



T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

NEVŞEHİR BELEDİYESİ
2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

NEVŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
NEVŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU	85

NEVŞEHİR BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	11
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	12
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	12
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	14
8.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	19
9.	EKLER.....	77

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler	4
Tablo 2: 2016 – 2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri .	5
Tablo 3:2016 – 2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri ...	7
Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar	9
Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar	9
Tablo 6 : 2018 Yılı Yevmiye Defterinde Boş Bırakılan Yevmiye Numaraları.....	20
Tablo 7 : Mal, Hizmet ve Yapım İşleri Bütçe Ödenekleri	24
Tablo 8: Mal, Hizmet ve Yapım İşleri Harcanan Tutarlar ve Bütçe Ödeneklerine Oranı	24
Tablo 9: İşgal Harcı Alınarak Kullanılan Taşınmazlar.....	39
Tablo 10: İşgal Harcı Alınarak Kullanılan Taşınmazların m2 Büyüklükleri	482
Tablo 11: İlan ve Reklam ile Eğlence Vergisi 2013 ve 2018 Tarifeleri.....	48
Tablo 12: İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Gruplandırması	541
Tablo 13: Abone gurupları su tarifesi.....	54

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi
2. Kamu İdaresi Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Eksik Yer Alması
3. Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Muhasebe Yevmiye Madde Numaralarının Düzenli ve Mütessesil Sıra Numaralı Olmaması
2. Kiraya Verilen Belediye Taşınmazlarının Muhasebe Kayıtlarında Eksik Yer Alması
3. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi
4. Hafriyat ve İnşaat Atıklarının Kontrolünün ve Gelir Takibinin Yapılmaması
5. 4734 Sayılı Kanununun 21/f ve 22/d Maddelerine Göre Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin % 10 Sınırını Aşmasına Rağmen Kamu İhale Kurumu'nun Uygun Görüşünün Alınmaması
6. Doğrudan Temin Yöntemiyle Gördürülen Yapım İşlerinde Proje ve Teknik Şartname Düzenlenmemesi, Yaklaşık Maliyetin Mevzuata Uygun Olarak Oluşturulmaması
7. Bazı İşyerlerine İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi
8. Sayıştay İlamları ile Tazminine Hükmolunan Tutarların Zamanında İnfazının Gerçekleştirilmemesi
9. Önceki Yıl Gerçekleşmiş Gelirin Yüzde Onunu Aşan Borçlanmalarda Bakanlıktan Onay Alınmaması
10. Bir Vakfa Nakdi Yardımda Bulunulması
11. Taşınırların Kayıt Muhafaza ve Kullanımında Taşınırlar Hakkındaki Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

12. Belediyenin Hüküm ve Tasarrufu Altında Bulunan Taşınmazların Mevzuata Aykırı Olarak Kullanılması
13. Parselinde Otopark Yeri Ayrılmayan Yapılardan Alınan Otopark Bedellerinin Hesabında Arsa Payının Dikkate Alınmaması
14. 2464 sayılı Kanuna Göre Yeniden Güncelleme Oranı Kadar Arttırılması Gereken Bazı Vergi ve Harçların Güncellenmemesi
15. Aynı Taşınmaz Üzerinde Farklı Sınıflardan Emlak Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmesi
16. Bazı işyerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Yönünden Daha Düşük Graplardan Vergilendirilmesi
17. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları
18. Su Tarifesinde Bazı Mükellef Grupları İçin İndirim Öngörülmesi
19. Kanalizasyon veya Su Harcamalarına Katılım Paylarının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
20. Yapım İşlerine İlişkin Düzenlenen Sözleşmelerin Teknik Personel Bulundurulması İle İlgili Kısımının Tip Sözleşmeye Uygun Olmaması
21. Yapım İşlerine İlişkin İhalelerde ve Sözleşmelerin Uygulanmasında Hata ve Noksanlıklar Bulunması
22. Halk Otobüslerinin İhalesiz Çalıştırılması
23. Mal veya Hizmet Alımları İle Yapım İşlerinin Parasal Limitlerin Altında Kalmak İçin Kısımlara Bölünmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İl Belediyesi tüm hizmetlerini; 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununa göre gerçekleştirmektedir.

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

- 1) 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
- 2) 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
- 3) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu
- 4) 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 5) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun
- 6) 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun
- 7) 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun
- 8) 5326 sayılı Kabahatler Kanunu
- 9) 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun
- 10) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu
- 11) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

İl Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, il belediye başkanlığının yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisihhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı

hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, ilçe belediyelerinin yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisihhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

Belediyeler sahip oldukları yasal yetkiler neticesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak ve kanunlarda verilen cezaları uygulamak ile yetkilidirler. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatların verilmesi de belediyenin yetki ve görevidir.

Belediyeye ait olan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması özel kanunlara göre belediyelere aittir.

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığı'na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri

Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü ve Hukuk İşleri Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı 3 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 18 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır. İl Belediyesi teşkilât yapısına ait hiyerarşik sistem bünyesindeki görevler ve personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

İl Belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır. 5393 sayılı Belediye Kanununu "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49 uncu maddesinin 7 inci fıkrası gereği, belediye başkanınca, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile

İlgili yönetmeliklerini hazırlayarak, belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilir. Belediyede istihdam edilen 358 personelin 11'ü müdür, 8'i şef, 157'si memur, 145'i işçi ve 38'i ise sözleşmeli personel oluşturmaktadır. Belediyede personel sayısı bir önceki yıla göre artış göstermiştir.

İl Belediyesine bağlı, ilgili ve ilişkili kamu idareleri ile kurdukları ve/veya sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 1: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler

Sıra	Şirket Adı	Sermaye Tutarı
1	Nevşehir Belediyesi Personel Anonim Şirketi	1.000.000,00TL, Sermayenin tamamı Belediyeye aittir.
2	Enerya Kapadokya Gaz Dağıtım A.Ş.	14.000.000,00TL Belediyenin 462.000,00TL lık hissesi vardır.

1.3. Mali Yapı

Belediye bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 2 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 2: 2016 – 2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

K o d	Giderin Çeşidi	2016			2017			2018		
		Ödenek	Harcama	Gerçekleşme Oranı%	Ödenek	Harcama	Gerçekleşme Oranı %	Ödenek	Harcama	Gerçekleşme Oranı %
1	Personel Gideri	27.925.000	30.063.749,59	107,66	48.160.000	29.722.943,80	61,72	45.522.000	33.873.282,34	74,41
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.187.000	5.515.331,99	100,55	9.820.000	4.994.004,56	50,86	7.478.000	5.718.157,43	76,47
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	52.898.000	48.938.947,56	92,52	67.734.000	52.390.587,31	77,35	82.800.000	55.620.994,34	67,18
4	Faiz Giderleri	850.000	1.440.196,84	169,43	800.000	755.802,63	94,48	800.000	3.051.040,14	381,38
5	Cari Transferler	2.990.000	7.066.436,77	236,34	3.186.000	3.894.165,46	122,28	3.700.000	2.822.463,55	76,28
6	Sermaye Giderleri	36.950.000	39.259.945,68	106,25	79.600.000	38.385.521,98	48,22	87.200.000	21.369.586,54	24,51
7	Borç Verme	700.000	329.933,98	47,13	700.000	473.734,26	67,68	0,00	0,00	0,00
8	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	500.000	554.671,86	110,93
9	Yedek Ödenekler	12.500.000	0,00	0,00	20.000.000	0,00	0,00	22.000.000	0,00	0,00
Genel Toplam		140.000.000	132.314.542,44	94,51	230.000.000	130.616.760	56,79	250.000.000	124.010.196,20	49,60

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 2'de gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 2016/2018 döneminde yüzde 6,28 oranında azalış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde ise; giderler içindeki payı oransal anlamda en yüksek artışın yüzde 211 ile faiz giderleri kalemi olduğu görülmektedir.

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 3:2016 – 2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

		2016			2017			2018			
GELİRİN KODU		AÇIKLAMA	Bütçe ile Tahmin Edilen	2016 Yılı Net Tahsilatı	Tahs. Oranı %	Bütçe ile Tahmin Edilen	2017 Yılı Net Tahsilatı	Tahs. Oranı %	Bütçe ile Tahmin Edilen	2016 Yılı Net Tahsilatı	Tahs. Oranı %
I	II		TL	TL	TL	TL	TL	TL	TL	TL	TL
01		Vergi Gelirleri	11.927.000,00	10.109.194,18	84,76	17.255.000,00	10.822.451,61	62,72	29.400.000,00	11.540.911,20	39,25
01	2	Mülkiyet üzerinden alınan vergiler	7.327.000,00	5.596.116,73	76,38	8.964.000,00	6.039.798,72	67,38	12.040.000,00	7.255.048,33	60,26
01	3	Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	820.000,00	1.898.741,92	231,55	3.190.000,00	2.925.260,74	91,70	10.240.000,00	2.620.566,18	25,59
01	6	Harçlar	3.760.000,00	2.612.526,82	69,48	5.081.000,00	1.857.392,15	36,56	7.100.000,00	1.665.296,69	23,45
01	9	Başka Yerde Sınıflandırılmayan Vergiler	20.000,00	1.808,71	9,04	20.000,00	0,00	0,00	20.000,00	0,00	0,00
03		Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	27.426.000,00	25.425.353,27	92,71	34.440.000,00	24.223.954,36	70,34	58.070.000,00	26.459.465,86	45,56
03	1	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	23.120.000,00	22.251.448,87	96,24	30.030.000,00	20.882.395,74	69,54	47.050.000,00	22.936.449,67	48,75
03	4	Kurumlar Hasılatı	300.000,00	74.100,00	24,70	400.000,00	60.600,00	15,15	1.000.000,00	134.700,00	13,47
03	6	Kira Gelirleri	4.006.000,00	3.099.804,40	77,38	4.010.000,00	3.280.958,62	81,82	0,00	91.144,75	0,00
04		Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,00	1.006.083,53	0,00	1.250.000,00	398.464,21	31,88	10.020.000,00	3.297.171,44	32,91
04	4	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar	0,00	400.000,00	0,00	1.000.000,00	50,00	0,01	14.000.000,00	170.546,23	1,22
04	5	Proje Yardımları	0,00	606.083,53	0,00	250.000,00	398.414,21	159,37	9.000.000,00	0,00	0,00
05		Diğer Gelirler	60.738.000,00	55.979.614,08	92,17	86.455.000,00	74.186.428,16	85,81	5.000.000,00	170.546,23	3,41

T.C. Sayıştay Başkanlığı

05	1	Faiz Gelirleri	750.000,00	449.103,66	59,88	500.000,00	134.422,81	26,88	103.530.000,00	76.418.093,50	73,81
05	2	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	53.208.000,00	48.965.115,56	92,03	70.510.000,00	59.166.230,49	83,91	1.100.000,00	137.226,90	12,48
05	3	Para Cezaları	2.300.000,00	2.047.406,85	89,02	2.800.000,00	2.199.405,45	78,55	81.030.000,00	70.256.303,94	86,70
05	9	Diğer Çeşitli Gelirler	4.480.000,00	4.517.988,01	100,85	12.645.000,00	12.686.369,41	100,33	6.000.000,00	1.075.645,96	17,93
06		Sermaye Gelirleri	40.000.000,00	20.079.863,29	50,20	90.700.000,00	2.039.034,12	2,25	15.400.000,00	4.948.916,70	32,14
06	1	Taşınmaz Satış Gelirleri	40.000.000,00	20.079.863,29	50,20	90.700.000,00	2.029.890,00	2,24	45.100.000,00	167.418,33	0,37
6	2	Taşınır Satış Gelirleri			0,00	0,00	9.144,12	0,00	45.100.000,00	167.418,33	0,37
09		Ret ve İadeler (-)	-91.000,00	0,00	0,00	-100.000,00	0,00	0,00	-100.000,00	0,00	0,00
09	1	Vergi Gelirleri	-53.000,00	0,00	0,00	-50.000,00	0,00	0,00	-50.000,00	0,00	0,00
09	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	-35.000,00	0,00	0,00	-40.000,00	0,00	0,00	-40.000,00	0,00	0,00
09	5	Diğer Gelirler	-3.000,00	0,00	0,00	-10.000,00	0,00	0,00	-10.000,00	0,00	0,00
Genel Toplam			140.000.000,00	112.600.108,35	80,43	230.000.000,00	111.670.332,46	48,55	250.000.000,00	114.756.435,12	45,9

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3'teki veriler dikkate alındığında, 2016-2018 yıla göre gelirler yüzde 1,92 oranında artış göstermiştir. Artışın temel sebebi Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler kalemlerindeki artıştır. Ana gelir kalemlerinden birisi olan vergi gelirlerinin 2018 yılında bir önceki yıla göre oldukça düşük bir artış gösterdiği görülmektedir.

