine ilişkin karşılık ayrılmamaktadır.

Anayasa'nın 50'nci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkrasında aşağıdaki hükümlere yer verilmiştir.

"Dinlenmek, çalışanların hakkıdır.

Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir."

Anayasa'da yer verilen bu hüküm doğrultusunda 4857 sayılı İş Kanunu'nun; *"Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri"* başlıklı 53'üncü maddesinin birinci fıkrasında aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"İşyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verilir."

4857 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiş, 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanuna uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. 4857 sayılı Kanun'un 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu hükmüne göre yıllık iznin kullanılması gerekmektedir.

Büyükşehir Belediyesi tarafından 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıllık izinlerinin düzenli bir şekilde kullanılmadığı, işçilerin geçmiş yıllardan devreden izinlerinin olduğu, bazı işçilerin 512 güne ulaşan kullanılmayan ücretli yıllık izninin bulunduğu tespit edilmiştir. Kurum tarafından; işçilerin anayasal olan dinlenme ve yıllık ücretli izin haklarının düzenli bir şekilde kullanması sağlanmalı ve böylece kurumun kullanılmayan yıllık ücretli izinler nedeniyle büyük bir borç yükü altına girmesi engellenmelidir.

Kullanılmayan işçi yıllık izin ücretlerinin 479 Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesaplarında izlenmesi, izin ücretlerinin ödenmesi esnasında 479 Diğer borç ve gider karşılıkları hesaplarından 379 Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabına aktarma işlemlerinin yapılarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. İşçilerin kullanılmayan ve ödenmesi gereken yıllık ücretli izinlerinin muhasebeleştirilmemesi nedeniyle Kurumun 2017 dönem sonu bilançosunda 479 Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabının alacağında 10.505.175,00 TL kayıt bulunması gerekirken herhangi bir kayıt yer almamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; özet olarak, 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan mevcut işçilerin kullanmadıkları izin haklarının hesaplanarak 2017 yılı sonu itibariyle ilgili hesaplar kullanılarak kayıt altına alındığını; 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin yıllık izinlerinin belirli periyotlar halinde kullanılması için gereken çalışmaların başlatıldığını ve en fazla izni bulunan işçilerden başlamak suretiyle yıllık izinlerin kullanıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kullanılmayan işçi yıllık izin ücretlerinin 479 Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesaplarında izlenmesi, izin ücretlerinin ödenmesi esnasında 479 Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabından 379 Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabına aktarma işlemlerinin yapılarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. İşçilerin kullanılmayan ve karşılık ayrılması gereken yıllık ücretli izinlerinin muhasebe kayıtlarına alınmaması nedeniyle Kurumun 2017 dönem sonu bilançosunun 479 Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı alacağında bulunması gereken 10.505.175,00 TL yer almamaktadır.

BULGU 8: Kiraya Verilen Duran Varlıklarla İlgili Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Mahalli İdarelerin bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılan 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı Van Büyükşehir Belediyesi muhasebe sisteminde ve dolayısıyla bilançosunda yer almamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 475 ve 476'ncı maddelerinde düzenlendiği şekliyle kiraya verilen duran varlıklar, kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir. Kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenler kayıtlı değerleri üzerinden 990 nolu hesaba alacak, 999 nolu hesaba borç kaydedilir. Ancak Van Büyükşehir Belediyesi bünyesinde taşınmaz envanteri çalışmaları bitirilemediğinden 2017 yılı bilançosunda hangi taşınmazların kayıtlı olduğu belirsiz olduğu için 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı kullanılmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Mali Hizmetler Daire Başkanlığınca Kuruma bağlı ilgili daire başkanlıklarına duran varlıkların tespitini yapma, güncel mali değerlerini belirleme, kayıt altına alma yönünde bildirim yapıldığı ve tespit çalışmalarına devam edildiği, 2018 yılı içerisinde söz konusu hazırlanacak envanter bilgilerine göre ilgili nazım hesapların kullanılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kurum yanıtında anılan nazım hesapların 2018 yılında kullanılmaya başlanılacağı bildirilmesine rağmen 2017 yılı bilançosunda 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı yer almamıştır.

BULGU 9: İlk Madde ve Malzemeler İle Demirbaşlara İlişkin Kayıt, Kontrol, Envanter ve Muhasebeleştirme İşlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği'ne Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi

Kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi, taşınır yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesi işlemleri Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uygun şekilde gerçekleştirilmemiştir.

Anılan Yönetmelik hükümleri dâhilinde işlem gören malların muhasebe kayıtları özelliğine göre Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği'nde sayılan,

- 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı,
- 254 Taşıtlar Hesabı ve
- 255 Demirbaşlar Hesabı

kapsamında izlenmektedir. Büyükşehir Belediyesine ait taşınırlara ilişkin işlemler ve bunların muhasebeleştirilmesi yukarıda anılan yönetmeliklerde yer verilen düzenlemelere uygun olarak yapılmamakta, 150 İlk Madde Ve Malzeme Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabına ve bunlarla ilgili hesaplanması gereken 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)'na ait 2017 hesap dönemi içinde gerçekleştirilen işlemler ve dönem sonu bilançosundaki değerler gerçek durumu yansıtmamaktadır.

a) 255 Demirbaşlar Hesabı'na Kaydedilmesi Gereken Demirbaşlara İlişkin Envanter ve Muhasebeleştirme İşlemlerinin Yapılmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin

5. Maddesinde

“(1) Harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludur. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getirir.

(2) Harcama yetkilileri, taşınırlara ilişkin işlem ve kayıtların usule uygun olarak yapılıp yapılmadığını kontrol etmeye veya ettirmeye; kasıt, kusur veya ihmal sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların ilgililerden tazmini için gerekli işlemleri yapmaya veya yaptırmaya yetkilidir.

6. Maddesinde;

(1) Taşınır kayıt yetkilileri, harcama yetkililerince, memuriyet veya çalışma unvanına bağlı kalmaksızın, taşınır kayıt ve işlemlerini bu Yönetmelikte belirtilen usule uygun şekilde yapabilecek bilgi ve niteliklere sahip personel arasından görevlendirilir. Dış temsilciliklerde taşınır kayıt yetkilileri misyon şefleri tarafından görevlendirilir. Taşınır işlemleri yoğun olan harcama birimlerinde birden fazla taşınır kayıt yetkilisi görevlendirilebilir. Kamu idarelerince ihtiyaç duyulması halinde birden fazla harcama biriminin taşınır kayıtları harcama birimleri

itibarıyla ayrı ayrı tutulmak kaydıyla, bir taşınır kayıt yetkilisi tarafından yürütülebilir.

(2) Taşınır kontrol yetkilileri, harcama yetkililerince, taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemleri kontrol etmek üzere yardımcılardan veya bunların bir alt kademesindeki yöneticileri arasından görevlendirilir. Personel yetersizliği nedeniyle taşınır kontrol yetkilisi görevlendirilemeyen harcama birimlerinde ise bu görev harcama yetkilisi tarafından yerine getirilir.

7. Maddesinde;

(1) Kamu idaresinin taşınır hesaplarını kurumsal sınıflandırmanın II nci, mahalli idarelerde ise kurumsal sınıflandırmanın III üncü düzeyi itibarıyla birleştirmek ve üst yönetici adına İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelini hazırlamak üzere merkezde mali hizmetler birimi yöneticisine bağlı konsolide görevlisi belirlenir” düzenlemeleri yer almaktadır.

Kurumda, yukarıda yer verilen Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak;

- Harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesini, kullanılmasını, kontrolünü, kayıtlarının yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlama sorumluluğu net olarak uygulamaya konulmamış; her harcama biriminin sorumluluğu satın almayı belgeleyen ödeme emirlerine imza atma düzeyinde kalmıştır.

- Taşınır kayıt yetkilileri ile taşınır kontrol yetkililerinin ataması 2017 yılında yapılmamış ve Taşınır Konsolide Yetkilisi görevlendirilmemiştir.

Ayrıca genel olarak taşınır işlemleri gerçekleştirilmesinde; Yönetmeliğin; 9’uncu maddesinde anılan defterler, 10’uncu maddesinde anılan belge ve cetveller oluşturulmamış, 11’inci maddesine göre kurulması gereken elektronik sistem kurulmamıştır. Yönetmeliğin 32’nci maddesinde belirtilen sayım işlemi, 34’üncü maddesinde anılan taşınır mal yönetim hesabı oluşturulması ve Geçici 2’nci maddesinde anılan envanteri yapılan taşınırların muhasebe birimine bildirilmesi işlemleri gerçekleştirilmemiştir.

Demirbaşların envanteri çalışması 2017 yılı itibarıyla tamamlanamamıştır. Envanter çalışmaları tamamlanmamış olduğundan geçmiş yıllarda temin edilmiş demirbaşların mevcut durumları, varlıkları, hurdaya ayrılma gerekliliği, hangilerinin hangi değerler üzerinden muhasebeleştirileceği gibi konular netleşmediğinden bunların muhasebeleştirilmesi ve

nihayetinde gerçek değerleriyle mali tablolarda gösterilmesi mümkün olmamaktadır.

b) Stoklara İlişkin Muhasebe İşlemlerinin Hatalı Yapılması

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 114'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; *"Stoklar, maliyet bedeliyle hesaplara alınır. Maliyet bedeline, stokların elde edilmesi ve depolanacağı yere kadar getirilmesi için faiz hariç yapılan her türlü giderler ilave edilir"* düzenlemesine yer verilmiştir. Maddenin dördüncü fıkrasında ise;

"150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı" nda izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların, muhasebeleştirme işlemleri kullanıma ilişkin taşınır işlem fişleri yerine üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesi zorunludur"

düzenlemesi yer almaktadır. Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 30'uncu maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında ise tüketilen ilk madde ve malzemelerin muhasebeleştirilmesinde izlenecek usul şu şekilde belirlenmiştir:

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

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

İlk madde ve malzeme tüketimlerinde yukarıda yer verilen Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak tüketim malzemelerinin üç aylık dönemler itibarıyla "II" düzey detay kodunda listelenmesi ve ilgili hesaplara kaydedilmesi için muhasebe birimine gönderilmesi ve muhasebe birimi tarafından "II" düzey detay kodu ile ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekirken

üçer aylık muhasebeleştirme işlemleri yapılmamış, tüketime verilen ilk madde ve malzemelerin tamamı hesap dönemi sonunda giderleştirilmiştir.