Belediye'nin 2018 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleştirmeleri Tablo 4 ve Tablo 5'te gösterilmektedir.

Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GİDER TÜRÜ	2018 YILI GİDER BÜTÇE (A)	2018 GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI % (C=B/A)
Personel Giderleri	45.522.000	33.873.282,34	74,41
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	7.478.000	5.718.157,43	76,47
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	82.800.000	55.620.994,34	67,18
Faiz Giderleri	800.000	3.051.040,14	381,38
Cari Transferler	3.700.000	2.822.463,55	76,28
Sermaye Giderleri	87.200.000	21.369.586,54	24,51
Sermaye Transferleri	500.000	554.671,86	110,93
Borç Verme	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	22.000.000	0,00	0,00
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	250.000.000	124.010.196,20	49,60

Buna göre 2018 yılında Bütçe Giderleri yüzde 49,60 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alımları Giderleri yüzde 67,18 oranında gerçekleşmiştir. Faiz Giderlerinde ise yüzde 281,38 oranında başlangıç bütçesinde öngörülen tutar aşılmıştır.

Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GELİRİN TÜRÜ	2018 YILI GELİR BÜTÇESİ (A)	2018 YILI GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI % (C=B/A)
Vergi Gelirleri	29.400.000,00	11.540.911,20	39,25
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	58.070.000,00	26.459.465,86	45,56
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	14.000.000,00	170.546,23	1,21
Diğer Gelirler	103.530.000,00	76.418.093,50	73,81
Sermaye Gelirleri	45.100.000,00	167.418,33	0,37

Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler	-100.000,00	0,00	
NET BÜTÇE GELİRLERİ	250.000.000	114.756.435,12	45,90

Buna göre 2018 yılında Bütçe Gelirleri yüzde 45,90 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Bütçe gelirleri içerisinde yer alan Vergi Gelirleri, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ve Sermaye Gelirleri beklenenin oldukça altında gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler 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 kâğıtlar 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 tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosu ile nakit akış tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin 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, 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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Nevşehir Belediyesinin iç kontrol sistemi hakkında bilgi edinilmesi amacıyla; ilgili mevzuat, kurum faaliyet raporu, yapılan görüşmeler ve düzenlilik denetim rehberinde yer alan iç kontrol sistemi değerlendirme formu esas alınarak yapılan incelemeler sonucunda; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği anlaşılmıştır.

Kurumun iç kontrol sistemi ile ilgili olarak tespit edilen hususlar aşağıda belirtilmiştir.

1- Kurum üst yönetimince iç kontrol sisteminin kurulması ve çalışması kapsamında İç Kontrol Eylem Planı Hazırlanmıştır. 2018 Yılı İç Kontrol Standartları Eylem Planı ve Uygulama Rehberi” kurum içi iletişim portalı üzerinden ve elden tüm birimlere ulaştırılmıştır.

2- Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen standartların dışında, kurum tarafından iç kontrollere yönelik olarak belirlenmiş ilave politika ve prosedürler bulunmamaktadır.

3- Ön mali kontrol sonucunda uygun görüş verilmediği halde harcama yetkilileri tarafından gerçekleştirilen mali işlemlerin bulunmadığı görülmüştür.

4- Ön mali kontrol görevini yürüten personelin mali işlem sürecinde görevlendirilmediği anlaşılmaktadır.

5- 2015-2019 dönemini kapsayan stratejik plan idare birimleri ve belediye personeline, sivil toplum örgütleri, vatandaşlar, muhtarlar, odalar, kamu kurum ve kuruluşlarının görüşleri de dikkate alınarak hazırlanmış ve yılı performans programları ile uygulamaya konulmuş olduğu anlaşılmıştır. Tüm birimlere belediyenin stratejik plan kapsamında misyon ve vizyonu ile ilgili dokümanlar ulaştırılmıştır. Harcama birimleri ile İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü koordineli olarak personelin, idarenin amaç ve hedeflerine ulaşması ve performans değerlendirmeleri için gerekli çalışma toplantıları yapılmaktadır. 2017 yılı faaliyet raporunun hazırlanarak yayınlanmış olduğu, 2018 yılı faaliyet raporunun hazırlanıp yayınlanmasına ilişkin çalışmaların devam ettiği görülmektedir. 2018 yılı bütçesinin stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlandığı, bütçenin ilk altı aylık uygulama sonuçları ile ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedeflerin kamuoyuna duyurulduğu görülmektedir.

6- Kurum organizasyon yapısı içinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmiş ve iş analizleri yapılmış, iş süreçleri ve iş akış şemaları çıkarılmış ve tüm birimlere tebliğ edilmiştir. Yetkiler ve yetki devrinin sınırları açıkça belirlenmiş ve yazılı olarak bildirilmiştir. Nevşehir Belediyesi Hassas görevleri belirleme komisyonu belirlenmiş ve hassas görevler tanımlanarak tüm müdürlüklere bilgilendirme yazısı gönderilmiştir.

7- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu ile Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama ve İç Kontrol Çalışma Grubu oluşturulmuş ve çalışmalarına devam etmektedir. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu ilk 6 ayda yapılan çalışmaları ve mevcut durumun değerlendirmesini yapmış ve 2018 Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı revize edilerek ilgili müdürlüklere gönderilmiştir.

8- Kurumsal risk yönetim çalışmalarının yapıldığı, Belediye Başkan Yardımcısının Başkanlığında beş kişiden oluşacak risk belirleme ve değerlendirme ekibinin oluşturulduğu görülmüştür. Oluşturulan risk belirleme ekibi tarafından hazırlanan risk değerlendirme

raporları ve denetleme raporları çerçevesinde Başkanlık Makamından alınan olur doğrultusunda, oluşan risk değerlendirme komisyonunca, yılda en az bir kez olmak üzere periyodik olarak risk analiz çalışmaları yürütülmüştür. Değerlendirme ekibince, belirlenmiş olan risklere karşı alınacak önlemler ilgili birimlere gönderilerek, riskleri giderici ve önleyici işlemlerle ilgili eylem planının oluşturulması ve güncellenmesi çalışmaları yapılmaktadır.

9- Belediyede, üç adet iç denetçi kadrosu bulunmasına rağmen İç Denetçi ve İç Denetim Birimi bulunmamaktadır. Yürütülen iç kontrol faaliyetlerinin, iç denetçi ve iç denetim birimi bulunmaması nedeniyle yeterli düzeye erişmediği, periyodik ve talebe bağlı iç denetim faaliyetlerinin bulunmaması nedeniyle, gerekli raporlama ve bilgilendirme işlemlerinin etkin bir şekilde yürütülemediği anlaşılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Nevşehir Belediyesi 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Belediye taşınmazlarının incelenmesinde, Belediyeye tahsis edilen 4 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 250 Arazi ve arsalar hesabının “Hesabın niteliği” başlıklı 188 inci maddesinde, arazi ve arsalar hesabının, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı; “Hesabın işleyişi” başlıklı 189 uncu maddesinin 5 inci fıkrasında ise tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500 Net değer hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı yönetmeliğin 252 Binalar hesabı “Hesabın niteliği” başlıklı 192 nci maddesinde, hesabın, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı; “Hesabın

İşleyişi” başlıklı 193 üncü maddesinin 6 ncı fıkrasında ise tahsise konu edilen binaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500 Net değer hesabına alacak, ayrıca varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500 Net değer hesabına borç, 257 Birikmiş amortismanlar hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği belediyeye tahsisi yapılan taşınmazların muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden arazi ve arsalar hesabı ile binalar hesabına borç ve net değer hesabına alacak, binalar için ayrılmış amortisman tutarının net değer hesabına borç, birikmiş amortismanlar hesabına alacak kaydedilmesi gerekirken, mevzuat hükümlerinin yerine getirilmemesi ve kaydın yapılmaması nedeniyle tahsisli kullanılan taşınmazlar nedeniyle mali tablolarda 250 Arazi ve arsalar hesabının 10.012,07 TL, 252 Binalar hesabının 3.654.112,74 TL, 500 Net değer hesabınınsa 3.664.124,81 TL eksik görülmesine neden olmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;** “Başkanlığımıza tahsis edilen 4 adet taşınmaza ait muhasebe kayıtları yapılarak ilgili hesaplara intikalleri sağlanmıştır.”* denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli işlemlerin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak muhasebe kayıtlarının yılı içinde mevzuata uygun olarak yapılmaması nedeniyle, ilgili maddi duran varlık hesapları 250 Arazi ve arsalar hesabı 10.012,07 TL, 252 Binalar hesabı 3.654.112,74 TL ve 500 Net değer hesabı 3.664.124,81 TL eksik çalışmış olup 2018 mali yılı tablolarında yer alan “(25) Maddi Duran Varlıklar” ile “(50) Net Değer” hesap alanlarının doğruluğu ve güvenilirliği olumsuz yönde etkilenmiştir.

BULGU 2: Kamu İdaresi Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Eksik Yer Alması

Kamu idaresi tarafından tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına eksik kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 187 nci maddesinde, kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; 250 Arazi ve arsalar hesabı “Hesabın niteliği” başlıklı 188 inci maddesinde, arazi ve arsalar hesabının, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı; “Hesabın işleyişi” başlıklı 189 uncu maddesinde ise tahsise konu edilen

arazi ve arsaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı yönetmeliğin 252 Binalar hesabı “Hesabın niteliği” başlıklı 192 nci maddesinde, hesabın, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı; “Hesabın İşleyişi” başlıklı 193 üncü maddesinde ise tahsise konu edilen binaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının da 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği Belediyenin tahsis ettiği taşınmazların muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden Arazi ve arsalar hesabı ile Binalar hesabına alacak ve Net değer hesabına borç, ayrılmış amortisman tutarının Net değer Hesabına alacak, Birikmiş amortismanlar hesabına borç kaydedilmesi gerekirken, mevzuat hükümlerinin yerine getirilmemesi ve kaydın eksik yapılması nedeniyle tahsis edilen taşınmazlar nedeniyle mali tablolarda, 250 Arazi ve arsalar hesabının 10.427.151,99 TL, 252 Binalar hesabının 438.679,33 TL, 500 Net değer hesabınınsa 10.865.831,32 TL fazla gözükmeye neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; “Başkanlığımız tarafından tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtları yapılarak ilgili hesaplara intikalleri sağlanmaya başlanmıştır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli işlemlerin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak muhasebe kayıtlarının yılı içinde mevzuata uygun olarak yapılmaması nedeniyle, ilgili maddi duran varlık hesapları 250 Arazi ve arsalar hesabı 10.427.151,99 TL, 252 Binalar hesabı 438.679,33 TL ve 500 Net değer hesabı 10.865.831,32 TL fazla çalışmış olup 2018 mali yılı tablolarında yer alan “(25) Maddi Duran Varlıklar” ile “(50) Net Değer” hesap alanlarının doğruluğu ve güvenilirliği olumsuz yönde etkilenmiştir.

BULGU 3: Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması

Nevşehir Belediyesine ait taşınmazların muhasebe kayıtlarına tam ve doğru bir şekilde kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt ve Kontrol

İşlemleri” başlıklı 5 inci maddesinde;

“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.

Kayıt işlemleri; taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsar.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemleri; kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır.

Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, bu Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara göre, harcama yetkilileri tarafından görevlendirilecek personele yaptırılabilir.” denildikten sonra, Yönetmelik’in 8 inci ve 9 uncu maddelerine göre taşınmazların numaralandırma ve dosyalama işlemlerinin, 10 uncu maddesine göre de cins tashihi işlemlerinin yapılması gerektiği kayıt altına alınmıştır.

Diğer yandan, aynı Yönetmelik’in geçici 1 inci maddesine göre taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği belirtilmiştir.

Dolayısıyla, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre taşınmaz kayıt işlemlerinin gerçekleştirilmesi, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

Ancak, idarenin 2018 yılına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi neticesinde, idarenin taşınmazlarının tapu, kayıt, numaralandırma, dosyalama, değerlerinin güncellenmesi işlemleri ile ilgili muhasebeleştirme işlemlerinin Mali hizmetler müdürlüğü tarafından ilgili Yönetmeliklere göre tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Muhasebe işlemlerinin tamamlanmaması nedeniyle, Maddi Duran Varlık Hesaplarının mali tablolarında hatalı yer aldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “Taşınmazlarının tapu kayıt, numaralandırma, dosyalama değerlerinin güncellenmesi işlemleri ile ilgili,

a) Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2’deki ‘Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu muhasebe kayıtlarına işlenmiştir.

b) (Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını Ek 3’teki Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu ile ilgili kayıt çalışmaları devam etmektedir.

c) Ek 1’deki Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4’teki ‘Orta Malları Formu ile ilgili kayıt çalışmaları devam etmektedir.