Demirbaşlar ve stoklara yönelik işlemlerin Taşınır Mal Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde yer verilen düzenlemeler doğrultusunda tamamlanmaması, envanter çalışmalarının bitirilememesi nedeniyle 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabı, 255 Demirbaşlar Hesabı ve bu hesapla ilgili 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında yer verilen bilgiler gerçeği yansıtmamakta ve taşınır mal yönetim hesabının oluşturulmaması nedeniyle bu hesapların doğruluğu hakkında görüş oluşturulamamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Özet olarak;

- 2011 Yılında Van'da gerçekleşen depremlerden dolayı diğer kamu kurum ve kuruluşlarında olduğu gibi Kurum demirbaşlarının da büyük bir kısmının kullanılamaz hale geldiği; bu demirbaşların büyük kısmının dernek, vakıf ve diğer kamu kuruluşlarına verildiği; bir kısmının ise elden çıkarılmasına rağmen önceki yönetim döneminde bunların düşümünün yapılmadığı; 6360 sayılı Kanun ile İl Özel İdaresi ve diğer ilçe belediyelerine ait bazı demirbaşların Kuruma devri sırasında kayıtlarının yapılmadığı; Belediyeye ait yeni hizmet binasının 2016 yılında hizmete açılması ile alınan demirbaşların büyük kısmının da kayıt altına alınmadığı; Belediyenin 2017 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi sırasında denetçilerle yapılan görüşmeler sonrasında gerekli kayıtların yapıldığı;

- Belediyenin geniş coğrafi konuma ve geniş hizmet alanına sahip olmasından dolayı akaryakıt, yedek parça ve kırtasiye gibi hammaddeler kısa süre içerisinde (günübirlik) tüketildiğinden, gider evraklarında da görüldüğü gibi ambar girişinin düzenli yapıldığı halde ambar çıkışlarında eksiklikler yapıldığı; ambar çıkışlarının da düzenli bir şekilde yapılması için gerekli özen ve itina gösterileceği, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum yanıtında 2018 yılından itibaren bulguda anılan hususlarda gerekli özenin gösterileceği ve düzenlemelerin yapılacağı iletilmesine rağmen demirbaşlar ve stoklara yönelik işlemlerin Taşınır Mal Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer verilen düzenlemeler doğrultusunda tamamlanmaması, envanter çalışmalarının bitirilememesi nedeniyle 2017 yılı bilançosunda 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabı, 255 Demirbaşlar Hesabı ve bu hesapla ilgili 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında yer verilen bilgiler gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 10: Kamuya Olan Taksitlendirilmiş Vergi Ve Sigorta Prim Borçlarının Vadelerine Göre İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

Büyükşehir Belediyesinin kamu kurumlarına olan ve ilgili kanunları gereği yapılandırılarak taksitlendirilen 123.165.690,62 TL tutarındaki vergi ve sigorta prim borçları vadelerine göre ilgili hesaplara kaydedilmemiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 278 ve 322'nci maddelerinde aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir.

“368 Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı

Hesabın niteliği

Madde 278 – (1) Bu hesap, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılır.

(2) Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabında kayıtlı vergi ve diğer yükümlülüklerden dönem sonunda erteleme veya taksitlendirme süresi bir yılın altına inenler bu hesaba kaydedilir.

438 Kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabı

Hesabın niteliği

Madde 322 – (1) Bu hesap, kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya taksitide bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için kullanılır.”

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümleri gereği kamuya ait olan taksitlendirilmiş vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarının vadelerine göre; 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Büyükşehir Belediyesi tarafından 2017 yılında vergi ve sigorta prim borçları yapılandırılarak 2027 yılına kadar taksitlendirilmiştir. Ancak taksite bağlanan borç miktarları vadeleri dikkate alınarak ilgili hesaplarda izlenmemektedir. Borç miktarının tamamı Kısa

Vadeli Yabancı Kaynaklar ana hesap grubunda yer alan 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına kaydedilmiştir. Borç tutarlarının vadeleri dikkate alınarak ilgili hesaplarında izlenmemesi muhasebenin dönemsellik ilkesine de aykırıdır.

2017 yılı hesap dönemi sonunda 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında kayıtlı 123.165.690,62 TL borç bulunmaktadır. Ancak ilgili kanunlar gereği yapılandırılan ve 2018 yılında ödenecek sosyal güvenlik prim borcu miktarı 15.522.666,60 TL, vergi borcu miktarı ise 11.646.938,02 TL tutarındadır. Kurum bilançosunda yapılandırılmış vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarının tamamı olan 123.165.690,62 TL vade ayırımı yapılmadan, 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına kaydedilmiştir. Ancak yapılandırılan vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarının 2018 yılında ödenecek olan ve 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmesi gereken borç tutarı 27.169.604,62 TL'dir. Yapılandırılan vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarının 95.996.086,00 TL tutarındaki kısmı 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmesi gerekirken bu hesapta izlenilmemektedir. Bu nedenle kurum bilançosunun 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ve 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında yer verilen bilgiler gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Hatalı veya eksik kayıt işlemlerinin 2018 Yılı Açılış Bilançosu ile düzeltme mahsuplarının yapılarak kayıt altına alındığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından ilgili kanunlarınca yapılandırılarak taksite bağlanan vergi ve sigorta prim borçlarının vadelerine göre; 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ve 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabına kaydedilmemesi nedeniyle; 2017 yılsonu bilançosundaki 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında yer almaması gereken 95.996.086,00 TL' nin 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Vergi ve sigorta prim borçlarının vadelerine göre ilgili hesaplarda izlenmemesi nedeniyle kurumun 2017 yılsonu bilançosunda bu hesaplarda yer verilen bilgiler gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 11: Belediye Meclisi Tarafından Mevzuat Hükümlerine Aykırı ve Rekabet Eşitsizliği Oluşturacak Şekilde Doğalgaz Dağıtım Lisansı Sahibi Şirket Lehine Taahhüt Verilmesi

Belediye Meclisi tarafından lisanslı doğal gaz dağıtım şirketinin Gürpınar, Çaldıran, Muradiye ve Gevaş ilçelerine doğal gaz dağıtım hattının döşenmesi için yapılacak altyapı çalışmaları kapsamında ruhsat harcı, teminat, yüzey kaplama ve/veya zemin tahrip bedeli, hafriyat döküm bedeli gibi her ne ad altında olursa olsun herhangi bir bedel talep edilmeyeceği yönünde 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu ve Van Büyükşehir Belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi Uygulama Yönetmeliği hükümlerine aykırı şekilde belediye gelirlerinin tahsil edilmemesi suretiyle kamu zararına yol açacak ve doğal gaz dağıtım piyasasında rekabeti bozacak şekilde taahhütte bulunulmuştur.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın “Siyasi Haklar ve Ödevler” başlıklı dördüncü bölümünde yer alan “Vergi Ödevi” başlıklı 73’ üncü maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür.

Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır.

Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır.

Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Bakanlar Kuruluna verilebilir.”

Anayasa'nın 91'inci maddesinin birinci fıkrasında ise aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve

ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.”

Vergi ödevi, Anayasa'da siyasi haklar ve ödevler arasında sayılmış; vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunlarla konulup, değiştirileceği, kaldırılacağı hüküm altına alınmıştır. Anayasa'nın 73' üncü maddesinin son fıkrasına göre ise kanunların belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içerisinde muaflık, istisna, indirim ve oranlar konusunda Bakanlar Kurulunun düzenleme yapma yetkisi bulunmaktadır. Anayasa'nın 91'inci maddesinde yer alan düzenlemeler doğrultusunda ise sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere siyasi haklar ve ödevler arasında yer alan vergi ödeviyle ilgili konularda kanun hükmünde kararnamelerle düzenlemeler yapılamayacaktır. Bu düzenlemelerle Anayasa'da vergilerin kanuniliği ilkesi açıkça benimsenmiş olup vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunlarla konulup, değiştirilebilecek veya kaldırılacaktır. Ayrıca Kanunların belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içerisinde muaflık, istisna, indirim ve oranlar konusunda Bakanlar Kuruluna düzenleme yapma yetkisi verilmiştir. Vergilerin kanuniliği ilkesi doğrultusunda idari teşkilat içindeki gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetim birimlerine vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükleri koyma, değiştirme, kaldırma ile muaflık, istisna, indirim ve oranlar konusunda düzenleme yapma yetkisi verilmemiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Mükerrer 79'uncü maddesinde Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde umumi hizmet alanlarında yapılacak kazı işlemleri için belediyece verilecek altyapı kazı izninin altyapı kazı izni harcına tabi olduğu, Ek 1'inci maddesinde belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı, inşaat veya tadilat ruhsatının alınmasında kanunda yer alan tarifede gösterilen nispet ve hadlerde bina inşaat harcı alınacağı düzenlenmiştir. Aynı Kanun'un “İmar ile ilgili harçlar” başlıklı 80'inci maddesinde ise imar mevzuatı gereği yapılan işlemlerle ilgili; Parselasyon Harcı, İfraz ve Tevhit Harcı, Plan ve Proje Tasdik Harcı, Zemin Açma İzni ve Toprak Hafriyatı Harcı, Yapı Kullanma İzni Harcı gibi harçların alınacağı düzenlenmiştir. 2464 sayılı Kanun'da bina inşaat harcı ve imarla ilgili harçların konusu, mükellefi, tarifesi ve muafiyetler gibi konular açıkça düzenlenmiştir. 2464 sayılı Kanunun “Ücrete tabi işler” başlıklı 97' nci maddesinde ise aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediye'ye tekel olarak verilmiş işler kendi özel

hükümlerine tabidir.”

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “*Meclisin görev ve yetkileri*” başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde “*f) Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek*” düzenlemesine yer verilmiştir. 2464 sayılı Kanun ve 5393 sayılı Kanun harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteği üzerine ifa edilecek hizmetlerle ilgili ücret tarifesini belirleme yetkisini belediye meclislerine vermiştir. Ancak, belediye meclislerine ücrete tabi işlemlerle ilgili muafiyet tanıma yetkisi verilmemiştir. Ayrıca 4736 sayılı Kamu Kurum Ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal Ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idareler, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, sosyal güvenlik kuruluşları, genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden yardım alan kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile müesseseleri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme işlemleri tamamlanıncaya kadar, 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanuna tâbi kuruluşlar ve özel hukuk hükümlerine tâbi, kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşlar, kamu banka ve kuruluşları ile bunlara bağlı iş yerleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz.”

Bu düzenleme doğrultusunda belediyelerce üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılan ticari indirimler dışında herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacaktır.

Yukarıda yer verilen mevzuat düzenlemelerine uygun olarak Van Büyükşehir Belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) Uygulama Yönetmeliği'nin 19'uncu maddesinde tüm altyapı kuruluşları tarafından yapılacak altyapı çalışmalarının Altyapı Koordinasyon Merkezi Şube Müdürlüğü tarafından düzenlenen ruhsat alınarak yapılacağı, ruhsatsız kazı yapılmayacağı düzenlenmiştir. Aynı yönetmelikte yapılacak işlemlerle ilgili zemin tahrip metrajlarına göre çalışma izin bedeli alınacağı, çalışma izin bedelinin Zemin Tahrip Bedeli + Keşif Bedeli + Harç + KDV'den mütevellit olduğu düzenlenmiştir. Yönetmelikte, 2464 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde düzenlenen Zemin Açma Harcı ve Toprak Hafriyatı Harcının Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenen harç tutarlarının Büyükşehir Belediye

Meclisi'nin onayladığı tarife üzerinden ödemek zorunda olduğu düzenlenmiştir. Ayrıca gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılan altyapı çalışmaları nedeniyle kazı yapılan yerin tranşe üst kaplaması bedelinin kazı yapan gerçek veya tüzel kişiler tarafından karşılanacağı düzenlenmiştir.

Van Büyükşehir Belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) Uygulama Yönetmeliği'nde 2464 sayılı Kanun, 5393 sayılı Kanun ve 4736 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak ruhsat harcı, teminat, yüzey kaplama ve/veya zemin tahrip bedeli, hafriyat döküm bedeli gibi gelirlerin ilgililerden tahsil edileceği düzenlenmiştir. Bu nedenle belediye meclisi tarafından lisanslı doğal gaz dağıtım şirketinden ruhsat harcı, teminat, yüzey kaplama ve/veya zemin tahrip bedeli, hafriyat döküm bedeli gibi her ne ad altında olursa olsun herhangi bir bedel talep edilmeyeceği yönünde alınan 216, 217, 231 sayılı meclis kararları mevzuat hükümlerine aykırı olup bu kararlar doğrultusunda işlem yapılması durumunda kamu zararına sebebiyet verilecektir. Ayrıca 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun 4'üncü maddesinde doğal gaz dağıtımını piyasa faaliyetleri arasında sayılmış ve aynı maddenin birinci fıkrasını (g) bendinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“g) Doğal gazın şehir içi dağıtımı: Şehir içi doğal gaz dağıtım hizmeti, Kurum tarafından açılacak ihaleyi kazanan şirkete mahalli doğalgaz dağıtım şebekesinin mülkiyeti de dahil olmak üzere şehrin gelişmişlik düzeyi, tüketim kapasitesi ve kullanıcı sayısı gibi hususlar dikkate alınarak Kurum tarafından belirlenecek lisans süresi için verilir.