ç) Ek 1’deki Kayıt Planının “Genel Hizmet Alanları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5’teki ‘Genel Hizmet Alanları Formu ile ilgili kayıt çalışmaları devam etmektedir.

d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6’daki “Sınırlı Aynı Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu muhasebe kayıtlarına işlenmiştir.

(2) Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere Mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (EK-7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri çalışmaları devam etmektedir.” denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli işlemlerin bir kısmın yapıldığı, bir kısmının da yapılmaya başlandığı belirtilmiştir. Ancak muhasebe kayıtlarının yılı içinde mevzuatına uygun olarak yapılmaması nedeniyle, “(25) Maddi Duran Varlıklar” ile “(50) Net Değer” hesap alanlarının doğruluğu ve güvenilirliği olumsuz yönde etkilenmiştir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Muhasebe Yevmiye Madde Numaralarının Düzenli ve Müteselsil Sıra Numaralı Olmaması

Belediyenin 2018 yılı yevmiye defterinde, boş veya geriye doğru yevmiye kayıtları bulunduğu tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 42 nci maddesinde “*Kurumların muhasebesi, 3/12/2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütülür.*” hükmüne yer verilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin Üçüncü bölümünün “Kayıt düzeni ve kayıt düzeltilmesi” başlıklı 18 inci maddesinde “*Kamu idarelerinin muhasebe birimleri, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında “1” den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydederler. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir.*” denilerek belirlenen muhasebe ilke ve kuralları çerçevesinde yevmiye işlemlerinin bu şekilde kayda alınacağı hükme bağlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43 üncü maddesinde

“(1) İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.

..

(4) Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)’den başlayıp, hesap

döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaraları esastır." denilerek işlemlere ait yevmiye kayıtlarının tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği ve buna ilişkin muhasebeleştirme belgelerinin ise yevmiye tarih ve numara sütunlarının hesap döneminin başından itibaren ara vermeden numaralandırılacağı hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede, 2018 yılına ilişkin yevmiye defterinde aşağıda nosu belirtilen boş yevmiyeler olduğu görülmektedir.

Tablo 6: 2018 yılı yevmiye defterinde boş bırakılan yevmiye numaraları

2265	6326	8727	16614	19084
3598	7853	8818	16617	19395
4234	7869	8819	16743	19749
4240	7927	8824	17328	19766
4428	7929	8972	17468	19806
4634	8337	9300	17565	19827
4764	8338	9558	17766	19930
5358	8379	9650	17874	19956
5384	8505	9650	17886	20160
5500	8511	11094	18700	20162
5665	8610	16612	19082	20553

Öte yandan, 2018 yılına ilişkin iş ve işlemlerin muhasebeleştirilmesinde, yüzlerce geriye doğru yevmiye kayıtları olduğu, kayıtların günü geçtikten sonra geriye doğru gün ve numara verilerek yapıldığı görülmektedir.

Yukarıdaki yer alan yönetmelik hükümleri gereği, Nevşehir Belediyesi muhasebe işlemlerinin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak ve sıra atlanılmadan kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Muhasebe işlemlerinin yevmiye tarih ve numarasına göre yevmiye defterine günlük olarak ve sıra atlanılmadan kaydedilmesi sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak İzleyen denetim dönemlerinde bulgu doğrultusunda işlem yapıp yapılmadığının kontrolünün uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Kiraya Verilen Belediye Taşınmazlarının Muhasebe Kayıtlarında Eksik Yer Alması

Mülkiyeti Belediyeye ait olan ve kiraya verilen taşınmazların 990 ve 999 nolu nazım hesaplara eksik kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı" Başlıklı 475 inci maddesinde; “Bu hesap kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Aynı yönetmeliğin "999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı" başlıklı 477 nci maddesinde; “Bu hesaba diğer nazım hesaplar hesap grubunda yer alan hesaplara yazılan tutarlar kaydedilir.” denilmektedir.

Bu bağlamda yapılan incelemede, mülkiyeti Belediye'ye ait olan ve kiraya verilen taşınmazların 990 ve 999 nolu nazım hesaplara 51.784.443,68 TL tutarında eksik kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Başkanlığımıza ait olan ve kiraya verilen taşınmazların muhasebe kayıtları yapılarak ilgili hesaplara intikalleri sağlanacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir. Ancak muhasebe kayıtlarının yılı içinde mevzuata uygun olarak yapılmaması nedeniyle, 990 ve 999 nolu nazım hesaplar 51.784.443,68 TL eksik çalışmış olup “(99) Diğer Nazım Hesaplar” hesap alanının doğruluğu ve güvenilirliği olumsuz yönde etkilenmiştir.

BULGU 3: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi

Nevşehir Belediyesi mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkına, bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesine ve yönetmelik kapsamındaki işlemlerin denetlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelikte elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavram tanımlanmış ve uygulama yöntemleri belirlenmiştir.

Yine aynı Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Nevşehir Belediyesi tarafından altyapı geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsil edilmemesi sonucu kurumun ciddi bir gelirden mahrum bırakıldığı, dolayısıyla mahrum kalınan bu gelire yönelik gerekli çalışmaların yapılmaya başlanılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 Yılı itibari ile Telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsil edilmesi ile ilgili gerekli çalışmalara başlanmıştır. 27.12.2012 tarihli ve 28510 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik şartlarına göre belirlenecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak 2019 yılı için geçiş hakkı ücretlerinin mezkur yönetmelikte gösterilen şekilde belirleneceği ifade edilmiş olsa da geçmiş dönemlere ilişkin alınması gereken bedellere ilişkin bir bilgiye cevapta yer verilmediği görülmüştür. İdarenin geriye dönük olarak alınması gereken bedellerin tahakkuk ve tahsilatını yapmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Hafriyat ve İnşaat Atıklarının Kontrolünün ve Gelir Takibinin Yapılmaması

Kamu idaresinin hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemede, belediye ücret tarife cetvelinde hafriyat toprağı ve inşaatı atığı toplama, taşıma ve bertarafına ilişkin bir ücret belirlenmediği, hafriyat toprağı ve inşaat atıklarını toplama ve taşımaya ilişkin idarece yetkilendirilmiş bir kuruluş olmadığı için kamuoyuna ilan edilemediği görülmüştür.

5393 sayılı Kanun' un 15 inci maddesinin (o) bendinde, hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını belirleme, bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliği oluşmaması için gereken tedbirleri almanın belediyenin görevleri arasında olduğu ifade edilmiştir.

Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Belediyelerin Görev ve Yetkileri" başlıklı 8'inci maddesinde belediyelerin görevleri ve

yetkileri ayrıntılı olarak sayılmaktadır. Maddenin d bendinde ise belediyenin hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, taşınması ve bertaraf bedelini belirlemekle yükümlü olduğu açıkça belirtilmektedir.

Görüldüğü gibi gerek 5393 sayılı Belediye Kanunu, gerekse de Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliğı, belediyelere hafriyat toprakları ve inşaat/yıkıntı atıklarının takip ve kontrolü ile ücretlerinin belirlenmesi ve tahsili hususunda önemli görevler vermektedir. Ülkemizde kentleşmenin ve buna bağılı olarak da inşaat faaliyetlerinin hızla arttığı düşünöldüğünde, hafriyat toprakları ve inşaat atıklarının takip ve kontrolünün çevresel etkilerinin oldukça önemli seviyede olduğu düşünölmektedir.

Bu sebeple kamu idaresi açısından hafriyat atıklarını bertaraf, takip ve kontrolü ile ücretlerinin tahsiline ilişkin tedbirlerin alınmasının zorunlu olduğu, hem çevrenin korunması hem de önemli gelir kalemi olması sebebiyle mevzuatta belirtilen sorumlulukların yerine getirilmesinin gerektiğı değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;** "5393 sayılı kanun 15 inci maddesinin (O) bendine istinaden hafriyat toprağı ve moloz döküm alanı meclis kararı ile belirlenecektir.*

Hafriyat toprağı inşaat ve yıkıntı atıklarının kontrolü yönetmeliğı 8 inci maddesinin (d) bendinde yer alan 'Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, taşınması ve bertaraf bedelini belirlemekle,' ücretlendirmesi hususları belediye meclisinin görüşüne sunulacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare cevabından, sonraki dönemlere ilişkin çalışma yapacağı anlaşılmakta olup geçmiş dönemlerde alınması gereken harcın tespit edilerek tahakkuk ve tahsilatının yapılmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: 4734 Sayılı Kanunun 21/f ve 22/d Maddelerine Göre Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin % 10 Sınırını Aşmasına Rağmen Kamu İhale Kurumu'nun Uygun Görüşünün Alınmaması

Kamu idaresi hesaplarında yapılan incelemede doğrudan temin ya da pazarlık usulüyle yapılan mal ve hizmet alımlarının mevzuatta öngörölen yüzde 10 luk sınırı aşmasına rağmen, aşan kısım için Kamu İhale Kurumu'ndan uygun görüş alınmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin (1) bendinde, "Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü

olmadıkça aşamaz.” denilmiştir. Metinde geçen parasal limit ifadesinden 2 nci maddenin f bendi ile 22 nci maddenin d bentlerinin kastedildiği anlaşılmaktadır. 22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Kamu İhale Genel Tebliği’nin 21.2 nci maddesinde madde metninin daha ayrıntılı bir izahına yer verilmiş olup buna göre “4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır.” denilmektedir. Yine tebliğin 21.8 inci maddesinde Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ile 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamı dikkate alınırken mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ayrılan ödenek tutarlarının ayrı ayrı değerlendirileceği ifade edilmektedir.

Maliye Bakanlığınca hazırlanan Bütçe Çağrısı ve eki olan Bütçe Hazırlama Rehberinde, mal alımları giderlerinin, ekonomik sınıflandırmanın 3.1 ve 3.2, hizmet alımlarının 3.5 ve yapım işlerinin 3.8 kodlarında izleneceği ifade edilmiştir. Nevşehir Belediyesinin 2018 yılı bütçesi incelendiğinde mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için bütçede ayrılan ödeneklerinin aşağıdaki gibi olduğu görülmüştür:

Tablo 7 : Mal, Hizmet ve Yapım İşleri Bütçe Ödenekleri

	Ekn. Kod	Açıklama	Başlangıç Ödeneği	Aktarma ve eksiltmelerden sonraki net tutar
Mal Alımları	3.1	Üretime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	0,00	0,00
	3.2	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	24.854.000,00	26.160.800,00
	3.7	Menkul Mal, Gayri Maddi Hak Alım, Bakım ve Onarım Giderleri	11.360.000,00	11.942.000,00
		Toplam	36.214.000,00	38.102.800,00
Hizmet Alımları	3.5	Hizmet Alımları	30.462.000,00	33.347.250,00
Yapım İşleri	3.8	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	5.460.000,00	5.700.000,00

Yapılan incelemede idarenin 2018 yılı içinde 4734 sayılı kanunun 21/f ve 22/d kapsamında harcamış olduğu rakamlar ise şöyledir:

Tablo 8 : Mal, Hizmet ve Yapım İşleri Harcanan Tutarlar ve Bütçe Ödeneklerine Oran

	21/f	22/d	Toplam	Başlangıç ödenegine göre oran	Net bütçe tutarına göre oran
Mal alımları	215.000,00	7.462.060,05	7.677.060,05	21,20	20,15

Hizmet alımları	--	6.446.249,51	6.446.249,51	21,16	19,33
Yapım işleri	--	3.697.876,13	3.697.876,13	67,73	64,88

Tablodan da anlaşılacağı üzere her üç kalemdede de yüzde 10 sınırı aşılmaktadır. Ancak yapılan inceleme sonucu kurumdan izin alınmadığı, özellikle doğrudan temin usulünün olağan ihale yöntemi olarak kullanıldığı, hatta idarenin yapım işlemlerinin neredeyse yüzde 60'ından fazlasını bu usulle yaptığı, bu durumun da mevzuata açıkça aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "22.1.2002 tarih ve 24648 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'inci maddesinin (i) bendinde aynen;

"Bu Kanunun 21 ve 22' inci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz." denilmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 21' inci ve 22' inci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, bütçeye bu amaçla konulan yasal limitleri aşmamasına dikkat edilecek olup, bulguda bahsi geçen tespit ilgili birim müdürlüklerine tebliğ edilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Cevapta, bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceği ifade edilmiş olup sonraki denetim dönemlerinde konunun incelenmeye devam edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Doğrudan Temin Yöntemiyle Gördürülen Yapım İşlerinde Proje ve Teknik Şartname Düzenlenmemesi, Yaklaşık Maliyetin Mevzuata Uygun Olarak Oluşturulmaması

Doğrudan temin ile yaptırılan yapım işlerinde, işin teknik özelliklerine ait tanımlamaların yapılmadığı, projelerinin olmadığı, yaklaşık maliyetin ihale uygulama yönetmeliğine göre oluşturulmadığı, resmi kurumlarda birim fiyatı bulunan iş kalemleri olduğu halde, bu birim fiyatlar dikkate alınmaksızın ve bir teknik şartname ve iş tanımı yapılmaksızın sadece piyasa fiyatına göre yaklaşık maliyet belirlendiği, dosyasında, iş miktarlarının iş kalemlerine göre metrajının yer almadığı, temine ilişkin piyasa fiyat araştırmasında yapıma işine ait teknik şartlar ile iş tanımlarının belirtilmeden piyasadan fiyat teklifi alındığı, işin yapımı belli bir süre içermesine rağmen sözleşme düzenlenmediği, işlerin kısımlara ayrılarak kanunda belirlenen limitlerin altında kalındığı, aynı dönem içinde farklı

fiyatların ortaya çıktığı görülmektedir.

2018 yılı içerisinde, muhtelif zamanlarda doğrudan temin ile gördürülen yapım işlerinin katma değer vergisi hariç toplam tutarı 1.802.691,00TL sına ulaşmış olup, yapım işleri için gerekli olan malzeme alımları tutarı da (parke ve bordür) 205.728,40 TL'ye ulaşmıştır. Yapım işleri için ayrılan ödenek tutarı ise 5.700.000,00TL'dir.

23.07.2018 tarihinde ihale edilen ACR grup Ltd. Şti. yükleniminde devam eden bsk ve yağmur suyu hattı yapımında, 75*30*15 cm normal çimentolu bordür döşenmesi birim fiyatı 10TL/m; 6 cm yüksekliğinde her renk beton parke döşeme yapılması birim fiyatı 16TL/m2 ve 6 cm her renk bazalt görünümlü beton parke döşeme yapılması birim fiyatı 18TL/m2 olarak birim fiyatlar oluşmuştur. Yılı içinde gerçekleşen doğrudan teminler ile 6cm yüksekliğinde parke taşı 17 TL/m2, 8 cm yüksekliğindeki parke taşı 19TL/m2 den mal alımı olarak temin edilmiş; aynı fiyatlara yakın tutarlarda her türlü malzeme dahil döşeme işçiliği de yaptırılmışken, yılın ilk aylarında 36,5TL/m2 ye malzeme dahil yaptırılmıştır. Doğrudan temin ile aynı ebatlardaki bordürler de 17TL/m fiyatla malzeme dahil yaptırılmış; 9TL/m bedelle de mal alımı olarak temin edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nde doğrudan temin ile ihtiyaçların alınması ile ilgili olarak;

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

22.1.1.3. Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir. ...

22.1.1.4. Diğer taraftan 22'nci maddeye göre ihtiyaçların karşılanmasında onay belgesi düzenlenmesi, onayı takiben ihale yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesi zorunludur. İdarelerce gerekli görülmesi halinde, fiyat araştırmaları, ilgili İhale Uygulama Yönetmeliklerinde yaklaşık maliyetin belirlenmesine ilişkin esas ve usuller çerçevesinde yapılabilir. (Ek cümle: RG-28/11/2013-28835)...

22.5. 4734 sayılı Kanununun 22 nci maddesinin (d) bendi gereğince ihtiyaçların temini

22.5.1. ... İşin niteliğine göre idareler bu bende göre yapacakları günlük ve küçük ölçekli alımlar için genel bir onay belgesi düzenleyebilecekleri gibi, her bir alım için de onay belgesi düzenleyebilirler. Ayrıca ilgili mevzuatı çerçevesinde düzenlenmesi gerekli olan harcama belgeleri onay belgesine eklenir. Ancak bu bent kapsamında gerçekleştirilecek yapım işlerinde fiyat araştırmasının, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde belirlenen yaklaşık maliyetin hesaplanmasına ilişkin esas ve usullere göre yapılması zorunludur.

22.5.1.2. Ayrıca, 4734 sayılı Kanununun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanununun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanununun 22 nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanununun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.”

Düzenlemeleri yer almıştır.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde yaklaşık maliyetin tespiti ile ilgili olarak, kanunda yer alan ilke ve esaslara değinilmekte, yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamayacağı, projelerin yapılarak işe ilişkin yaklaşık maliyete esas miktarların projelere göre belirleneceği, mahal ve metraj listelerinin hazırlanacağı, birim fiyat ve imalat tariflerinin oluşturulacağı veya götürü bedel teklif alınacak işlerde imalat iş kalemleri veya iş gruplarının teknik tarif ve özelliklerinin belirleneceği; fiyat ve rayiçlerin önceki ihalelerde ortaya çıkan fiyatlar, kamu kurumlarınca belirlenmiş rayiç ve birim fiyatlar, piyasa araştırması gibi unsurlara göre belirleneceği, fiyat araştırması için yapılan çalışmalarda fiyat sorulacak kişi ve kuruluşlara yazılan yazıda fiyatı tespit edilecek iş grubu, iş kalemi veya malzemenin ayrıntılı özellikleri ve standardına yer verileceği gibi ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır.

Bu düzenlemelere rağmen, yaklaşık maliyetin tebliğde belirtilen esaslara uygun olarak hazırlanmadığı, projenin yaklaşık maliyeti doğrudan temin sınırını aştığı halde işlerin kısımlara bölündüğü, yapılacak işlerin teknik özellik ve tariflerinin teklif vermeye imkân verecek nitelikte belirlenmediği, buna rağmen piyasadan fiyat alınarak işlerin bazen

birbirinden ve ihale ile oluşmuş birim fiyatlardan çok farklı fiyatlarla gördürüldüğü anlaşılmaktadır.

Doğrudan temin ile yaptırılan yapım işlerinde mevzuatta yer alan düzenlemelere uyulması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Doğrudan Temin Yöntemiyle Gördürülen Yapım İşlerinde Proje ve Teknik Şartname Düzenlenmesi, Yaklaşık Maliyetin Mevzuata Uygun Olarak Oluşturulması 2019 yılı itibari ile yapılmaya başlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Cevapta, bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceği ifade edilmiş olup sonraki denetim dönemlerinde konunun incelenmeye devam edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Bazı İşyerlerine İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

Belediye sınırları içerisinde bulunan bazı işyerlerine İlan ve Reklam Vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği ve bu nedenle belediyenin gelir kaybına uğratıldığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12 nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, İlan ve Reklam Vergisine tabi olacağı, 13 üncü maddede yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerin verginin mükellefi olduğu ifade edilmiş, sonraki maddede ise hangi ilan ve reklamlardan vergi alınmayacağı düzenlenmiştir.

Belediyeden alınan ilam ve reklam vergisi mükellef listesi ile il defterdarlığından alınan faal mükellefler listesinin mukayese edilmesinde, faaliyeti devam ettiği ve ilan ve reklam içeren tabelaları mevcut olduğu halde bazı işyerlerinin ilan ve reklam vergisi mükellef kayıtlarının olmadığı anlaşılmaktadır.

Bu nedenle, gerekli çalışmalar yapılarak ilgili işyerleri için ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin tesis edilmesi uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 12. Maddesinde Belediye sınırları ile mücavir alanları içerisinde yapılan her türlü İlan ve Reklamın İlan ve Reklam Vergisine tabidir hükmü gereğince gerekli çalışmalar yapılarak İl Defterdarlığından alınan faal mükellefler ve Belediye de kayıtlı bulunan mükellefler karşılaştırılmış olup, 205

mükellefin İlan Reklam Mükellefiyet kayıtlarının olmadığı tespit edilmiştir. İlgili muhataplara Beyana Çağrı gönderilerek takibe alınmıştır. " denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgu doğrultusunda 205 mükellefe ilişkin işlem yapıldığı ifade edilmiş olup, gerekli kontrollerin gelecek denetim dönemlerde de yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Sayıştay İlamları ile Tazminine Hükmolunan Tutarların Zamanında İnfazının Gerçekleştirilmemesi

Sayıştay ilamları ile tazminine hükmolunan tutarların sorumlularından süresi içinde tahsil edilip infazının gerçekleştirilmediği görülmüştür.

2018 yılı Kesin Mizan ile Sayıştay ilamlarına ilişkin cetvelin incelenmesinde; kesinleşmiş olduğu halde 2016 yılı Sayıştay ilamında tazmin hükmolunan tutarlardan 21.603,18TL sının sorumlularından süresi geçtiği halde henüz tahsil edilmediği, sorumlularından tahsil edilmesi için kanuni takibatın da yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 110 ve 111'inci maddelerinde aşağıdaki açıklamalar yapılmıştır:

"140 Kişilerden alacaklar hesabı

Hesabın niteliği

MADDE 110 – (1) Bu hesap, faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılır.

Hesaba ilişkin işlemler

MADDE 111 – (1) Kişilerden alacaklar hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a) Kişilerden alacakların doğuşu: Kişilerden alacaklar hesabına alınarak takibi gereken alacaklar;

1) Sayıştay ve diğer mahkemelerce verilip ilgili dairelerden kuruma tebliğ olunan ilamlarla,

...

ortaya çıkar.

b) Kişilerden alacaklar hesabına borç kaydedilecek tutarlar

1) Bütçe giderleri hesabına borç kaydı suretiyle ödenerek gerek yılı içinde, gerek yılı geçtikten sonra belgeler ve kayıtlar üzerinde yapılan incelemeler sonunda, fazla veya yersiz ödendiğinin anlaşılması üzerine Sayıştay ve mahkeme ilamları ile borç hükmolunan,

...

ç) Alacakların tahsil şekilleri: Kişilerden alacaklar hesabında kayıtlı alacakların rızaen tahsili esastır. Rızaen tahsil edilemeyen alacaklar, özel kanunlarında yazılı hükümlere göre veya takas suretiyle ya da icra yoluyla tahsil edilir.

...

3) İcra yoluyla tahsilat: Özel kanunlarındaki hükümler veya takas suretiyle tahsili mümkün olanlar dışında kalan alacaklardan, mahkemeler ve Sayıştay ilamları ile hüküm altına alındığı halde borçlu tarafından rızaen ödenmeyenler icra yolu ile tahsil edilir. Sayıştay ilamlarının icra yoluyla tahsili gerektiği takdirde, ilamın onaylı bir örneği dosyasında bırakılarak aslı icra dairesine verilir. Tahsil edildiği bildirilen paraların icra dairelerinden alınması sağlanarak alacağa mahsup edilmesi gerekir.

d) Sayıştay ilamları

1) Sayıştay'ca tazmin hükmedilen paralara ait ilamlar kuruma gönderildiğinde; ilamda yazılı miktarlardan kısmen veya tamamen daha önceden kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmiş miktarlar bulunduğu takdirde, tahsil edilip edilmediğine bakılmaksızın bu paraların hesaplara alınış kaydına ilişkin yevmiye tarih ve numarası ile miktarlarını gösteren bir liste düzenlenir. Söz konusu liste, ilam suretine bağlanarak ilam tutarından bu miktar düşüldükten sonra arta kalan miktarlar yevmiye ve yardımcı defterlere kaydedilir. Daha önce hesaplara alınan ve listede gösterilen alacakların yardımcı defter kayıtlarında; ilamın tarihi, numarası, yılı ve adına tazmin hükmolunan sorumluların kimlikleri belirtilir. İlamın kesinleştiği bildirilinceye kadar, sorumlulardan icraya müracaat edilmeksizin tahsili izlenir. İlamın kesinleştiği bildirilince icra takibine başlanır. Yargılamanın iadesi isteminde bulunmak, icrayı alıkoymaz. Sayıştay'ca temyiz, yargılamanın iadesi veya karar düzeltilmesi yoluyla alacaklardan bir kısmının veya tamamının kaldırılmasına karar verildiği takdirde, buna ait kararlar da gönderildiğinde kaldırılan miktar hesaplardan çıkartılır.

e) Alacak bilgi fişi

1) Muhasebe birimlerince, Sayıştay ilamına dayanılarak kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmiş bulunan alacaklarla ilgili olarak, bir ay içerisinde nakden veya mahsuben yapılan tahsilat ile terkin, tenzil ve kaldırma işlemlerini gösteren iki nüsha “Alacak Bilgi Fişi” (Örnek: 58) düzenlenir. Alacak bilgi fişleri, her yılın ilamı için ayrı ayrı düzenlenir. Bir ay içerisinde, herhangi bir yılın ilamı kapsamındaki alacakların durumunda tahsil, terkin, tenzil ve kaldırma gibi nedenlerle bir değişiklik yoksa o yılın ilamı ile ilgili o ay için fiş düzenlenmez. Tahsilat, sorumluların rücu edebileceği kişilerden yapıldığı takdirde fişe, rücu edilebilecek kişinin ismi değil hangi sorumlu veya sorumluların müşterek veya münferit borcuna mahsup edilmişse, o sorumlunun ismi yazılır. Tebliğ olunan ilamların kayda geçirilmesi sırasında, daha önce kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmesinden dolayı ilam toplamından düşülecek paralardan, tahsil edilmiş tutarlar varsa bunlar için de ayrı bir alacak bilgi fişi düzenlenerek, ilamın kayda geçirildiğini bildiren yazı ile birlikte gönderilir.

f) Faiz ve başlangıç tarihi: Muhasebe birimlerince, 5018 sayılı Kanununun 71 inci maddesinde sayılan kamu zararı halleri hariç olmak üzere, kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmesi gereken ve çeşitleri yukarıda sayılan tutarlardan;

...