Kurumun belirli bir şehir için açacağı ihale, Resmi Gazete'de ilan edilir. Şirketlerin ihaleye katılmak için vereceği teklifler, çıkarılacak yönetmeliklerde belirtilen usul ve esaslara göre değerlendirilerek ihaleyi kazanan şirkete dağıtım lisansı verilir ve şirket o şehirde dağıtım faaliyetlerini gerçekleştirmeye yetkili dağıtım şirketi unvanını alır.”

4646 sayılı Kanun'da yer verilen bu hükümlerde şehir içi doğal gaz dağıtım hizmeti faaliyetinin yapılacak ihaleyi kazanan şirket tarafından yerine getirileceği düzenlenmiştir. 4646 sayılı Kanun ve bu Kanun hükümlerine dayanılarak çıkarılan Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği, Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği'nde yapılan düzenlemeler ve Enerji Piyasası Düzenleme Kuruluna (EPDK) verilen yetkiler doğrultusunda doğal gaz dağıtım ihalesi ekonomik ve teknik yeterlilik kriterleri dikkate alınarak rekabet ilkesi çerçevesinde piyasa koşullarına göre belirlenmekte ve doğal gaz dağıtım ihalesini kazanan şirkete EPDK tarafından lisans verilmekte ve lisans sahibi şirket tarafından doğal gaz dağıtım faaliyeti yerine getirilmektedir. Piyasa faaliyetleri çerçevesinde kar amacı güderek hareket eden

şirketler doğal gaz dağıtım faaliyetinin gerçekleştirilmesi halinde elde edecekleri gelirleri ve bu gelirlerin elde edilmesi için başta vergi, resim, harç ve altyapı yatırım giderleri olmak üzere katlanacakları maliyetlerin tamamını dikkate alarak oluşacak kar beklentileri doğrultusunda doğal gaz dağıtım ihalesine katılmaktadır. Doğal gaz dağıtım ihalesinin yapılmasından sonra lisans sahibi dağıtım şirketinin yapacağı alt yapı çalışmaları nedeniyle vergi, resim, harç ve ücret alınmayacağı yönünde alınan meclis kararları ayrıca doğal gaz dağıtım sektöründeki rekabet ilkelerini de olumsuz etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; Gürpınar, Çaldıran, Muradiye ve Gevaş ilçelerine doğal gaz dağıtım hattının döşenmesi için yapılacak altyapı çalışmaları kapsamında doğal gaz dağıtım şirketinden; ruhsat harcı, teminat, yüzey kaplama ve/veya zemin tahrip bedeli, hafriyat döküm bedeli gibi her ne ad altında olursa olsun herhangi bir bedel talep edilmeyeceği yönünde alınan meclis kararının 2018 Mayıs ayı olağan meclis toplantısı gündemine alınarak denetim raporunda belirtilen tavsiye doğrultusunda düzeltileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Anayasa, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümleri çerçevesinde belediye meclisi kararıyla doğal gaz dağıtım şirketlerinin doğal gaz dağıtım hattının döşenmesi için yapılacak altyapı çalışmaları kapsamında ruhsat harcı, teminat, yüzey kaplama ve/veya zemin tahrip bedeli, hafriyat döküm bedeli gibi vergi ve benzeri mali yükümlülüklerden muaf tutulması mümkün değildir. Bulgu doğrultusunda meclis kararının alınmasının doğru olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Belediye Meclisi Tarafından Alınan Karar İle Alışveriş Merkezlerinin Ruhsatlandırma ve Denetim Yetkisinin Mevzuat Hükümlerine Aykırı Şekilde İlçe Belediyelerine Devredilmesi

Belediye meclisi tarafından alınan 17.05.2017 tarih ve 115 sayılı kararla alışveriş merkezlerinin ruhsatlandırma ve denetim yetkisi 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu hükümlerine aykırı şekilde ilçe belediyelerine devredilmiştir.

6585 sayılı Kanun'un 2' nci maddesinde; *“Bu Kanun; perakende işletmelerin açılış, faaliyet ve denetimlerine ilişkin usul ve esaslar ile bu Kanunun uygulanmasında Bakanlık, yetkili idare ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının görev, yetki ve sorumluluklarını kapsar”* düzenlemesine yer verilmiştir. Aynı Kanun'un 3'ncü maddesinde ise *“Alışveriş merkezi”* nin tanımı; *“Bir yapı veya alan bütünlüğü olan, içinde büyük mağaza ve/veya beslenme, giyinme, eğlenme, dinlenme, kültürel ve benzeri ihtiyaçların bir kısmının veya tamamının karşılandığı*

diğer işyerleri bulunan, merkezi bir yönetime ve ortak kullanım alanları ile yönetmelikle belirlenen diğer niteliklere sahip işletmeyi,” şeklinde yapılmış, “Perakende işletme” ise; “Alışveriş merkezi, büyük mağaza, zincir mağaza, bayi işletme, özel yetkili işletme, perakende ticaretle uğraşan diğer ticari işletmeler ile esnaf ve sanatkâr işletmelerini” şeklinde tanımlanmıştır.

6585 sayılı Kanun'un 5'nci maddesinin yedinci fıkrasında *“Büyükşehirlerde, alışveriş merkezlerine yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı vermeye büyükşehir belediyeleri yetkilidir...”* düzenlemesine yer verilmiştir. Kanun'un geçici 1'nci maddesinin dördüncü fıkrasında; *“Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla yapı ruhsatı almış olmakla birlikte işyeri açma ve çalışma ruhsatı almamış olan alışveriş merkezleri hakkında 5 inci maddenin yedinci fıkrası hükmü uygulanmaz”,* 26'nci maddesinde ise; *“Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer”* düzenlemelerine yer verilmiştir. Bu hükümler çerçevesinde 6585 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 29/01/2015 tarihi itibarıyla yapı ruhsatı almış olan alışveriş merkezlerinin yapı kullanım izin belgesi ve işyeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye yetkili idareler alışveriş merkezinin bulunduğu ilçe belediyeleridir. Bu tarih itibarıyla henüz yapı ruhsatı almamış olan alışveriş merkezlerinin yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi ve işyeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye ise büyükşehir belediyeleri yetkilidir. 5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları ile büyükşehir belediyesinin ilçe belediyesine devredebileceği görevler düzenlenmiştir. 5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin ikinci fıkrasına göre büyükşehir belediyesinin ilçe belediyelerine devredebileceği görevler şunlardır.

1- Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek.

2- Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

3- Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, imar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek.

4- Temizlik hizmetleri ve adres ve numaralandırmaya ilişkin görevler.

5216 sayılı Kanun'da alışveriş merkezlerinin ruhsatlandırılması ve denetlenmesi ilçe belediyesine devredilebilecek görevler arasında sayılmamıştır. Ayrıca Belediye Zabıta

Yönetmeliği'nin "Görev alanı" başlıklı 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında;

"Büyükşehir belediye zabıtası ile büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye zabıtalılarının birlikte görev yaptığı durumlarda gözetim ve koordinasyon yetkisi, büyükşehir zabıta biriminin en üst amirine aittir. Bu durumda büyükşehir belediyesinin görevlendireceği zabıta amirinin ilçe ve ilk kademe belediyesinin görevlendireceği zabıta amirinden daha üst rütbeli veya aynı rütbede ise kıdemli olması şarttır"

düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenleme doğrultusunda büyükşehir belediyesi zabıtasının gözetim ve koordinasyon yetkisi olup denetim yetkisinin ilçe belediyesi zabıtasına devri söz konusu değildir.

6585 sayılı Kanun, 5216 sayılı Kanun ve Belediye Zabıta Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde büyükşehir belediyesi görev alanı içindeki alışveriş merkezlerinin yapı ruhsatı, yapı kullanım izni, iş yeri açma izni ve denetimlerinin ilçe belediyelerine devredilmesi mümkün değildir. Ayrıca 2464 sayılı Belediye Gelirler Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinde Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatında inşaat ruhsatı alanlar tarafından belediyeye "Bina inşaat harcı" ödeneceği, 80'inci maddesinde yapı kullanma izni verilmesi işlerinin "Yapı Kullanma İzni Harcına" tabi olduğu, 81'inci maddesinde Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının "İşyeri Açma İzni Harcına" tabi olduğu düzenlenmiştir. 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun'un 5'inci maddesinin altıncı fıkrasında ise;

"Yapı denetim hizmet bedeli, yapı denetim kuruluşlarının hizmet bedellerinin ödenmesinde kullanılmak üzere yapı sahibince il muhasebe birimlerinde açılacak emanet nitelikli hesaba yatırılır. Yatırılan tutarların %3'ü ruhsatı veren idarenin, %3'ü Bakanlık bünyesinde bulunan döner sermaye işletmesinin hesabına aktarılır."

düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenlemeler çerçevesinde mevzuat hükümlerine aykırı olarak alışveriş merkezlerinin ruhsatlandırılması ve denetlenmesi yetkisinin ilçe belediyelerine devredilmesi durumunda büyükşehir belediyesi, alışveriş merkezleriyle ilgili; Bina İnşaat Harcı, Yapı Kullanma İzni Harcı, İşyeri Açma İzni Harcı ve Yapı Denetim Hizmet Bedeli Payı gibi gelirlerden mahrum kalacaktır.

Kamu idaresi cevabında; Van Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından alınan karar ile alışveriş merkezlerinin ruhsatlandırma ve denetim yetkisinin mevzuat hükümlerine aykırı şekilde ilçe belediyelerine devredilmesi ile ilgili 17.05.2017 tarih ve 115 sayılı karar ile AVM

(Alışveriş Merkezi) ruhsatlandırma ve denetleme yetkisi İlçe Belediyelere devredilmiş olduğu, meclis kararı ile ilgili Sayıştay Raporu ve 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu hükümlerine aykırılık teşkil ettiği belirtildiğinden, söz konusu kararının denetim raporunda belirtilmiş olan tavsiye doğrultusunda 2018 Mayıs ayı olağan meclis toplantısı gündemine alınarak düzeltileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Alışveriş merkezlerinin ruhsatlandırılması ve denetiminde 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve Belediye Zabıta Yönetmeliğinde yer verilen yetki düzenlemelerine uygun hareket edilerek alışveriş merkezlerindeki işyerlerine yapı ruhsatı, işyeri açma izni verilmesi gibi işlemlerin yetkili idareler tarafından gerçekleştirilerek; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve 4708 sayılı Yapı Denetim Hakkında Kanun gereği elde edilecek harç ve pay gibi gelirlerinde yetkili idareler tarafından tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Mevzuata Aykırı Hizmet İmtiyaz Sözleşmesi Düzenlenmesi

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

Anayasa'nın 57'nci maddesinin dördüncü fıkrasında;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında;

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

şeklinde yer alan düzenleme ile belediyenin imtiyaz verebileceği hizmetler sayılmış ve imtiyaz verilebilmesi için Danıştay’ın görüşü ve İçişleri Bakanlığı’nın kararı zorunlu tutulmuştur.

Belediye Meclisi tarafından 13.04.2016 tarih ve 225 sayılı kararla Belediye Başkanına Mavi Kent A.Ş ile hizmet imtiyaz sözleşmesi yapma yetkisi verilmiş ve Belediye Başkanı ile Mavi Kent A.Ş arasında 36 ay süreli hizmet imtiyaz sözleşmesi imzalanmıştır. Ancak hizmet

imtiyaz sözleşmesinin konusunu 5393 sayılı Belediye Kanununun 15'nci maddesinin birinci fıkrasının (e), (f) ve (g) bentlerindeki hizmetler arasında yer almayan ve imtiyaza söz konusu olmayan belediyenin çeşitli birimlerde, şoför, temizlik ve destek personeli temini gibi 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale edilmesi gereken personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı oluşturmaktadır. Ayrıca hizmet imtiyaz sözleşmesi konu yönünden mevzuata aykırılık içerdiği gibi imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri için zorunlu olan Danıştay görüşü ve İçişleri Bakanlığı kararı gibi usul hükümlerine de uyulmamıştır.

Belediye ile hisselerinin %96'sına sahip olduğu Mavi Kent A.Ş. arasında mevzuata aykırı olarak düzenlenen hizmet imtiyaz sözleşmesi kapsamında belediye hizmetlerinde çalışan 346 işçi bulunmaktadır. Belediye ve Mavi Kent A.Ş. arasında hukuka uygun olarak düzenlenmiş bir sözleşme bulunmadığı için işçi ücretleri hakediş düzenlenerek ödenememekte, belediye meclisi tarafından alınan sermaye artırım kararları doğrultusunda Mavi Kent A.Ş.' ne aktarılan nakdi sermayeler kullanılarak bu işçilerin ücretleri ödenmektedir. Mavi Kent A.Ş aracılığıyla belediyede çalışan işçilerin 2017 yılında toplam maliyeti 27.740.947,20 TL olarak gerçekleşmiştir. Belediye Meclisi tarafından alınan sermaye artırım kararları doğrultusunda ise Mavi Kent A.Ş' ne 51.722.861,23 TL tutarında nakdi sermaye ödemesinde bulunulmuştur. Belediye tarafından Mavi Kent A.Ş' ne 2017 yılında aktarılan nakdi sermaye tutarı işçi maliyetlerinin 23.981.914,03 TL üzerindedir. 2017 yılında Mavi Kent A.Ş' tarafından işçi hizmetleri dışında büyükşehir belediyesine herhangi bir hizmet ve ekonomik katkı sağlanmamış olmasına rağmen bu şirkete işçi maliyetlerinden 23.981.914,03 TL daha fazla nakit aktarımı yapılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; Aynen "*Belediye Meclisinin Mavi Kent A.Ş. ile ilgili olarak almış olduğu 13.04.2016 tarihinde almış olduğu sermaye artımını gidilmiş, 2017 Yılında Belediyemiz tarafından Mavi Kent A.Ş.ne aktarılan 51.722.861,23 TL.nin tamamı sermaye payı olarak aktarılmıştır*" denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından verilen cevapta 51.722.861,23 TL tutarında sermaye payı aktarımı yapıldığı belirtilmektedir. 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümleri çerçevesinde Belediyede alt yüklenici aracılığıyla çalışan işçilerin belediye şirketi aracılığıyla çalıştırılması nedeniyle mevzuat hükümlerine aykırı şekilde yapılan hizmet imtiyaz sözleşmesi sonlandırılmıştır. Ancak 2017 yılında Mavikent A.Ş. aracılığıyla çalıştırılan işçilerin Belediyeye maliyeti 27.740.947,20 TL olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde aynı Şirkete 51.722.861,23 TL tutarında sermaye ödemesinde bulunulmuştur. Şirket borç ve zararları yıl

içinde yapılan sermaye ödemesi işlemleriyle finanse edilmiştir.

BULGU 14: Yol Yapım İşlerinin Ön Projeler Üzerinden Birim Fiyat Teklif Almak Suretiyle İhale Edilmesi ve Mevzuat Hükümlerine Uyulmaksızın İş Artışları Yapılması Nedeniyle Kurum Kaynaklarının Verimli ve Ekonomik Kullanılmaması

Yol yapım işlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesi ve ilgili diğer mevzuat hükümleri çerçevesinde kesin proje veya uygulama projesi üzerinden ihale edilmesi gerekirken ön projeler üzerinden birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilmesi ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 24'üncü maddesinde belirtilen kurallara uyulmadan iş artışı yapılması nedeniyle kurum kaynakları ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmamıştır.

4734 sayılı Kanun'un “Tanımlar” başlıklı 4' üncü maddesinde ön proje, kesin proje ve uygulama projesi şöyle tanımlanmıştır:

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

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

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

...

İfade eder.”

Aynı Kanun'un “İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir:

“c) Yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamaz. İhale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlarda ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle

ihale yapılması zorunludur. Ancak, doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işlerinde ön veya kesin proje üzerinden, her türlü onarım işleri ile işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan, bina işleri hariç, yapım işlerinde ise kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Bu işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımlar için anahtar teslimi götürü bedel, uygulama projesi yapılamayan kısımlarda ise her bir kalem iş için birim fiyat teklif almak suretiyle ihale yapılabilir. Arsa temini, mülkiyet ve kamulaştırma işlemlerinin tamamlanması şartı, baraj ve büyük sulama, içmesuyu isale hattı, enerji nakil hattı, trafo, trafo merkezleri, şalt tesisleri, kaptajlar, su depoları, karayolu, liman ve havaalanı, demiryolu, petrol ve doğalgaz boru hattı projelerinde aranmaz.”

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde;

1- Yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlarda ön veya kesin proje üzerinden,

2- Doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işlerinde ön veya kesin proje üzerinden

ihaleye çıkılabilir. Yukarıda sayılanlar dışında ön proje üzerinden ihaleye çıkılması mümkün olmayıp kesin proje veya uygulama projesi üzerinden ihaleye çıkılması idarelerce uyulması gereken kurallar arasında sayılmış ve aynı kanunun “Görevlilerin Ceza Sorumluluğu” başlıklı 60’ncı maddesinin üçüncü fıkrasında; “5 inci maddede belirtilen ilkelere ve 62 nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır” düzenlemesine yer verilerek 62’nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verilmesi ve ihale yapılması görevlilerin ceza sorumluluğu içerisinde düzenlenmiştir. Bu hükümler çerçevesinde yol yapım işleri kesin proje veya uygulama projesi üzerinden ihale edilmesi gereken işler olup bu işlerin ön projeler üzerinden ihaleye çıkılması mümkün değildir.

Yol yapım ihalelerinin uygulama projesi ve kesin proje olmadan ön projeler üzerinden ihale edilmesi nedeniyle yaklaşık maliyet hesaplamaları da doğru olarak belirlenememekte ve yaklaşık maliyetin belirlenmesinde kullanılan iş kalemlerinin miktarı ile sözleşmenin uygulanması sonucunda gerçekleşen iş kalemlerinin miktarları arasında önemli farklılıklar oluşmaktadır. Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Yaklaşık maliyetin

hesaplanmasına esas miktarların tespiti” başlıklı 9’uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir:

“b) Proje zorunluluğu; bina işlerinde uygulama projesi, diğer işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımları için uygulama projesi, yapılamayan kısımları için kesin proje; doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan işler ile ihale konusu işin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan nitelikte belirlenemediği durumlarda ise ön ve/veya kesin projenin hazırlanması ve yaklaşık maliyetin söz konusu projelere dayanılarak hesaplanması gerekir.”

Bu düzenleme doğrultusunda kesin proje veya uygulama projesi üzerinden ihaleye çıkılması gereken yol yapım ihalelerinde yaklaşık maliyetin kesin proje veya uygulama projelerine dayandırılarak hazırlanması ve ihtiyaç duyulan her bir iş kalemi miktarının doğru olarak tespit edilmesi gerekmektedir. Ön projeler üzerinden ihale edilen bu işlerin birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilmesi nedeniyle yaklaşık maliyet hesabında keşif miktarı yüksek belirlenen iş kalemleri için istekliler tarafından çok düşük fiyat teklifleri verilmekte, yaklaşık maliyet hesabında keşif miktarı düşük belirlenen ve keşif artışı olacağı düşünülen iş kalemlerine ise yüksek fiyat teklifi verilmektedir. Yükleniciler tarafından yaklaşık maliyetin çok üzerinde fiyat teklifi verilen iş kalemlerinde keşif artışı olması durumunda keşif artışı yapılan iş kalemlerine yaklaşık maliyet bedellerinin üzerinde ödeme yapılması nedeniyle kurum kaynakları ekonomik olarak kullanılmamaktadır.

Yol yapım ihalelerinde kullanılan iş kalemlerinin yaklaşık maliyet hesapları ve sözleşme uygulama sonuçlarıyla ilgili aşağıdaki örnekleri vermek mümkündür.

1- 2017 yılında yapılan yol yapım ihalelerinin tamamında çeşitli ebatlarda 37 iş kalemi içinde toplam 858 adet “Menfez yapılması” öngörülmüş ve bu menfezler için toplam 1.961.216,42 TL tutarında yaklaşık maliyet belirlenmiştir. İhale üzerinde bırakılan istekliler tarafından ise bu iş kalemlerine toplam 968.822,00 TL teklif verilmiştir. Ancak bu iş kalemlerinde teklif fiyatları üzerinden 232.200,00 TL, yaklaşık maliyet fiyatları üzerinden ise 400.492,10 TL tutarında imalat gerçekleştirilmiştir. Bu durumda ön projelerde öngörülen imalatın sadece %20,42’si gerçekleştirilmiştir.

| Tablo 7. Menfez Yapılması İş Kalemi Tablosu | |
|--|--------------|
| Yaklaşık Maliyete Esas İş Kalemi Sayısı | 37 |
| Yaklaşık Maliyete Esas Birim Sayısı | 858 |
| Toplam Yaklaşık Maliyet (TL) | 1.961.216,42 |
| Yükleniciler İş Kalemi Birim Toplam Teklif Tutarı (TL) | 968.822,00 |
| Sözleşme Fiyatlarıyla Yapılan İmalat Miktarı (TL) | 232.200,00 |
| Yaklaşık Maliyete Esas Fiyatlarla Yapılan (TL) | 400.492,10 |
| İmalat Gerçekleşme Oranı (%) | 20,42 |

2- 2017 yılında ihalesi ve geçici kabulü yapılan 6 adet yol yapım işinde “*Ocak Taşından Konkasörle Kırılmış Ve Elenmiş Malzeme İle Alttemel Yapılması (Nakliye Dahil)*” iş kalemi için 242.207,50 m³ yaklaşık maliyet miktarı ve 9.790.523,00 TL yaklaşık maliyet tutarı hesaplanmıştır. Sözleşme imzalanan yükleniciler tarafından bu iş kalemine toplamda 2.700.295,00 TL teklif verilmiştir. Bu iş kaleminde yaklaşık maliyet hesabında belirlenen ihtiyaç miktarının %34,9’u olan 75.887,50 m³ imalat yapılmış olup sözleşme fiyatlarıyla 1.052.917,50 TL tutarında ödeme yapılmıştır.

| Tablo 8. Ocak Taşından Konkasörle Kırılmış Ve Elenmiş Malzeme İle Alttemel Yapılması (Nakliye Dahil) İş Kalemi Tablosu | |
|---|--------------|
| Yaklaşık Maliyete Esas İş Kalemi Sayısı | 6 |
| Yaklaşık Maliyete Esas Birim (m ³) | 242.207,50 |
| Toplam Yaklaşık Maliyet (TL) | 9.790.523,00 |
| Yükleniciler İş Kalemi Toplam Teklif Tutarı (TL) | 2.700.295,00 |
| Sözleşme Fiyatlarıyla Yapılan İmalat Miktarı (TL) | 232.200,00 |
| Yaklaşık Maliyete Esas Fiyatlarla Yapılan (TL) | 75.887,50 |
| İmalat Gerçekleşme Oranı (%) | 34,9 |