8) Sayıştay ve mahkeme ilamları ile tazmin hükmolunan alacaklar, ilamda faizin başlangıcı hakkında hüküm varsa belirtilen tarihten, aksi takdirde karar tarihinden,

itibaren faize tabidir.

....”

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 32 nci maddesinde; “(3) Hesabı bu Kanun hükümlerine göre zamanında ve tam olarak vermeyen sorumlular veya diğer ilgililer ile Sayıştay denetimine giren kamu idareleri görevlilerinden, denetleme ve yargılama sırasında, istenilen her çeşit bilgi, belge ve defterleri vermeyen ve denetleme ve yargılamayı güçleştirenlerin aylıkları, Sayıştayın istemi üzerine ilgili kamu idarelerince, hesabı veya istenen bilgi, belge ve defterleri eksiksiz verinceye kadar yarım olarak ödenir. Yarım aylık kesilmeye başlandığı tarihten itibaren muhasebe yetkilileri en çok üç ay, diğer görevliler ise Sayıştayca belli edilen süre içinde yine hesabı veya istenilen bilgi, belge ve defterleri vermez veya denetleme ve yargılamayı güçleştiren sebepleri ortadan kaldırmazlarsa, bu defa ilgili

kamu idarelerince mevzuatındaki usule göre görevden uzaklaştırılarak haklarında gerekli soruşturma veya kovuşturma yapılır.

(4) Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında da üçüncü fıkradaki hükümler uygulanır.” denilmekte, 53’ncü maddesinde de, “Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur.

(2) İlamlarda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur.” hükümleri yer almaktadır. 832 sayılı mülga Sayıştay Kanunu'nda da (Madde 45, 51, 64) benzer hükümler yer almaktadır.

Bu açıklamalara göre, Sayıştayca tazmin hükmolunan tutarların ilamda belirtilen sorumluları adına alacak kayıtlarının yapılması, kesinleştikten sonra rızaen tahsil edilmediğine bakılmaksızın, sorumlularından 90 gün içinde tahsil olunması gerekmektedir.

2016 yılı hesaplarının Sayıştayca yargılanması sonucu düzenlenen 14.02.2018 tarih ve 47 sayılı ilam ile tazmin hükmolunan tutarların sorumluları adına kişilerden alacaklar hesabına kaydedildiği, ancak 31/12/2018 tarihi itibarıyla 21.603,18TL sının sorumlularından tahsil edilerek henüz infaz edilmediği anlaşılmaktadır.

Sayıştay ilamlarının tebliğ edildikten sonra ilamda belirtilen sorumluları adına muhasebe kayıtlarına alınması, kesinleştikten sonra da Kanundaki hükümlere göre 90 gün içinde sorumlularından tahsil edilerek infazının sağlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "6085 Sayılı Sayıştay Kanununun 53. Maddesinde;

(1) Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur.

(2) İlamlarda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur.” Denilmektedir

Sayıştay ilamlarının gereğini yerine getirmekle (kamu zararını tahsil etmekle) mükellef olan üst yöneticinin göz önünde bulundurması gereken ilk mevzuat hükmü, 6085

sayılı Sayıştay Kanununun 52'nci maddesinin 2'nci bendidir. Mezkûr hüküm şu şekildedir: "İlamlarda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 9.6.1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur." Hükümü yer almaktadır.

Ancak şunu da ifade etmek gerekir ki 2004 sayılı İcra ve İflas Kanununa göre tahsilat, kamu zararının tahsil yollarından sadece bir tanesidir. Bunun dışında Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 12'nci maddesi 2'nci bendine göre "Rızaen ve sulh yolu ile ödenmek" suretiyle ya da 22.4.1926 tarihli ve 818 sayılı Borçlar Kanunu hükümlerine göre takas yapılmak suretiyle tahsilat ta yapılabilmektedir.

Sonuç itibarıyla 2016 yılı hesaplarının Sayıştay'ca yargılanması sonucu düzenlenen 14.02.2018 tarih ve 47 sayılı ilam ve tazmin hükmolunan tutarlar Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğin 16.maddesinde belirtilen;

(1)Kamu zararından doğan alacaklar, sorumluların ve/veya ilgililerin talebi üzerine kamu idaresince taksitlendirilebilir.

(2) Taksitlendirme süresi azami beş yıldır.

Hükümleri gereğince yapılan tahsil işlemleri 15 Haziran tarihi itibarıyla tamamlanmış olacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğe atıf yapılmış olup söz konusu yönetmelik, 657 sayılı kanuna dayanılarak çıkarılan ve bu kanunun 12'nci ve 13'üncü maddelerinde belirtilen kamu zararlarının tahsil edilmesine yönelik usuller getiren bir yönetmeliktir. Yönetmelikte geçen beş yıllık sürenin Sayıştay Kanunu'nda ilamlarının infazı için belirlenen 90 günlük süreyi uzatmayacağı açıktır. Keza ilamda belirtilen miktarın taksitlendirilmesi ile de bu sürenin aşılacağı açıktır.

İdare cevabında, ilamların infazının 15 Hazirana kadara tamamlanacağı ifade edilmiş olup sonraki denetim dönemlerinde hem geçmiş yıllara ilişkin hem de cari döneme ilişkin kesinleşen Sayıştay İlamlarının 90 gün içinde infazının kontrolünün uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Önceki Yıl Gerçekleşmiş Gelirin Yüzde Onunu Aşan Borçlanmalarda Bakanlıktan Onay Alınmaması

Nevşehir Belediyesinin borçlanma işlemleri incelendiğinde, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçen iç borçlanmalar için bakanlık onayı alınmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "borçlanma" başlıklı 68 inci maddesinde Belediyelerin faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı, bu miktarın büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanacağı, belediyelerin en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile yapılacağı belirtilmiştir.

Belediyenin 2017 yılı sonu bütçe geliri olan 111.728.484,09 TL'ye, yüzde 14,47'lik yeniden değerlendirme oranı uygulandığında bu tutar 127.895.595,74 TL olmaktadır. Bu tutarın yüzde 10'u olan 12.789.559,574 TL'yi yılı içinde toplam olarak aşan borçlanmalarda Çevre ve Şehircilik Bakanlığının izninin alınması gerekmektedir.

2018 yılı içerisinde yapılan 19.500.000,00 TL'lik kredi borçlanması için belediye meclisi kararının alındığı, fakat Çevre ve Şehircilik Bakanlığı onayının alınmadığı anlaşılmıştır.

Borçlanma uygulamalarındaki mevzuata aykırılığın giderilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Borçlanma uygulamalarındaki mevzuata aykırılık giderilerek bundan sonraki olabilecek kredi borçlanmalarında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı onayının alınması sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulgumuza iştirak edilerek bundan sonra olabilecek borçlanmalarda belediye meclisi kararı yanında bakanlık onayının da alınması sağlanacağı ifade edilmiştir. Bulgu konusu uygulamalar önümüzdeki denetim dönemlerinde

kontrol edilecektir.

BULGU 10: Bir Vakfa Nakdi Yardımda Bulunulması

Kamu idaresi hesaplarında yapılan incelemede, belediye tarafından yapılabilecek yapım işi için bir vakfa kaynak aktarıldığı görülmüştür.

Kanununun 14 üncü maddesinde belediyelerin mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilecekleri ifade edilmektedir. Ancak, 5393 sayılı kanunun diğer kuruluşlarla ilişkileri düzenleyen 75 inci maddesinde:

“... ”

a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.

b) Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.

c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

...” denilmektedir.

Kanunda da ifade edildiği üzere belediyeler için ibadethane yapım, bakım ve onarımına izin verilmesine rağmen bu yetki hiçbir zaman, başka bir dernek veya vakfa kaynak aktarımını içermemektedir. Çünkü 75 inci maddede de belirtildiği üzere belediyeler sadece diğer kamu kurum ve kuruluşlarına kaynak aktarımı yapabilmekte, dernek ve vakıflarla ise ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilmektedir.

Ancak yapılan incelemede 11.04.2018 tarih ve 6044 nolu Yevmiye Kaydı ile Vakfına 500.000,00TL ödendiği görülmüş olup vakfa nakdi bağış ve yardımda bulunulmasının, ibadethane yapımı için bile olsa, mevzuata aykırı olduğu

değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "5393 Sayılı Belediye Kanununun 75. Maddesini c bendinde) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirilebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.(1) denilmektedir.

13.01.1978 tarih ve 16168 sayılı resmi gazetede yayınlanan 20.12.1977 tarih ve 7/14433 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Vakfına vergi muafiyeti tanınmıştır.

5393 Sayılı Belediye Kanununun 14. maddesinin b bendinde Belediyelerin mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabileceği hükmü bulunmaktadır. Nevşehir Belediye Meclisinin 07.04.2017 tarih ve gündem 32 sayılı kararı ile (EK-1) Belediye Kanununun 14. Maddesindeki mabet yaptırabilme görevini yerine getirmek amacıyla Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış Vakfi ile Nevşehir Külliyesi Cami inşaatının ortak hizmet proje olarak gerçekleştirilmesine karar verildiğinden, 5393 sayılı kanunun 75. Maddesinin c bendi doğrultusunda yapılan işlemin mevzuata uygun olduğu düşünülmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak 5393 sayılı Kanunda, belediyelerin diğer kurum, dernek ve vakıflara yapacakları yardımlar konusunda genel olarak ikili bir ayrıma gidilmiş olup, spor dernekleri, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına "nakdi yardım/kanak aktarımı" ifadesi kullanılmakta, ancak dernek, vakıf vb gibi yerlere yapılacak yardımlarda "destek sağlar" denilmektedir. Kanunun 75'inci maddesinin a bendinde diğer mahalli idareler ve kamu kurumları ile yapılacak ortak hizmet projelerinde "kaynak aktarımı" yapılabileceği ifade edilirken dernek ve vakıflarla yapılabilecek ortak hizmet projelerinde bu ibareye yer verilmemesinin kanun koyucunun bilinçli bir tercihi olduğu, yoruma dayalı olarak bir vakfa kaynak aktarımı yapmasının kanuna aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Taşınırların Kayıt Muhafaza ve Kullanımında Taşınırlar Hakkındaki Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

Nevşehir Belediyesi taşınır mal ve işlemlerinin incelenmesinde idare taşınır mallarının kayıt, muhafaza ve kullanımında mevzuat hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda tayin edilmesi gereken taşınır

kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevlerini aynı kişinin yaptığı; taşınırların bunları sürekli kullanacak personele verilmesinde, sorumlulukların belirlenmesi açısından düzenlenmesi gereken taşınır teslim belgelerinin düzenlenmediği; yıl sonlarında yapılması gereken sayım işlemlerinin son 5 yıldır yapılmadığı; taşınır kullanıcılarının görevden ayrılması halinde söz konusu taşınırların ambara iade edilmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliğinin “sorumluluk” başlıklı 5 inci maddesinde

“(3) Kamu idarelerine ait taşınırların muhafazası ile görevli olan veya kendilerine kullanılmak üzere taşınır teslim edilen kamu görevlileri bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmek, gerekli bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak, veriliş amacına uygun bir şekilde kullanmak ve görevin sona ermesi veya görevden ayrılma halinde iade etmek zorundadırlar.

(4) Kamu görevlilerinin kullanımına verilen dayanıklı taşınırlar, kullanıcıları tarafından başkasına devredilemez. Kullanıcılarının görevden ayrılması halinde söz konusu taşınırların ambara iade edilmesi zorunludur. Bu şekilde teslim yapılmadan personelin kurumla ilişiği kesilmez.” Denilmiştir;

“Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri” başlıklı 6 ncı maddesinin 3 üncü fıkrasında da *“Taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez.”* Hükmü yer almış olup diğer fıkralarında taşınır kayıt yetkilisi ve taşınır kontrol yetkilisinin görev ve sorumlulukları ayrı ayrı belirtilmiştir.

Yönetmeliğin “Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler” başlıklı 32 nci maddesinde *“Kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır.”* denilmekte olup alt fıkralarında sayım işlemlerinin nasıl yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, taşınır kayıt ve taşınır kontrol yetkililerinin farklı kişiler olarak belirlenmesi; taşınır teslim belgesi düzenlenmesi; taşınır sayımlarının yapılması; personelin görev yerinin değişmesi, görevden ayrılması veya emekli olması gibi durumlarda üzerine zimmetli olan taşınırların ambara iade edilmesi gerekmektedir.

Taşınır uygulamalarındaki mevzuata aykırılıkların giderilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda yer alan Taşınır Mal Yönetmeliğinin “Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesi, “Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri” başlıklı 6’inci maddesi ve aynı yönetmeliğin “Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler” başlıklı 32’inci maddesi çerçevesinde meydana gelen aykırılıklara ilişkin olarak;

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, taşınır kayıt ve taşınır kontrol yetkilileri yönetmeliğin 6’ncı maddesinin 3’üncü fıkrasında yer alan “Taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez.” gereği birbirinden ayrılmış ve aşağıdaki örnekte olduğu gibi düzenlenmiş ve halen uygulanmaktadır.

Örnek Tablo:

HARCAMA YETKİLİLERİ TAŞINIR KAYIT VE TAŞINIR KONTROL YETKİLİLERİ TABLOSU							
							Güncelleme No:91
HARCAMA BİRİM KODU	AMBAR NO	BİRİM ADI	HARCAMA YETKİLİSİ	TAŞINIR KONTROL YETKİLİSİ	TESLİM ALAN	TAŞINIR KAYIT YETKİLİSİ	
46 50 02 02	01	01	ÖZEL KALEM MÜD.	Adı Soyadı	Adı Soyadı	Adı Soyadı	Adı Soyadı

Yönetmeliğin “Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesi ve “Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler” başlıklı 32’inci maddesinde yer alan aykırılıklara ilişkinde, Taşınır sayımları, harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından ilgili maddelerin alt fıkralarında belirlenen şekilde; taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulgumuza iştirak edilerek taşınır kayıt ve taşınır kontrol yetkilileri farklı kişiler olarak belirlenmiş olup, diğer gerekli işlemlerin de yapılacağı belirtildiğinden bulgu konusu uygulamalar önümüzdeki denetim dönemlerinde

kontrol edilecektir.

BULGU 12: Belediyenin Hüküm ve Tasarrufu Altında Bulunan Taşınmazların Mevzuata Aykırı Olarak Kullandırılması

Kamunun ortak kullanımına ayrılmış taşınmazlar üzerinde yapılan büfelerin, belediye tarafından işgal harcı alınarak sürekli olarak kullandırıldığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "işgal harcı" başlıklı 52 nci maddesinde;

"Belediye sınırları içinde bulunan aşağıdaki yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi, İşgal Harcına tabidir:

1 Pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezat yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali,

2. Yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali

Yukarıda sayılan yerlerin izinsiz işgalleri mükellefiyeti kaldırmaz." hükümleri yer almaktadır.

Ancak yapılan incelemelerde, kamunun ortak kullanımına ayrılmış yerler üzerinde büfeler yapıldığı ve bu büfelerin belediye encümeni kararıyla işgal harcı ödenmesi karşılığında sürekli olarak kullandırıldığı görülmüştür. İmar durumu park alanı, yol, kaldırım vb. olan bu taşınmazlar halkın ortak kullanımına ait olduğundan, bu yerler üzerine yapılar yapılarak veya yapılmaksızın sürekli olarak belirli kişilere kullandırılması veya kullanımına göz yumulması, karşılığında harç, ecrimisil vb bedel alınsa dahi, mevzuata aykırılık oluşturmaktadır.

Yapılan uygulamalardaki mevzuata aykırılığın giderilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

Tablo 9: İşgal Harcı Alınarak Kullandırılan Taşınmazlar

S/N	İşgal Edilen Taşınmazın Adresi	Kullanım Amacı	İmar Durumu	M'si
65	SÜMER MAHALLESİ YENİ SANAYİ GİRİŞİ	BÜFE	Park Alanı	25
66	LALE SANAYİ 3. BLOK	BÜFE	Park Alanı	19
67	LALE SANAYİ 3. BLOK	BÜFE	Park Alanı	16
68	YENİ SANAYİ SİTESİ CAMİ YANI	BÜFE	Yol	8
69	15 TEMMUZ MAHALESİ RAGİP ÜNER CADDESİ	BÜFE	Park Alanı	25
70	YENİ MAHALLE ATATÜRK BULVARI	BÜFE	Kaldırım	16
71	15 TEMMUZ MAHALLESİ 158. SOKAK	BÜFE	Park Alanı	27

72	CEVHER DUDAYEV MAHALLESİ NİSA BLOK YANI	BÜFE	Park Alanı	18
73	2000 EVLER MAHALLESİ 215/ A BLOK YANI	BÜFE	Ticaret Arsası	13
74	SÜMER MAHALLESİ YENİ ZAHİRE PAZARI İÇİ	BÜFE	Pazar Alanı	10
76	YENİ SANAYİ SİTESİ 9. BLOK CAMİ KARŞISI	BÜFE	Park Alanı	12
77	GÜZELYURT MAHALLESİ RAGİP ÜNER CADDESİ	BÜFE	Park Alanı	11
78	350 EVLER MAHALLESİ BARIŞ MANÇO BULVARI	BÜFE	Kaldırım	20
79	YENİ MAHALLE MİLLİ İRADE CADDESİ	BÜFE	Park Alanı	7
81	KAPUCUBAŞI MAHALLESİ MİLLET CADDESİ	BÜFE	Kaldırım	6
82	KARASOKU MAHALLESİ OSMANLI CADDESİ	BÜFE	Park Alanı	18
83	GÜZELYURT MAHALLESİ RAGİP ÜNER CADDESİ	BÜFE	Park Alanı	10
84	GÜZELYURT MAHALLESİ SÜMBÜL SOKAK	BÜFE	Park Alanı	12
85	YENİ MAHALLE BARIŞ MANÇO BULVARI	BÜFE	Kaldırım	10
86	CAMİ CEDİT MAHALLESİ ATATÜRK BULVARI	BÜFE	Kaldırım	16

Kamu idaresi cevabında; “Uygulama İmar Planında Park ve Rekreasyon Alanı olarak belirlenen yerler Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 9.maddesinde ‘Belediyeler, tasarrufu altındaki yol, otopark, park, yaya bölgesi, kaldırım gibi yerler ile bunlar üzerindeki kamu hizmetlerinin yürütülmesi için gerekli büfe, hela trafo merkezi gibi tesisleri, ulaşım haberleşme noktaları, sinyalizasyon ve aydınlatma elamanları, çöp kutuları, bank, reklam ve bilgilendirme levha ve panoları gibi kent mobilyaları ile peyzaj elamanları Türk Standartları Enstitüsü standartlarına uymak koşuluyla yapar ve yaptırılır. Bunların ve her türlü altyapının yapımı ve kullanımı ile bakım ve onarımı sırasında yaya sirkülasyonunun engellenmemesi, can ve mal güvenliğinin sağlanması zorunludur. Ve aynı yönetmeliğin ikinci kısmının 14.maddesi Parklar Başlığında, Kentte yaşayanların yeşil bitki örtüsü ile dinlenme ihtiyaçlarına cevap veren alanlardır. İmar planlarındaki park alanlarının içerisinde park için gerekli başka tesis gösterilmişse, ancak büfeler, havuzlar perforeler, açık çayhaneler ve genel heladan başka tesis yapılamaz. Lüzumu halinde açık spor tesisi yapılabilir. İbareleri yer almaktadır.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 19.maddesinde;

c) Park alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;

1) Açık havuz/süs havuzu, açık spor ve oyun alanı, genel tuvalet, pergola, kamerye,

2) 1000 m² ve üzeri parklarda ahşap veya hafif yapı malzemelerinden yapılmak, kat adedi 1’i, yüksekliği 4.50 metreyi ve açık alanları dâhil taban alanları toplamda %3’ü, her birinin alanı 15 m²’yi geçmemek kaydıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi ile

oyun alanlarına en az 10 metre mesafede olmak ve etrafı çit ve benzeri ile kapatılmak koşuluyla trafo,

3) Tabii veya tesviye edilmiş toprak zemin altında kalmak üzere, ağaçlandırma için TSE standartlarında öngörülen yeterli derinlikte toprak örtüsünün sağlanması kaydıyla kapalı otopark,

4) 10.000 m² üzerindeki parklarda, açık alanları dâhil taban alanları, (2) numaralı alt bentte belirtilenler de dâhil toplamda %3'ü geçmemek üzere muvakkat yapı ölçülerini aşmayan mescit ile trafik güvenliği alınarak kamuya ait 112 acil ambulans istasyonu yapılabilir. İbareleri yer almaktadır.

İmar planlarında kamu kullanım alanları (Yol, kaldırım, park, yeşil alan vs.) kamu emlakı sayılan bu yerlerin ihale edilerek kiraya verilmesi mümkün değildir. Bu yerlerin ancak 2464 sayılı kanununun 52-57 maddesi gereği işgal harcı veya 2886 sayılı kanununun 75.maddesi gereği ecrimisil alınması gerekmektedir.

Şehrimizin sosyal, ekonomik düzeyi göz önüne alındığında, yapılan uygulama ile hem iş istihdamı, hem insanların park gibi sosyal çevre alanlarında ihtiyaçlarını karışlamak maksadı ile işgaliye harcı mukabilinde istihdam sağlanan büfelerin Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğine uygun şekilde yapılandırılması, diğer yerler için gerekli çalışmalar yürütülecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında,"İmar planlarında kamu kullanım alanları (Yol, kaldırım, park, yeşil alan vs.) kamu emlakı sayılan bu yerlerin ihale edilerek kiraya verilmesi mümkün değildir. Bu yerlerin ancak 2464 sayılı kanununun 52-57 maddesi gereği işgal harcı veya 2886 sayılı kanununun 75.maddesi gereği ecrimisil alınması gerekmektedir" denilmekle birlikte, kamunun ortak kullanımında bulunan alanlarda, ne gibi yapılar yapılabileceği ilgili yönetmelikte belirlenmiştir. Mevzuata uygun olarak yapılan bu yapıların ihale ile kiraya verilmesini yasaklayıcı herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Mevzuata uygun olmayan yapıların ise ihale ile veya ihalesiz kiraya verilmesi mümkün olmadığı gibi, ecrimisil veya işgaliye alınarak kullanımına izin verilmesi veya göz yumulması da mümkün bulunmamaktadır.

Kamu idaresinin cevabında sunduğu Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği yerine 01.10.2017 yılında Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 19 uncu maddesinin c bendinin 2 inci fıkrasında “1000 m² ve üzeri parklarda ahşap veya hafif yapı malzemelerinden yapılmak, kat adedi 1’i, yüksekliği 4.50 metreyi ve açık alanları dâhil taban alanları toplamda %3’ü, her birinin alanı 15 m²’yi geçmemek kaydıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi ile oyun alanlarına en az 10 metre mesafede olmak ve etrafı çit ve benzeri ile kapatılmak koşuluyla trafo, ...yapılabilir” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre idarenin parklara inşa ettiği büfelerden sadece 2 tanesi mevzuat hükümlerine uygundur. Parklardaki diğer büfeler ise parkların 1000 m² küçük olması veya büfelerin 15 m² büyük olması gibi nedenlerle mevzuata aykırıdır.

Park alanlarındaki yapıların yeni yönetmelik hükümleri gereği baştan düzenlemesi, park, yol ve kaldırımlardaki yönetmeliğe uygun olan yapıların mevzuata göre kiralanması, mevzuata uygun olmayanların ise kaldırılarak bahsi geçen yerlerin halkın ortak kullanımına bırakılması gerektiği değerlendirilmiştir.