3- 2017 yılında ihalesi ve geçici kabulü yapılan 13 adet yol yapım işinde “*Makine İle Her Cins Toprak Zeminde Reglaj*” iş kalemi için 345,65 km imalat öngörülmüş ve toplam 307.695,74 TL tutarında yaklaşık maliyet hesaplanmıştır. İhale üzerinde bırakılan istekliler tarafından bu iş kalemine toplam 3.513.050,00 TL tutarında teklif verilmiştir. Bu iş kaleminde iş artışları nedeniyle %10,5 oranında keşif artışı gerçekleşmiş ve 381,05 km imalat yapılarak sözleşme fiyatları üzerinden 3.799.403,00 TL tutarında ödemede bulunulmuştur. Bu iş kaleminin yaklaşık maliyet fiyatlarıyla yapılan imalat tutarı ise 334.004,51 TL'dir. Bu iş kaleminde yaklaşık maliyet hesaplarında öngörülen miktarın %110,5’i oranında imalat yapılmış ancak yaklaşık maliyet tutarının 11,4 katı tutarında ödeme yapılmıştır.

| Tablo 9. Makine İle Her Cins Toprak Zeminde Reglaj İş Kalemi Tablosu | |
|---|--------------|
| Yaklaşık Maliyete Esas İş Kalemi Sayısı | 13 |
| Yaklaşık Maliyete Esas Birim (km ³) | 345,65 |
| Toplam Yaklaşık Maliyet (TL) | 307.695,74 |
| Yükleniciler İş Kalemi Toplam Teklif Tutarı (TL) | 3.513.050,00 |
| Sözleşme Gerçekleşme Oranı(%) | 110,5 |
| Sözleşme Fiyatlarıyla Yapılan İmalat Miktarı (TL) | 3.799.403,00 |
| Yaklaşık Maliyete Esas Fiyatlarla Yapılan (TL) | 334.004,51 |
| İmalat Gerçekleşme Oranı (%) | 110,5 |

Yukarıda verilen örneklerden anlaşılacağı üzere yükleniciler tarafından yaklaşık maliyetin altında fiyat teklifi verilen iş kalemlerinde imalat miktarları yaklaşık maliyet hesaplarında belirlenen miktarların çok altında gerçekleşirken yükleniciler tarafından yaklaşık maliyet fiyatının üzerinde fiyat teklifi verilen iş kalemlerinde yaklaşık maliyet hesabında öngörülen miktarından çok daha fazla imalatlar yapılmıştır. Yol yapım işleri ihalelerinde ön proje üzerinden ihaleye çıkılması nedeniyle ihtiyaç duyulan imalat miktarları doğru tespit edilmemiştir. Ancak yaklaşık maliyet hesaplarında doğru bir şekilde öngörülmemiş iş kalemlerinin imalat miktarları yükleniciler tarafından daha iyi öngörülerek birim fiyat tekliflerine yansıtılmış ve fırsata çevrilmiştir. İş kalemlerinin miktarlarının sözleşmelerde belirtilen miktarlardan farklı gerçekleşmesi nedeniyle yüklenicilere yapmış oldukları işin gerçek değerinden daha fazla ödemeler yapılmıştır.

Kesin proje veya uygulama projelerinin yapılmaması nedeniyle yaklaşık maliyet miktarlarının doğru belirlenememesi durumunda yükleniciler tarafından birim fiyat teklif cetvelindeki iş kalemlerine verilen teklif fiyatları aracılığıyla parasal avantaj sağlamalarının önüne geçilmesi iş programlarının yapılıp uygulanması ile de mümkündür. Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 17'nci maddesinde iş programıyla ilgili aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“İş programı

Madde 17 - (1) Yüklenici, sözleşme veya eklerinde belirlenen süre içinde, idarece verilen örneklere uygun bir iş programını hazırlayarak, onaylanmak üzere idareye teslim edecektir.

(2) İhzarat ödenmesi öngörülen işlerde, iş programları imalat ve ihzarat iş programı olarak düzenlenir. İhzarat, iş programlarına uygun yapılacaktır. Bu programlarda gösterilenden fazla yapılan ihzaratın bedeli hakedişe konulmaz ve iş programları onaylanmadan imalat ve ihzarat bedelleri ödenmez.

(3) İdare, iş programını verildiği tarihten başlamak üzere sözleşme veya eklerinde belirtilen süre içinde, olduğu gibi veya gerekli gördüğü değişiklikleri yaparak onaylar ve onaylı bir nüshasını yükleniciye verir. İş programları idarenin onayıyla geçerli olur.

(4) İş programında, resmi tatil günleri ile sözleşmesinde belirtilmiş ise, iklim şartlarından dolayı çalışmaya elverişli olmayan dönemler dışındaki bütün günlerin çalışarak geçirileceği göz önünde tutulur. Ancak, işin bitimi çalışmaya elverişli olmayan döneme rastlar ise idare yükleniciden, teknik şartları yerine getirerek işi tamamlaması için bu devre içinde çalışmasını isteyebilir. İş programının büro çalışmaları ile ilgili bölümlerinde iklim şartları dikkate alınmaz.

(5) Kapsamlı işlerde idare, iş programının, çubuk diyagram yerine, paket yazılım iş programı veya işin özelliğine göre hazırlanmış bilgisayar destekli iş programı kullanılarak düzenlenmesini isteyebilir.

(6) Yüklenici idarece onaylanmış iş programına aynen uymak zorundadır. Ancak zorunlu hallerde idarenin uygun görüşü ile iş programında değişiklik yapılabilir.

(7) İşte idarece onaylanan bir süre uzatımı bulunduğu takdirde, yüklenici bu hususun kendisine tebliği tarihinden başlamak üzere yedi gün içinde yeni süreye göre revize iş programı düzenleyerek idarenin onayına sunmak zorundadır.”

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 17'nci maddesinin üçüncü fıkrasına göre iş programı sözleşmeye uygun olarak hazırlanır ve idarenin onayıyla geçerli olur. Altıncı fıkraya göre ise yüklenici idarece onaylanmış iş programına aynen uymak zorundadır. Bu düzenlemeler işin yapılmasını iş programı aracılığıyla idarenin kontrolü altında yürütmesine imkan vermektedir. Ancak iş programları yüklenicilerin iş kalemlerinin imalat miktarlarında değişiklik yaparak daha fazla kazanç elde etme isteklerini engelleyecek şekilde kullanılmamıştır. İş programları sözleşmede belirlenen iş kalemi miktarları dikkate alınarak yapılmış, ancak yüklenicilerin iş programlarına uymaları sağlanmamıştır. İdare tarafından iş programlarına uygunluğun sağlanmaması nedeniyle yükleniciler, iş kalemlerinin imalat miktarlarında değişiklikler yaparak idare kaynakları aracılığıyla yüksek tutarlarda kazanç elde etmişlerdir.

Ön projeler üzerinden ihale edilen yol yapım işlerinde mevzuatta belirtilen koşullar gerçekleşmeden iş artışları yapılması ise kurum kaynaklarının ekonomik olarak kullanılmamasının bir diğer nedenidir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir:

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

a) Sözleşmeye esas proje içinde kalması,

b) İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması, Şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin % 10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işleri sözleşmelerinde ise % 20 'sine kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir."

Bu hükümler doğrultusunda bir iş artışının yapılabilmesi için;

- Öngörülmeyen bir durumun gerçekleşmesi,
- Ön görülmeyen bir durumun iş artışını zorunlu kılması,
- Sözleşmeye esas proje içinde kalınması,
- İş artışının idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması, koşullarının tamamının bir arada gerçekleşmesi gerekmektedir.

Aşağıdaki tabloda 2016 yılında ve 2017 yılında ihale edilip 2017 yılında geçici kabulü yapılan 16 adet yol yapım işinin ismi, ihale tarihi ve iş artışı sebeplerine yer verilmiştir.

| Tablo 10. Yol Yapım İşleri İş Artışları Tablosu | | |
|---|--------------------------------------|---|
| <i>İşin Adı</i> | <i>İhale Tarihi / İhale Kayıt No</i> | <i>İş Artışı Sebebi</i> |
| Çatak İlçesi Muhtelif Yollara Binder tabakalı Ve 2'nci Kat Sathi kaplama Asfalt Yapım İşi | 2016/287155 | 1-Eliaçık, Güragaç Mezra yolu asfaltlanması 2-Akçabük mahallesi Ubeyt Mezra yolunun asfaltlanması 3-Selçuklu Mahalle yolunun yapılması 4-Görentaş Mahallesi Kayaboğaz okul yolunun yapılması 5- Keşifte öngörülemeyen duvar yapılması, yarma-dolgu çalışmalarının yapılması |
| Saray ilçesi muhtelif yollara binder tabakalı asfalt ve 2.sathi kaplama asfalt yapım işi | 2016/68402 | 1-Keşifte öngörülemeyen Turan-Örenburç arası mahalle yollarının yükseltilmesi, genişletilmesi ve malzeme serimi çalışmaları yapılması 2-Çaybağı Karakol Komutanlığı yolunun malzeme serimi ve |

| | | |
|---|-------------|---|
| | | asfaltlanması 3-Örenburç Mahalle yolunda keşifte öngörülemeden çöken ve zayıf zeminlere dolgu, blokaj ve malzeme serimi çalışmaları yapılması |
| Özalp İlçesi Saray yolu cad., asfalt, kaldırım, drenaj ve Özalp muhtelif mahallelere asfalt yapım işi | 2016/276393 | 1-Aydere ve Kırmızıdere Mezra yolları asfaltlanması 2-Kırkçalı Mahallesi İlkokulu ve Kırmızıdere Mezrası İlkokul yolları asfaltlanması 3-Keşifte öngörülemeden zayıf zeminlere taş dolgu ve blokaj yapılması |
| Gürpınar İlçesi Muht. Yol. Binder Tab. Asfalt Kaplama Yapım İş | 2017/191635 | 1-Abalı Kayak Tesisleri yolunun asfaltlanması 2-Otbiçer Mahallesi yolu asfaltlanması |
| Van İli Özalp İlçesi Muhtelif Mahallelerine Binder Tabakalı Asfalt Yapım İş | 2017/192132 | 1-Emek, Aşağı Tulgalı, Oymaklı, Dorutay Mahalleleri yol genişletme ve yükseltme çalışmaları yapılması 2-Aşağı Tulgalı Mahallesi Okul bahçesi Oymaklı Mahallesi okul yolu, Günyüzlü Mahallesi okul yolu asfaltlanması 3- Özalp İlçe Karakol Komutanlığı Sahası asfaltlanması 4-Özalp Tabur Komutanlığı Sahası asfaltlanması |
| Çatak İlçesi Bilgi Mahallesi Grup Yolu Bsk Asfalt Kaplama, Dostgül Sokak Asfalt, Kaldırım, Drenaj Yapım İş | 2017/193057 | 1-Bilgi Mahallesindeki Karakol yolu asfaltlanması 2-Çatak İlçe Jandarma Komutanlığı yolunun asfaltlanması 3-Bilgi Mahalle yolunda istinat ve iksa duvarları, yarma-dolgu çalışmalarının yapılması |
| Gevaş İlçesi Muhtelif Yollara Binder Tabakalı Asfalt ve İkinci Kat Sathi Asfalt Kaplama Yapım İş | 2017/193150 | 1-Yoldöndü ve Hasbey Mahalleleri asfaltlanması 2-Meşeler ve Bağlama Yolu asfaltlanması |
| Van İli Saray İlçesi Binder Tabakalı Asfalt Ve Drenaj Yapım İş | 2017/193776 | 1-Saray Kaymakamlığının talebiyle Saray İlçesi Merkez Mahalle Yollarının Asfaltlanması 2-Keşifte Öngörülemeden Yol yükseltilmesi ve genişletilmesi ve drenaj çalışmaları yapılması |
| Muradiye İlçesi Muhtelif Yollara Binder Tabakalı Asfalt Yapım İş | 2017/193881 | 1-Ünseli, Keçikıran, Alkasnak Mahalleleri asfaltlanması |
| Tuşba İlçesi Pirgarip – Meydancık - Değirmenözü Grup Mahalle Yolu Binder Tabakalı Asfalt Yapım İş | 2017/208950 | 1-Projelendirme sürecinde gözlemlenemeyen ve tespit edilemeyen çökmeler, dalgalanmalar ve zemin kaymalarına istinaden çeşitli cinsten dolgu malzemesi ve istinat duvarı yapılması |
| İpekyolu İlçesi Erçek Karagündüz-İlıkaynak-AŞ Ve YK Gölalan Grup Mahalle Yolu Binder Tabakalı Asfalt Yapım İş | 2017/209354 | 1-Aynı güzergah üzerinde bulunan ve yerleşimin yoğun olarak bulunduğu mahallelerin ara bağlantı yolları ile 2-TCK-Erçek Mahalle Bağlantı yolunda gerekli olan iyileştirme, istinat duvarı, yarma, dolgu ve asfalt yapım çalışmaları |
| Çaldıran İlçesi Osmanlı-Sarıçimen, Temrenli, Kuskunkıran - Yukarıyanıktaş, Sellik Yaykılıç Mah. Yolları Bsk Asfalt Yapım İş | 2017/210447 | 1-Sera yolu, Yukarı Sarıçimen Mahalle Yolu asfaltlanması 2-Ünseli, Ovapınar Mahalle Yolu asfaltlanması 3-Alpaslan Lisesi, Ünseli Okul Yollarının asfaltlanması |
| Tuşba İlçesi Göllü-Güveçli-Yeşilsu - Dağönü-Özyurt-Ağartı-Halkalı Yaylıyaka Grup Mahalle Yolu | 2017/216070 | 1- Aynı güzergah üzerinde bulunan Mollakasım-Ağartı Mahalleleri arası sahil yolunun asfaltlanması |

| | | |
|--|-------------|---|
| Binder Tabakalı Asfalt Yapım İşi | | |
| Başkale ilçesi muh. yollara bin. tab. asfalt kaplama yapım işi | 2017/264806 | 1-Ömerdağı Mahallesi yolunun asfaltlanması |
| İki Nisan Caddesi Yol Ve Kaldırım Düzenlemesi Yapım İşi | 2017/354688 | 1-Doğa koleji Önü Kaldırım, Migrosun Önü Park etrafı kaldırım yapılması 2-Ferforje İmalatı (Orta Refüje) Boydan boya kullanılması 3-Kaldırım statüğü açısından arka tarafına Beton istinat duvar yapılması 4-Kaldırımlarda engellilere yönelik yön taşları ve rampaların yapılması 5- Elektrik ana hattının ekli olmamasından dolayı bütün olarak yapılması |
| Muradiye İlçesi Muhtelif Caddelere Asfalt Ve Drenaj Yapım İşi | 2017/401481 | 1-İtfaiye ve Mezbahane yolu asfaltlanması 2-İmamhatip Lisesi Okul yolu ve bahçesi asfaltlanması 3-Değirmen yolunun asfaltlanması |

Tabloda yer alan bilgiler değerlendirildiğinde 2017 yılında geçici kabulü yapılan 23 yol yapım işinin 16 adedinde iş artışı yapıldığı anlaşılmaktadır. İş artışı gerekçeleri incelendiğinde; *“Keşifte öngörülemeyen duvar yapılması, yarma-dolgu çalışmalarının yapılması, Keşifte öngörülemeyen zayıf zeminlere taş dolgu ve blokaj yapılması, Keşifte Öngörülemeyen Yol yükseltilmesi ve genişletilmesi ve drenaj çalışmaları yapılması, - Elektrik ana hattının ekli olmamasından dolayı bütün olarak yapılması”* gibi nedenlerle yapılan iş artışlarının 4735 sayılı Kanun hükümlerine uygun olduğu değerlendirilmektedir. Ancak kesin proje veya uygulama projesi üzerinden ihaleye çıkılması durumunda ihtiyaçlar daha doğru olarak belirlenecek ve keşif artışları ile iş artışları en az düzeye indirilecekti. İş artışlarının önemli bir bölümünün nedeni ise daha önceden yapımı öngörülmeyen yolların sonradan sözleşme kapsamında yaptırılmasından kaynaklanmaktadır. İş artışlarının büyük bir bölümü bu gerekçelerle yapılmıştır. Aynı güzergah üzerinde bulunan köy ve mahalle yollarının asfaltlanması, okul yol ve bahçelerinin asfaltlanması, yol genişletme ve yükseltme çalışmaları yapılması iş artışı kapsamında yapılması gereken işler olmayıp ayrı ihale edilmesi gereken işlerdir. Bu iş artışlarının tamamı 4735 sayılı Kanun'da düzenlenen ve yukarıda zikredilen iş artışı yapılabilmesi için bir arada gerçekleşmesi gereken koşullardan hiçbiri gerçekleşmeden yapılmıştır.

Bu hükümler doğrultusunda sözleşmede bulunmayan ancak sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedelleri yüklenici ile birlikte tespit edilecek yeni birim fiyatlar üzerinden yükleniciye ödenecektir. Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında ise yeni fiyatların belirlenmesinde kaynakların verimli kullanılmasının

gözetilmesi zorunlu tutulmuştur. Bu çerçevede yeni fiyatların tespit edilebilmesi için idareye dört ayrı yöntemi kullanma yetkisi verilmiştir. Ancak idare tarafından yüklenicilere yaptırılan ilave işlerin bedellerinin tespitinde “*kaynakların verimli kullanılması*” ilkesi gözetilmeden ve bu yeni işler nedeniyle yeni fiyat uygulaması yapılmadan yüklenicilerin birim teklif fiyatları kullanılarak ödeme yapılmıştır.

Gerçekleştirilen yol yapım ihalelerinin yaklaşık %70’inde iş artışına gidilmesi nedeniyle ihaleye teklif veren istekliler tarafından bu durum öngörülerek iş artışının gerçekleşmesi durumunda mutlaka kullanılması gereken “*Reglaj yapılması, Asfalt Binder Tabakası Yapılması ve Bitüm Nakliyesi*” gibi iş kalemlerine yüksek fiyat teklifleri verilmiş, yaklaşık maliyet hesaplarında gereğinden fazla miktarlarda belirlenen “*Menfez yapılması, Alt Temel Yapılması ve Temel Yapılması*” gibi iş kalemlerine düşük fiyat teklifleri verilmiştir. İş artışının gerçekleşmesi sonucunda ise yapılan toplam imalatın maliyeti gerçek değerinin üzerinde olmuştur.

Yol Yapım Daire Başkanlığı tarafından 2017 yılında geçici kabulü yapılan 23 yol yapım ihalesiyle ilgili bazı veriler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Tablo incelendiğinde yol yapım işlerinin uygulama projesi yapılmadan ön projeler üzerinden ihale edilmesi nedeniyle ihtiyaç duyulan imalat miktarlarının doğru olarak belirlenememesi ve iş artışlarının mevzuatta belirlenen koşullar gerçekleşmeden yapılmasının doğurduğu sonuçların parasal etkisini ortaya koymaktadır.

| Tablo 11. 2017 yılı Geçici Kabulü Yapılan Yol Yapım İşleri Tablosu | |
|--|----------------|
| (A) Toplam Yaklaşık Maliyet (TL) | 165.024.373,10 |
| (B) Toplam Sözleşme Bedeli (TL) | 149.254.468,00 |
| (C) Toplam Sözleşme Bedelinin Toplam Yaklaşık Maliyete Oranı(%) | 90,50 |
| (D) Sözleşme Fiyatları İle Ödenen Toplam İmalat Tutarı (TL) | 163.291.913,80 |
| (E) Toplam Sözleşme Gerçekleşme Oranı(%) | 109,41 |
| (F) İş Artışı Kapsamında Yapılan İmalat Tutarı (TL) =Toplam İmalat Tutarı (D) - Toplam Sözleşme Bedeli (B) | 14.037.445,80 |
| (G) Toplam İş Artış Oranı(%) | 9,41 |
| (H) Yaklaşık Maliyet Birim Fiyatları ile Toplam İmalat Tutarı* (TL) | 173.918.983,00 |
| (I) Sözleşme Fiyatlarıyla Ödenen Toplam İmalat Tutarının Yaklaşık Maliyet Birim Fiyatları Üzerinden Toplam İmalat Tutarına Oranı (%) | 93,9 |
| Not: Yaklaşık maliyet birim fiyatları üzerinden toplam imalat tutarı hesaplanırken yaklaşık maliyet hesaplarında bulunmayıp sözleşmenin uygulanması esnasında ihtiyaç duyulan iş kalemlerinin birim fiyatlarının hesabında idare ve yükleniciler arasında karşılıklı olarak kabul edilen fiyatlar kullanılmıştır. | |

Yol Yapım Daire Başkanlığından elde edilen veriler kullanılarak oluşturulan tablo

incelendiğinde toplam sözleşme bedelinin toplam yaklaşık maliyete oranının %90,50 olduğu görülmektedir. Bu durumda 2017 yılında geçici kabulü yapılan 23 ihalede yaklaşık maliyetten ortalama %9,50 oranında sözleşme tenzilatı yapılmış olup bu oran idare tarafından yapılan yol yapım ihalelerinde gerçekleşen rekabet düzeyini göstermektedir. Sözleşmelerin uygulanması sonucunda sözleşme fiyatlarıyla ödenen toplam imalat tutarının yaklaşık maliyet birim fiyatlarına göre hesaplanan toplam imalat tutarına oranı ise %93,90'dır. Sözleşmelerin imzalanmasıyla oluşan %9,50 tenzilat oranı sözleşmelerin uygulanması sonrasında %6,10'a kadar düşmüştür. Yapılan ihaleler sonucunda imzalanan sözleşmelerle belirlenen imalat miktarının %106,10'si oranında imalat yapılmasına karşın bu imalat miktarına sözleşme bedelinin %109,50'si oranında ödeme yapılmıştır.

Yol yapım işlerinin yüksek maliyetlerle gerçekleşmesinin temel nedenleri aşağıda sıralanmıştır.

- 1- Ön projeler üzerinden ihaleye çıkılması nedeniyle ihtiyaç duyulan iş kalemlerinin miktarının yaklaşık maliyet hesabında doğru olarak belirlenememesi.
- 2- Yükleniciler tarafından yaklaşık maliyet birim fiyatından daha düşük fiyat teklifi verilen iş kalemlerinde keşif azalışına gidilmesi, yükleniciler tarafından yaklaşık maliyet birim fiyatından daha yüksek fiyat teklifi verilen iş kalemlerinde keşif artışına gidilmesi.
- 3- İmalatların iş programına uygun olarak gerçekleşmemesi ve idare tarafından yüklenicilerin iş programına uygun olarak çalışmalarının sağlanmaması.
- 4- İş artışlarının mevzuatta belirlenen koşullar gerçekleşmeden yapılması ve iş artışlarının ağırlıklı olarak yükleniciler tarafından yaklaşık maliyet birim fiyatından daha yüksek fiyat teklifi verilen iş kalemleri üzerinden yapılması.