Tablo 10: İşgal Harcı Alınarak Kullanılan Taşınmazların m² Büyüklükleri

S/N	İşgal Edilen Taşınmazın Adresi	Kullanım Amacı	İmar Durumu	M'si	Taşınmaz M'2
65	SÜMER MAHALLESİ YENİ SANAYİ GİRİŞİ	BÜFE	Park Alanı	25	968
66	LALE SANAYİ 3. BLOK	BÜFE	Park Alanı	19	506
67	LALE SANAYİ 3. BLOK	BÜFE	Park Alanı	16	600
68	YENİ SANAYİ SİTESİ CAMİ YANI	BÜFE	Yol	8	509
69	15 TEMMUZ MAHALESİ RAGIP ÜNER CADDESİ	BÜFE	Park Alanı	25	3865
70	YENİ MAHALLE ATATÜRK BULVARI	BÜFE	Kaldırım	16	240
71	15 TEMMUZ MAHALLESİ 158. SOKAK	BÜFE	Park Alanı	27	2300
72	CEVHER DUDAYEV MAHALLESİ NİSA BLOK YANI	BÜFE	Park Alanı	18	6300
73	2000 EVLER MAHALLESİ 215/ A BLOK YANI	BÜFE	Ticaret Arsası	13	630
74	SÜMER MAHALLESİ YENİ ZAHİRE PAZARI İÇİ	BÜFE	Pazar Alanı	10	10.000

76	YENİ SANAYİ SİTESİ 9. BLOK CAMİ KARŞISI	BÜFE	Park Alanı	12	670
77	GÜZELYURT MAHALLESİ RAGIP ÜNER CADDESİ	BÜFE	Park Alanı	11	5015
78	350 EVLER MAHALLESİ BARIŞ MANÇO BULVARI	BÜFE	Kaldırım	20	50
79	YENİ MAHALLE MİLLİ İRADE CADDESİ	BÜFE	Park Alanı	7	550
81	KAPUCUBAŞI MAHALLESİ MİLLET CADDESİ	BÜFE	Kaldırım	6	60
82	KARASOKU MAHALLESİ OSMANLI CADDESİ	BÜFE	Park Alanı	18	840
83	GÜZELYURT MAHALLESİ RAGIP ÜNER CADDESİ	BÜFE	Park Alanı	10	365
84	GÜZELYURT MAHALLESİ SÜMBÜL SOKAK	BÜFE	Park Alanı	12	2600
85	YENİ MAHALLE BARIŞ MANÇO BULVARI	BÜFE	Kaldırım	10	76
86	CAMİ CEDİT MAHALLESİ ATATÜRK BULVARI	BÜFE	Kaldırım	16	600

BULGU 13: Parselinde Otopark Yeri Ayrılmayan Yapılardan Alınan Otopark Bedellerinin Hesabında Arsa Payının Dikkate Alınmaması

Belediye tarafından parselinde otopark yeri gösterilmeyen yapılardan tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin, yönetmelik ve tebliğde belirtildiği üzere yapı maliyeti üzerinden hesaplanıp tahsil edildiği, ancak bu yapılar için otopark yerleri belli olduktan sonra, kalan yapı payı tutarları ile arsa paylarının hesaplanarak tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı anlaşılmaktadır.

01.07.1993 tarih 21624 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Otopark Yönetmeliği’nin 4 üncü maddesinde “*(Ek üçüncü paragraf:RG-22/04/2006-26147) Otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının belediye veya valilikçe karşılanması zorunludur. Otopark ihtiyacı parselinde karşılanamayan ve idaresince İmar Kanununun 37 nci maddesine göre otopark tesis edilemeyen alanlarda otopark bedelinin arsa payı hariç %25’i yapı ruhsatının verilmesi sırasında nakden, kalan %75’i ve arsa payı ise belediyesince veya il özel idaresince*

parselin otopark ihtiyacı karşılandıktan en geç doksan gün sonra o yıla ait miktarlara göre değerlendirilerek tahsil edilir.” hükmü yer almaktadır.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca 30.12.1993 tarih ve 21804 sayılı Resmî Gazete'de “Otopark Yönetmeliği Hakkında Genel Tebliğ” yayımlanmış, 26.04.2006-26150 Sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan tebliğ ile bazı değişiklikler yapılmıştır. Genel Tebliğe göre,

"Otopark Bedelinin Tahakkuk ve Tahsili

MADDE 4: (Değişik: 26.04.2006-26150 R.G.) *Otopark Yönetmeliğinin 10 uncu maddesi uyarınca; parselinde otopark tesisi mümkün olmayan yükümlülerden alınacak otopark bedelinin hesabına ve tahsiline ilişkin esaslar aşağıda açıklanmıştır:*

b) Her bölge veya genel otoparkın hizmet vereceği alan ve otopark yapısı için,

1) Birim Otopark Bedeli; birim otoparkın arsa ve yapı payları toplamının, en fazla yüzde kırkı alınmak suretiyle, belediye meclisi veya il genel meclisi tarafından, (a) bendinde belirtilen oranlar da dikkate alınarak, Yönetmelikte ve bu Tebliğ'de belirtilen usul ve esaslara göre tespit edilen bedeli,

Birim Otopark Arsa Payı; hiçbir şekilde Birim Otopark Yapı Payının yüzde yirmisinden fazla olmamak üzere, imar planında bölge ve genel otopark olarak belirlenen arsaların, Emlak Vergisi Kanunu uyarınca tespit edilen bedelinin planda belirlenen emsal hesabına konu alana bölünerek, birim otopark alanı ile çarpılması sonucu tespit edilen bedeli,

Birim Otopark Yapı Payı; yapı ruhsatının düzenlendiği yıl için, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından yayımlanan Mimarlık ve Mühendislik Hizmet Bedellerinin Hesabında Kullanılacak Yapı Yaklaşık Birim Maliyetleri Hakkında Tebliğ'de yer alan otoparka ait birim fiyatlar esas alınarak hesaplanan bedeli,

ifade eder.

2) (1) inci alt bentte açıklanan esaslara göre hesaplanan Birim Otopark Bedeli; her bölge ve genel otopark yeri için, her yıl, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından yayımlanan Mimarlık ve Mühendislik Hizmet Bedellerinin Hesabında Kullanılacak Yapı Yaklaşık Birim Maliyetleri Hakkında Tebliğ'in Resmî Gazete'de yayımlandığı tarihten sonra, (a) bendinde belirtilen gruplarda belirtilmek suretiyle, belediye meclisi kararı veya il genel

meclisi kararı alındıktan sonra kesinleşir.

3)Otopark yeri gösterilen parsellere ilişkin otopark bedelinin yüzde yirmibeşi yapı ruhsatı verilmesi sırasında nakden, bakiyesi ise onsekiz ay içinde dokuz eşit taksitte nakden veya tahvil üzerindeki değeri esas alınarak Devlet tahvili olarak ödenir. Otopark yeri gösterilmeyenler hakkında, Otopark Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (f) bendine göre işlem yapılır. Otopark yeri gösterilmeyen yapılarda peşin ödeme, otoparkın yapı payı üzerinden yapılır. Arsa payı, otopark yeri gösterildikten ve idarece ilgililere tebliğ edildikten sonra, yapı payının bakiyesi ile birlikte o yıla ait miktarlara göre değerlendirilerek tahsil edilir.”

01.01.2019 tarihinden itibaren yürürlüğe giren yeni Otopark Yönetmeliği'nde de, otopark bedellerinin arsa payı ve yapı payı dikkate alınarak hesaplanacağı düzenlenmiştir.

Belediye tarafından kapalı pazar yerinin altında 8000 m2 lik otopark inşa edilmiş olup anılan otopark, parselinde otopark yeri gösterilmeyen yerler için de hizmet vermektedir. Söz konusu otoparkın inşaat maliyeti, toplanan otopark bedellerinden karşılanmaktadır. Yapılan otopark, aynı zamanda bölge veya genel otopark olarak yapılmış olup, ilgili tebliğdeki esaslara uygun olanlarda, daha önce otopark bedeli alınan parseller için otopark yerlerinin bu alandan ayrılması gerekmektedir. Yapı ruhsatı aşamasında, oto park bedeli hesaplanırken, daha önceden otopark alanı gösterilmemiş yapılar için, sadece yapı payının bir kısmı dikkate alındığından, kalan yapı payı ile arsa payının da hesaplanarak ilişkilendirilen parsellerden tahsil edilmesi gerekmektedir. Ancak, söz konusu otoparkın yapıldığı ve hizmet verdiği tarihten bu tarafa, söz konusu ilişkilendirmenin yapılmadığı, peşin tahsil edilenin dışında kalan arsa ve yapıya ait otopark bedelleri ile ilgili herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, parselinde otopark yeri ayrılmadığı için yapı ruhsatı aşamasında otopark bedeli tahsil edilen yapılar için, tahsil edilmeyen arsa ve yapı payları ile ilgili hesaplamaların yapılarak tahakkuk ve tahsilinin sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Belediye tarafından parselinde otopark yeri gösterilmeyen yapılardan tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin, yönetmelik ve tebliğde belirtildiği üzere yapı maliyeti üzerinden hesaplanıp tahsil edildiği, ancak bu yapılar için otopark yerleri belli olduktan sonra, kalan yapı payı tutarları ile arsa paylarının hesaplanarak tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı bildirilmektedir.*

Kapalı pazar yerinin altında inşa edilmiş olan otopark pazar alanının ihtiyacını karşılamakta olup, artan otopark alanı bulunmamaktadır. Söz konusu otoparkta artan otopark alanı bulunmaması sebebi ile otopark içinde otopark bedeli alınan parseller için yer gösterilememektedir.

Bölgede, bölge veya genel otopark yeri gösterilmesi veya yapılması durumunda otopark bedeli alınan parsellere yer gösterilerek kalan yapı payı ve arsa payı ilgili parsellerden tahsil edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, pazar yerinin altında inşa edilen otoparkın pazar yerinin ihtiyacı için yapıldığı, otopark bedeli alınan parseller için yer gösterilmediği ifade edilmektedir. Ancak söz konusu otoparkın inşası için, ilgili otopark hesabında toplanan meblağlar kullanılmakta ve biriken meblağlar, otopark inşaa bedeline ulaşıncaya kadar belediye ana hesabına aktarılmaktadır.

Otopark Yönetmeliği' nde;

"Otopark hesabından yapılacak harcamalar

MADDE 13 – (1) Otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılır. Bu meblağ, öncelikle parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan ancak otopark bedeli ödeyen parsellerin bulunduğu mümkün olan en yakın sınırlar içinde kullanılır” denilmektedir. Bu hükme göre, hesapta toplanan meblağlar bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılması zorunludur. Söz konusu otopark bedeli ödeyen parsellerden toplanan meblağların, bu parsellere hizmet etmeyecek bir otopark inşası için aktarılması mümkün bulunmadığından, idarece tablolarmeblağların hem bu otopark için aktarılması hem de bedel ödeyenlere yer gösterilmemesi mevzuata uygun olmadığı gibi, peşin tahsil edilenlerin dışında kalan tutarların hesaplanıp ilgililerinden tahsil edilmemesi de mümkün bulunmamaktadır. Aksi bir uygulama, söz konusu parseller için bedel ödendiği halde otoparkların yapılması ve otopark hizmetinin karşılanamaması sonucunu doğuracaktır.

Açıklanan nedenlerle, parselinde otopark yeri ayrılmadığı için yapı ruhsatı aşamasında otopark bedeli tahsil edilen yapılar için, tahsil edilmeyen arsa ve yapı payları ile ilgili hesaplamaların yapılar tahakkuk ve tahsilinin sağlanması gerektiği değerlendirilmiştir.

BULGU 14: 2464 sayılı Kanuna Göre Yeniden Güncelleme Oranı Kadar Arttırılması Gereken Bazı Vergi ve Harçların Güncellenmemesi

İdare hesaplarında yapılan incelemede gelir tarifesinin güncellenmediği, 2013 yılında belirtilen tarifenin halen uygulandığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 96 ıncı maddesinde; kanunun 15 inci maddesindeki İlan ve Reklam Vergisi, 21 inci maddesindeki Eğlence Vergisi, 56 ncı maddesindeki İşgal Harcı, 60 ıncı maddesindeki Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı ile 84 üncü maddedeki Çeşitli Harçların tarifesinin nasıl belirleneceği belirtilmiş olup buna göre söz konusu vergiler kanunda belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak ilgili belediye meclislerinin önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca tespit edilir denilmiş, tespit edilen bu tutarların, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere bir önceki yıla ilişkin olarak Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre belirlenen yeniden değerlendirme oranında arttırılacağı ancak bu miktar ve tutarların ilgili tarifeler için belirlenen en çok tutarı aşamayacağı ifade edilmiştir. Kanunun geçici 7 nci maddesinde de 2013 yılında uygulanmak üzere belediye meclislerince belirlenmiş olan maktu vergi ve harç tarifelerinin Cumhurbaşkanınca tespit edilecek karar yürürlüğe girinceye kadar uygulanmaya devam edileceği belirtilmiştir. Kanunun açıklanmasına yönelik Maliye Bakanlığı'na çıkarılan ve 11.07.2014 tarih ve 29057 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 45 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'nin Belediyelerce Yapılacak İşlemler başlıklı 3.1 inci bölümünde, 2013 yılında belirlenen tarifenin yeniden güncelleme oranı kadar her yıl arttırılacağı ancak kanunda belirtilen üst sınırı aşamayacağı da açıkça belirtilmiştir. Kanun maddesinde zikredilen Cumhurbaşkanlığı kararı henüz yayınlanmadığı için belediyelerin gelir tarifesini belirlerken 2013 yılında belirledikleri tarifeleri yeniden güncelleme oranını dikkate alarak arttırmaları ve 2018 yılı gelir tarifesini buna göre belirlemeleri ancak her halükarda güncellenen tarifenin kanunda belirtilen üst sınırı aşmaması gerekmektedir.