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 olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır*" düzenlemesine yer verilmiştir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Temel ilkeler*" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında ise "*İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli*

kullanılmasını sağlamakla sorumludur” düzenlemesine yer verilmiştir. Bu hükümler doğrultusunda kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması için yol yapım ihalelerinin uygulama projesi üzerinden ihale edilmesi, ihalelerin ihtiyaçları en ekonomik şekilde karşılayacak yöntemler kullanılarak gerçekleştirilmesi ve iş artışlarının mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; Bütçenin yapılmasından sonra ortaya çıkan taleplerin ve hazırlanan programın zaman aldığı, onaylanan programın hazırlık çalışmalarına ancak Ocak ve Şubat aylarında başlanabildiği, bu tarihlerde coğrafyanın iklim koşulları göz önüne alındığında uygulama veya kesin proje çalışması yapmak için net verilere ulaşamadığı belirtilmektedir. Kırsal kesimlerde yoğun kar bulunması nedeniyle altyapı çalışmalarının yapılamamasının projelendirilmeye engel teşkil ettiği ifade edilmekte bu nedenle kesin ve uygulama projeleri hazırlanamadığından teklif birim fiyatlı ve ön keşifli olarak ihale edildiği belirtilmektedir. Ayrıca kesin proje oluşturabilecek yeterlilikte ekipman ve yetişmiş personelin olmaması ön proje üzerinden ihale yapılmasının gerekçeleri arasında zikredilmiştir. Önümüzdeki yıllarda yol yapım işlerinde kesin proje üzerinden ihaleye çıkılması için personel ve ekipman düzeyinde çalışmalara başlatıldığı belirtilmektedir.

Bulgunun yapılan iş artışlarının yüklenicilerin yüksek fiyat teklifi verdiği iş kalemleri üzerinden yapılmasıyla ilgili olarak; 2018 yılında yapılan ihalelerde; tekliflerde verilen dengesiz fiyatların oluşturacağı olumsuzlukların önlenmesi ve kamu kaynaklarının daha verimli kullanılması amacı ile ekonomik açıdan en avantajlı teklif fiyatla birlikte fiyat dışı unsurlarda dikkate alınarak ihalelerin sonuçlandırıldığı, teknik personel tarafından gerekli inceleme ve ön hazırlık yapılarak keşiflerin gerçeğe en yakın şekilde hazırlandığı belirtilmektedir.

Mevsim şartlarının uygun olmaması ve ödenek yetersizliği gibi durumlardan kaynaklanan nedenlerden dolayı iş programlarında aksamaların yaşanabildiği işlerin zamanında ve yeterli bütçe ile ihaleye çıkılması sağlanarak iş programlarındaki bu aksayıların önüne geçileceği belirtilmektedir.

İhale kapsamında yapılan yol güzergâhların devamı veya yakınında olan yolların ve kamusal alanların yapılması doğrultusundaki başvurular neticesinde mevcut ihaleler kapsamında iş artışı yapılarak taleplerin karşılandığı, bu kısımların ayrı olarak ihale edilmesi durumunda bir sonraki yıla sarkacağından maliyet artışına sebep olacağı, bu nedenle iş artışı yapılarak gerçekleştirildiği belirtilmektedir.

Yapılacak iş ve işlemlerde denetim raporunda belirtilen hususlara azami hassasiyet

gösterileceği, yapılacak bütün iş ve işlemlerin yasa ve mevzuat çerçevesinde yapılmasına azami derecede özen gösterileceği ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Bulguda, özetle; yol yapım işlerinin ön projeler üzerinden ihaleye çıkılması nedeniyle ihtiyaç duyulan iş kalemlerinin miktarının gereken netlikte belirlenemediği, bu nedenle iş kalemlerinin yaklaşık maliyet hesaplarındaki miktarı ile uygulamada gerçekleşen miktarlarının farklılık gösterdiği, yükleniciler tarafından bu durumun birim fiyat teklif cetvelleri aracılığıyla daha fazla kazanç elde etmek için kullanıldığı, yüklenicilerin düşük fiyat teklifi verdiği iş kalemlerinde iş azalışına yüksek fiyat teklifi verdiği iş kalemlerinde iş artışına gidildiği, iş programlarında belirlenen imalat miktarlarına uyulmadığı ve iş artışlarının mevzuat hükümlerine uygun olarak gerçekleştirilmemesi nedeniyle kurum kaynaklarının ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmadığı belirtilmiştir. Kurum tarafından verilen cevapta ise çalışma programının hazırlanmasının zaman alması, iklim koşullarının elverişsizliği, ekipman ve teknik personel yetersizliği gibi nedenlerle kesin proje veya uygulama projesi yapılamadığı, bu nedenle ön projeler üzerinden ihaleye çıkıldığı, mevsim şartlarının olumsuzluğu ve ödenek yetersizliğinden dolayı iş programına uyulmadığı, işlerin devamı sırasında ortaya çıkan talepler nedeniyle iş artışları yapıldığı belirtilmiştir. Ayrıca 2018 yılında yapılan ihalelerde; tekliflerde verilen dengesiz fiyatların oluşturacağı olumsuzlukların önlenmesi ve kamu kaynaklarının daha verimli kullanılması amacı ile ihalelerde en uygun teklif veren isteklinin belirlenmesi için fiyatla birlikte fiyat dışındaki unsurlarında dikkate alınarak ihalelerin sonuçlandırıldığı, işlerin zamanında ve yeterli bütçe ile ihaleye çıkılması sağlanarak iş programlarındaki bu aksayıların önüne geçileceği ve denetim raporunda belirtilen hususlara azami hassasiyet gösterileceği belirtilmiştir.

Kurum tarafından verilen cevapta yol yapım işlerinde mevzuat hükümlerine uyulmadığı ve bu nedenle kaynakların ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmadığı kabul edilmekle birlikte bulgu doğrultusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmektedir. Kurum tarafından bütçenin onaylanmasından sonra çalışma programının yapılmasının zaman alması nedeniyle kesin proje veya uygulama projesi hazırlamak için yeterli süre bulunmadığı belirtilmektedir. Bu durum kurumun bütçe hazırlama ve uygulama faaliyetlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine uygun olarak yürütmediğini göstermektedir. 5018 sayılı Kanun'un “*Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme*” başlıklı 9’uncu maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve

ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.

Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.

Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir.

Kamu idareleri, yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlar.

Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.”

Aynı Kanunun “Bütçe ilkeleri” başlıklı 13’üncü maddesinde aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir.

“c) Bütçeler kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanır, uygulanır ve kontrol edilir.

d) Bütçeler, stratejik planlar dikkate alınarak izleyen iki yılın bütçe tahminleriyle birlikte görüşülür ve değerlendirilir.”

Kurum tarafından 5018 sayılı Kanun'da belirtilen süreçlere uyulmaması nedeniyle çalışma takviminde sorunlar yaşandığı ve yeterli süre bulunmadığı için kesin proje veya uygulama projelerinin yapılamadığı anlaşılmaktadır. Yukarıda yer verilen düzenlemeler doğrultusunda stratejik plan hazırlama faaliyetleri kapsamında belirlenen hedef ve amaçlara ulaşmak için gerçekleştirilecek faaliyetler belirlemeli ve bu faaliyetler doğrultusunda bütçe hazırlanarak uygulanmalıdır. Ayrıca gereken nitelikte teknik personel ve ekipman temin edilerek yol yapım işlerinin kesin veya uygulama proje üzerinden ihaleye çıkılması gerekmektedir.

İş programlarına uyulmamasıyla ilgili olarak Kurum tarafından verilen cevapta mevsim şartlarının olumsuzluğu ve ödenek yetersizliği gerekçe gösterilmektedir. Yapım İşlerine Ait Tip

Sözleşme'nin 9.2. maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Yüklenici taahhüdün tümünü, işyeri teslim tarihinden itibaren gün içinde tamamlayarak geçici kabule hazır hale getirmek zorundadır. Sürenin hesaplanmasında; havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmayan dönemi ile resmi tatil günleri dikkate alındığından, bu nedenlerle ayrıca süre uzatımı verilmez.”

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “İşin süresi ve süre uzatılması” başlıklı 29'uncu maddesinin son fıkrasında ise aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“İşin tamamlanması için sözleşmesinde tespit edilen tarih veya süre haricinde başkaca kayıt bulunmayan işlerde, havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmayan devresi ile resmi tatil günleri göz önünde tutularak iş bitim tarihi veya süresi belirlenmiş sayılacağından, yüklenici, çalışmadığı bu gibi günleri öne sürerek süre uzatılması isteğinde bulunamaz. Ancak süre uzatımlarında, yapılacak işin özelliğine göre çalışılmayacak günler de dikkate alınarak verilecek süre belirlenir.”

Yapım işleri sözleşmeleri bu düzenlemeler doğrultusunda düzenlendiği için iş programında belirlenen günlerde havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmaması nedeniyle süre verilmesi mümkün değildir. Ayrı iş programlarına uyulmamasıyla ilgili olarak ödenek yetersizliği gerekçe gösterilmiştir. Konuyla ilgili 5018 sayılı Kanunun “Yüklenmeye girilmesi” başlıklı 26'ncı maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Yüklenme, usulüne uygun olarak düzenlenmiş sözleşme esaslarına veya kanun hükmüne dayanılarak iş yaptırılması, mal veya hizmet alınması karşılığında geleceğe yönelik bir ödeme yükümlülüğüne girilmesidir. Bütçede yeterli ödeneği bulunmayan işler için yüklenmeye girilemez.”

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel ilkeler” başlıklı 5'inci maddesinde “Ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz.” Düzenlemesine yer verilmiştir.

Bu düzenlemeler çerçevesinde sözleşmede belirtilen havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmayan süreleri dikkate alarak imalatların gerçekleştirilmesi ve gerekli ödeneğin temin edilerek ihaleye çıkılması sağlanarak iş programlarına uygun imalat yapılması sağlanmalıdır.

Kurum tarafından verilen cevapta sözleşme imzalandıktan sonra yapılan başvurular doğrultusunda iş artışları yapıldığı belirtilmektedir. Ancak iş artışları yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılmalıdır.

Sonuç olarak yukarıda yol yapım işlerinin ihale edilmesinde ve sözleşmelerin uygulanmasında yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun hareket edilerek kaynakların verimli ve ekonomik kullanılması gerekmektedir.

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

| VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ | | | | | | | | | | |
|---------------------------|--|----------------|----------------|----------------|-----|---|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 2017 YILI BİLANÇOSU (TL) | | | | | | | | | | |
| AKTİF | | 2015 Yılı | 2016 Yılı | 2017 Yılı | | PASİF | | 2015 Yılı | 2016 Yılı | 2017 Cari Yılı |
| 1 | DÖNEN VARLIKLAR | 222.035.751,80 | 310.576.295,91 | 174.629.963,38 | 3 | KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | 187.613.934,99 | 266.503.939,57 | 266.467.204,64 | |
| 10 | Hazır Değerler | 13.297.858,02 | 41.832.968,13 | 19.385.833,93 | 30 | Kısa Vadeli İç Mali Borçlar | 0,00 | 0,00 | 0,00 | |
| 100 | Kasa Hesabi | 584,54 | 582,18 | 0,00 | 31 | Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar | 0,00 | 0,00 | 0,00 | |
| 102 | Banka Hesabi | 13.297.273,48 | 41.832.385,95 | 19.385.833,93 | 32 | Faaliyet Borçları | 61.241.537,01 | 125.305.056,66 | 118.398.278,34 | |
| 103 | Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabi (-) | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 320 | Bütçe Emanetleri Hesabi | 61.241.537,01 | 125.305.056,66 | 118.398.278,34 | |
| 108 | Diğer Hazır Değerler Hesabi | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 33 | Emanet Yabancı Kaynaklar | 13.284.460,39 | 17.370.767,86 | 24.889.507,68 | |
| 11 | Menkul Kıymetler | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 330 | Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabi | 2.716.369,41 | 3.503.958,07 | 4.109.752,76 | |
| 12 | Faaliyet Alacakları | 115.051.783,12 | 115.917.448,28 | 126.373.863,23 | 333 | Emanetler Hesabi | 10.568.090,98 | 13.866.809,79 | 20.779.754,92 | |
| 120 | Gelirlerden Alacaklar Hesabı | 14.049.411,86 | 11.384.802,38 | 0,00 | 36 | Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler | 113.087.937,59 | 123.828.115,05 | 123.179.418,62 | |
| 121 | Gelirlerden Takipli | 101.002.371,26 | 108.677.530,18 | 126.373.863,23 | 360 | Ödenecek Vergi Ve | 63.547.600,50 | 78.625.320,43 | 0,00 | |

T.C. Sayıştay Başkanlığı

| | | | | | | | | | |
|-----|---|---------------|---------------|---------------|-----|--|---------------|---------------|----------------|
| | Alacaklar Hesabi | | | | | Fonlar Hesabi | | | |
| 122 | Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi | 0,00 | -4.144.884,28 | 0,00 | 361 | Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabi | 41.200.298,43 | 35.157.014,26 | 0,00 |
| 127 | Diğer Faaliyet Alacakları Hesabi | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 362 | Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Ta | 8.228.585,00 | 9.934.326,70 | 13.728,00 |
| 13 | Kurum Alacakları | 5.097.607,24 | 6.597.607,24 | 20.343.366,20 | 363 | Kamu İdareleri Payları Hesabi | 111.453,66 | 111.453,66 | 0,00 |
| 132 | Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabi | 5.097.607,24 | 6.597.607,24 | 20.343.366,20 | 368 | Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş V | 0,00 | 0,00 | 123.165.690,62 |
| 14 | Diğer Alacaklar | 8.958.600,88 | 9.713.193,42 | 406.025,16 | 37 | Borç ve Gider Karşılıkları | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 140 | Kişilerden Alacaklar Hesabi | 8.958.600,88 | 9.713.193,42 | 406.025,16 | 372 | Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabi | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 15 | Stoklar | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 39 | Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 150 | İlk Madde Ve Malzeme Hesabi | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 4 | UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | 33.362.655,28 | 54.408.349,98 | 152.342.291,63 |
| 16 | Ön Ödemeler | 47.084.924,50 | 66.260.234,36 | 8.120.787,38 | 40 | Uzun Vadeli İç Mali Borçlar | 33.362.655,28 | 24.026.134,49 | 125.139.471,24 |
| 160 | İş Avans Ve Kredileri Hesabi | 47.015.112,50 | 64.377.315,50 | 6.756.495,26 | 400 | Banka Kredileri Hesabi | 33.362.655,28 | 24.026.134,49 | 125.139.471,24 |

| | | | | | | | | | |
|-----|---|----------------|----------------|----------------|-----|--|----------------|----------------|----------------|
| 161 | Personel Avansları Hesabi | 69.812,00 | 62.804,00 | 43.037,50 | 41 | Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 162 | Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabi | 0,00 | 1.820.114,86 | 1.321.254,62 | 43 | Diğer Borçlar | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 19 | Diğer Dönen Varlıklar | 32.544.978,04 | 70.254.844,48 | 87,48 | 47 | Borç ve Gider Karşılıkları | 0,00 | 30.382.215,49 | 27.202.820,39 |
| 190 | Devreden Katma Değer Vergisi Hesabi | 0,00 | 87,48 | 87,48 | 472 | Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabi | 0,00 | 30.382.215,49 | 27.202.820,39 |
| 191 | İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabi | 32.544.978,04 | 70.254.757,00 | 0,00 | 48 | Gelecek Yıllara Ait Gelirler | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 2 | DURAN VARLIKLAR | 573.328.143,89 | 644.451.106,76 | 940.346.373,32 | 5 | ÖZ KAYNAKLAR | 574.387.305,42 | 634.115.113,12 | 696.166.840,43 |
| 21 | Menkul Varlıklar | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 50 | Net Değer-Sermaye | 128.993.973,00 | 250.383.086,75 | 321.373.947,74 |
| 22 | Faaliyet Alacakları | 0,00 | -29.729,18 | 0,00 | 500 | Net Değer Hesabi | 128.993.973,00 | 250.383.086,75 | 321.373.947,74 |
| 222 | Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi | 0,00 | -29.729,18 | 0,00 | 52 | Yeniden Değerleme Farkları | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 23 | Kurum Alacakları | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 57 | Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları | 352.270.878,92 | 296.258.412,02 | 312.509.565,38 |
| 24 | Mali Duran Varlıklar | 63.941.297,93 | 77.622.811,24 | 194.264.794,65 | 570 | Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabi | 352.270.878,92 | 296.258.412,02 | 312.509.565,38 |

T.C. Sayıştay Başkanlığı

| | | | | | | | | | |
|-----|--|----------------|----------------|----------------|-----|--|-----------------------|-----------------------|-------------------------|
| 240 | Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabi | 3.203.531,30 | 3.203.531,30 | 3.203.531,30 | 58 | Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 241 | Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye | 60.737.766,63 | 74.419.279,94 | 235.979.004,14 | 59 | Dönem Faaliyet Sonuçları | 93.122.453,50 | 87.473.614,35 | 62.283.327,31 |
| 247 | Sermaye Taahhütleri Hesabi (-) | 0,00 | 0,00 | -44.917.740,79 | 590 | Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi | 93.122.453,50 | 87.473.614,35 | 62.283.327,31 |
| 25 | Maddi Duran Varlıklar | 509.386.845,96 | 566.875.324,70 | 744.888.468,63 | | PASİF TOPLAMI: | 795.363.895,69 | 955.027.402,67 | 1.114.976.336,70 |
| 250 | Arazi Ve Arsalar Hesabi | 82.974.303,53 | 83.973.017,29 | 80.971.143,64 | | | | | |
| 251 | Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabi | 209.636.600,84 | 257.613.423,66 | 426.595.401,48 | | | | | |
| 252 | Binalar Hesabi | 138.995.940,09 | 144.535.928,59 | 155.268.646,94 | | | | | |
| 253 | Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabi | 27.206.659,98 | 27.966.525,68 | 30.210.066,98 | | | | | |
| 254 | Taşıtlar Hesabi | 45.916.157,73 | 52.883.080,10 | 52.983.699,61 | | | | | |
| 255 | Demirbaşlar Hesabi | 4.068.547,75 | 6.600.337,43 | 8.626.385,14 | | | | | |
| 257 | Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-) | 0,00 | -7.285.624,09 | -10.355.511,20 | | | | | |
| 258 | Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabi | 588.636,04 | 588.636,04 | 588.636,04 | | | | | |

T.C. Sayıştay Başkanlığı

| | | | | | | | | | |
|-----|--|-----------------------|-----------------------|-------------------------|----------------------|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 26 | Maddi Olmayan Duran Varlıklar | 0,00 | -17.300,00 | 1.193.110,04 | | | | | |
| 260 | Haklar Hesabi | 0,00 | 465.320,00 | 1.675.730,04 | | | | | |
| 268 | Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-) | 0,00 | -482.620,00 | -482.620,00 | | | | | |
| 28 | Gelecek Yıllara Ait Giderler | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | | | | |
| | AKTİF TOPLAMI: | 795.363.895,69 | 955.027.402,67 | 1.114.976.336,70 | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | Bütçe Notları | 2015 Yılı | 2016 Yılı | 2017 Yılı | Bütçe Notları | 2015 Yılı | 2016 Yılı | 2017 Yılı | |
| 90 | Ödenek Hesapları | 470.177.426,00 | 452.365.457,79 | 624.053.529,47 | 90 | Ödenek Hesapları | 470.164.915,78 | 452.365.457,79 | 624.053.529,47 |
| 905 | Ödenekli Giderler Hesabi | 470.171.170,89 | 452.365.457,79 | 624.053.529,47 | 901 | Bütçe Ödenekleri Hesabi | 470.164.915,78 | 452.365.457,79 | 624.053.529,47 |
| 91 | Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet H | 31.928.913,55 | 48.030.744,40 | 68.349.967,44 | 91 | Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet H | 31.928.913,55 | 48.030.744,40 | 68.349.967,44 |
| 910 | Teminat Mektupları Hesabi | 31.928.913,55 | 48.030.744,40 | 68.349.967,44 | 911 | Teminat Mektupları Emanetleri Hesabi | 31.928.913,55 | 48.030.744,40 | 68.349.967,44 |
| 92 | Taahhüt Hesapları | 0,00 | 0,00 | 42.604.338,32 | 92 | Taahhüt Hesapları | 0,00 | 0,00 | 42.604.338,32 |
| 920 | Gider Taahhütleri Hesabi | 0,00 | 0,00 | 42.604.338,32 | 921 | Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabi | 0,00 | 0,00 | 42.604.338,32 |
| | NOTLAR TOPLAMI | 502.106.339,55 | 500.396.202,19 | 735.007.835,23 | | NOTLAR TOPLAMI | 502.093.829,33 | 500.396.202,19 | 735.007.835,23 |

| VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ | | | | | | | | | |
|---|--|----------------|----------------|----------------|---|---|----------------|----------------|----------------|
| 2017 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU (TL) | | | | | | | | | |
| | GİDERİN TÜRÜ | 2015 Yılı | 2016 Yılı | 2017 Yılı | | GELİRİN TÜRÜ | 2015 Yılı | 2016 Yılı | 2017 Yılı |
| 1 | Personel Giderleri | 85.513.278,95 | 97.356.554,51 | 90.853.319,66 | 1 | Vergi Gelirleri | 1.916.213,54 | 4.340.244,01 | 4.469.022,89 |
| 2 | Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 14.730.024,70 | 16.364.724,98 | 15.734.323,49 | 3 | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 21.180.924,67 | 25.903.463,55 | 35.473.599,69 |
| 3 | Mal Ve Hizmet Alım Giderleri | 147.741.873,25 | 174.707.124,59 | 337.264.752,79 | 4 | Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler | 100 | 976.202,57 | 1.598.997,38 |
| 4 | Faiz Giderleri | 0 | 0 | 2.974.437,01 | 5 | Diğer Gelirler | 357.310.303,74 | 401.694.765,17 | 492.777.702,59 |
| 5 | Cari Transferler | 2.678.077,67 | 7.843.098,47 | 4.669.372,55 | | GELİRLER TOPLAMI: | 380.407.541,95 | 432.914.675,30 | 534.319.322,55 |
| 7 | Sermaye Transferleri | 20.000,00 | 0 | 0 | | FAALİYET SONUCU: | 93.122.453,50 | 87.473.614,35 | 62.283.327,31 |
| 13 | Amortisman Giderleri | 0 | 7.285.624,09 | 3.069.887,11 | | | | | |
| 14 | İlk Madde ve Malzeme Giderleri | 36.601.833,88 | 40.870.909,77 | 15.617.056,27 | | | | | |
| 20 | Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler | 0 | 1.013.024,54 | 1.852.846,36 | | | | | |
| | GİDERLER TOPLAMI: | 287.285.088,45 | 345.441.060,95 | 472.035.995,24 | | | | | |