Belediyenin 2013 ve 2018 yılları gelir tarifesi incelendiğinde yukarıda adı geçen 5 kalem vergi ve harcın 2013 yılında kabul edilen tutarlarının 2018 yılında da aynen kabul edildiği, yeniden güncelleme oranı kadar arttırılmadığı tespit edilmiştir. Örneğin İlan ve reklam vergileri ile eğlence vergisine ilişkin olarak uygulanan tarife tutarlarına, yeniden güncelleme sonrası olması gereken tutarlarla birlikte aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 11: İlan ve Reklam ile Eğlence Vergisi 2013 ve 2018 Tarifeleri

İlan ve Reklam Vergisi Türü	En az	En çok	2013 Yılı Gelir Tarifesinde Yer Alan Tutar	Yeniden Güncelleme Sonrası Olması Gereken Tutar	2018 Yılı Gelir Tarifesinde Yer Alan Tutar
1. Dükkân, ticarî ve sınaî müessese ve serbest meslek erbabınca çeşitli yerlere asılan ve takılan her çeşit levha, yazı ve resim gibi tüm sabit ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak	20	100	20	100	20
4. Işıklı veya projeksiyonlu ilân ve reklamlardan her metrekaresine için yıllık olarak	30	150	30	150	30
5. İlân ve reklam amacıyla dağıtılan broşür, katalog, duvar ve cep takvimleri, biblolar veya benzerlerinin her biri için	0,01	0,25	0,05	0,25	0,05

Eğlence Vergisi Türü	En az	En çok	2013 Yılı Gelir Tarifesinde Yer Alan Tutar	Yeniden Güncelleme Sonrası Olması Gereken Tutar	2018 Yılı Gelir Tarifesinde Yer Alan Tutar
Biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinden	5	100	6	100	6

İşgal harcı, Diğer Çeşitli harçlar ve Tatil günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcında da benzer durum bulunmakta, gelir tarifesi güncellenmeyerek belediyenin olası gelirlerinden

vazgeçilmektedir. Ancak Kanunun amir hükmü gereği, 2013 yılındaki tarifelerin Kanunda belirtilen üst sınıra kadar yeniden güncelleme oranları kadar arttırılarak 2018 yılına ait gelir tarifesi buna göre belirlenmesinin mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılı gelir tarifesi ile ilgili güncelleme çalışmaları yapılarak en kısa zamanda Belediye meclisi gündemine sunulacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Gelir tarifesinde yapılacak güncellemelerin mevzuata uygunluğunun gelecek denetim dönemlerinde kontrol edilmeye devam edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Aynı Taşınmaz Üzerinde Farklı Sınıflardan Emlak Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmesi

Kamu idaresi hesaplarında yapılan incelemede aynı binada bulunan mükelleflere farklı sınıflardan vergi tahakkuku yapıldığı tespit edilmiştir.

15.03.1972 tarih ve 14129 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük’ün 10 uncu maddesine göre; bina sınıfları lüks, birinci sınıf, ikinci sınıf, üçüncü sınıf ve basit inşaat olmak üzere beşe ayrılmaktadır. Binaların hangi sınıfa gireceğinin belirlenmesinde binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlarının dikkate alınacağı, inşaat sınıflarının tayinine esas alınacak niteliklerin Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan olunacağı ifade edilmiştir. Nitekim bakanlık da 15.12.1982 tarih ve 17899 tarihli Resmi Gazete’de bina inşaat sınıflarının tespitine dair cetvel yayınlamış, 01.03.1983 tarih ve 17974 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 14 seri no’lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği ile de binaların sınıflandırılmasında izlenecek yol ayrıntılı olarak gösterilmiştir. Buna göre, örneğin binalar, öncelikle cetvelde belirtilen özelliklerden yarıdan fazlasını taşıdıkları sınıfa girecek, ancak anılan özelliklerden yarıdan fazlası yoksa bu defa özellikleri itibariyle en yakın olduğu sınıftan vergilendirilecektir.

Bina inşaat sınıflarının doğru tespit edilmesi binaların vergi değerinin tespitinde büyük önem arz etmektedir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun 29 uncu maddesine göre, binaların vergi değeri, bina inşaat maliyet bedeli ile arsa payı değerinden oluşmaktadır. Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzüğün “İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması” başlıklı 20 nci maddesine göre; inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunmaktadır. Yine 20 nci maddeye göre, metrekare normal inşaat maliyet bedelleri;

binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre Maliye Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlıklarınca birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır.

Her bütçe yılından önce Resmi Gazete’de yayımlanan Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ eklerinde yer verilen “Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetveller” incelendiğinde, metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre belirlendiği görülmektedir. Bina sınıfının, olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi; inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına, kurum tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılmasına sebebiyet verecektir.

Kamu idaresi hesaplarında yapılan incelemede, aynı binada bulunan mükellefler için farklı sınıflardan vergilendirme yapıldığı tespit edilmiştir. Yukarıda da belirtildiği üzere bina sınıfının olması gerekenden daha düşük belirlenmesinin kurum tarafından tahsil edilecek vergide eksiltmeye neden olduğu, mükellef listelerinin yeniden kontrol edilerek bu aykırılığın giderilmesinin mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;** "Aynı binada bulunan mükelleflere farklı sınıflardan yapılan vergi tahakkukları ile ilgili 885 muhatabın bildirim kayıtlarında sınıf kontrolleri yapılmış ve yoklama memuru tutanaklarına göre 195 muhatabın inşaat sınıflarında düzeltme işlemleri gerçekleştirilmiştir. Rutin kontrollerimiz emlak kayıtları üzerinden devam etmektedir".* denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, 195 mükellefe ilişkin düzeltmenin yapıldığı ifade edilmiş olsa da geçmiş yıllara ilişkin çalışma yapıp yapılmadığı cevaptan anlaşılamamaktadır. Sadece geleceğe yönelik yapılan çalışmanın geçmiş dönemlere ilişkin vergiden vazgeçilmesi anlamına geleceği, dolayısıyla geriye doğru en az beş yıllık döneme ilişkin çalışma yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 16: Bazı işyerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Yönünden Daha Düşük Gruplardan Vergilendirilmesi

Kamu idaresi hesaplarında yapılan incelemede işyerlerine ait çevre temizlik vergisine esas grupların hatalı belirlendiği ve bu nedenle eksik tahakkuk ve tahsilat yapıldığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun Mükerrer 44 üncü maddesinde

işyerlerinden alınacak çevre temizlik vergisinin madde metninde yer alan tarifeye göre alınacağı ifade edilmektedir. Mezkur tarife incelendiğinde binaların 5 dereceye, her derecenin de 9 gruba ayrıldığı görülmektedir. Bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile binaların dahil olacağı dereceler ve gruplar düzenlenmiş olup işyerlerinin ilgili olduğu derece ve gruptan vergilendirilmesi gerekmektedir.

Tablo 12: İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Gruplandırması

BİNA GRUPLARI	1-Öğrenci sayısı: (Okul,yurt,kreş,dershane, kurs,eğitim merkez, anaokulu, yuva vb. eğitim ve öğretim faaliyeti yapılan binalar.)	2- Yatak kapasitesi: (Konaklama tesisleri ile hastahanelerve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar.)	3- Kullanım alanı (m ²): a) Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri.	b)Daimi surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrum, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerler.	4-Koltuk sayısı: (Sinema, tiyatro, opera, bale vb. biletle girilen koltuklu eğlence yerleri.	5-Personel sayısı: (1, 2, 3 ve 4 üncü sıradakiler hariç, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar.)
I.GRUP	750'den fazla	500'den fazla	1000'den fazla	5000'den fazla	2000'den fazla	300'den fazla
II.GRUP	750-500	500-300	1000-500	5000-4000	2000-1500	300-200
III.GRUP	499-250	299-150	499-250	3999-3000	1499-1000	199-100
IV.GRUP	249-100	149-50	249-100	2999-2000	999-500	99-50
V.GRUP	99-50	49-20	99-50	1999-1000	499-250	49-10
VI.GRUP	49-20	20'den az	50'den az	999-500	249-100	9-4
VII.GRUP	20'den az	-	-	500'den az	100'den az	3 ve daha az, konutlar

Ancak idareden temin edilen işyeri açma ruhsatı listesi ile çevre temizlik vergisi mükellefleri listesi karşılaştırıldığında bazı mükelleflerin daha düşük gruptan vergilendirildiği görülmüştür. Örneğin metrekare ölçütü getirilen 3'üncü derece binaların yoğunlukta olduğu galericiler sitesi incelendiğinde işyeri açma ruhsatı listesinde en az 300 metrekare faaliyet alanı olduğu belirtilen bazı işyerlerinin çevre temizlik vergisi hesaplanırken 100 metrekareden küçükmüş gibi beyan edilerek 5 veya 6 ncı gruplara dahil edildiği, bunun da eksik vergilendirmeye neden olduğu anlaşılmıştır. Benzer araştırma başka alanlarda faaliyet gösteren işyerlerinde de yapıldığında aynı durumun olduğu görülmüş olup, kurum kayıtlarındaki çevre temizlik vergisi mükelleflerinin tekrar incelenerek ilgili oldukları derece ve gruplara intibaklarının yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Çevre Temizlik Muhataplarına ait ÇTV kayıtları, Vergi Dairesi Kayıtları ve Zabıta Müdürlüğünden alınan ruhsat kayıtları karşılaştırmaları yapılarak gerekli düzeltme işlemleri devam etmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Yapılan çalışmalarının hem geriye dönük yapıp yapılmadığının hem de sonuçlarının gelecek denetim dönemlerinde kontrol edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 17: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

Kamu idaresinin işyeri açma ruhsatı ile ilgili kayıt ve belgelerin incelenmesi neticesinde, belediye sınırlarında İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin varlığı tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının alınması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81 inci maddesinde; " Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir." denilmektedir.

Kurumdan alınan işyeri açma ve çalışma ruhsatı listesi ile il defterdarlığından alınan faal mükellef listeleri, örneklem yöntemiyle seçilen 2 mahalle (15 Temmuz Mahallesi ve Cami Cedit Mahallesi) özelinde karşılaştırılmıştır. Yapılan incelemede defterdarlık kayıtlarına göre, 15 Temmuz Mahallesi'nde 100'den fazla işyeri olduğu ancak bunların 56'sına, Cami cedit Mahallesinde ise 380 küsur işyerinin 145'ine belediyece işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği anlaşılmıştır.

Bu durum, aynı zamanda, kurumun kontrol ve denetim konusunda yetersiz olduğunu ortaya koymakta ve mahrum kalınan harç gelirleri nedeniyle mali tabloları da olumsuz yönde etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Zabıta ekiplerince hazırlanan program çerçevesinde her hafta Salı günleri ruhsat denetimine ayrılmış olup denetim ve kontroller program dâhilinde devam etmektedir. Ruhsat almadan faaliyette bulunan işyerleri hakkında yasal işlem yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Cevapta veya ekinde, yapılan çalışmalar sonucunda vergi mükellefiyeti tesis edilenlerin sayısı hakkında bilgi verilmemiş olup izleyen denetim dönemlerinde bulgu konusu hususun kontrolünün yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 18: Su Tarifesinde Bazı Mükellef Grupları İçin İndirim Öngörülmesi

İdare bünyesinde yapılan incelemede vakıf, dernek ve teşvik belgeli turistik tesislere su tarifesinde indirim öngörüldüğü, tahakkuk ve tahsilatın indirimli su tarifesi üzerinden yapıldığı tespit edilmiştir.

Mevzuatımızda belediyelere su tarifelerini belirlemede serbestlik tanınmış olsa da mükellef grupları arasından kimlere indirim tanınacağı kanunlarla düzenlenmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanununun 15 inci maddesinin s bendinin altıncı fıkrasında belediyeler ve bağlı idarelerin meclis kararıyla mabetlere, eğitim kurumlarına, yurtlara, okul pansiyonlarına ve hastanelere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilecekleri düzenlenmiştir.

Mal ve/veya hizmet üreten kamu idarelerinin ücret tarifesinin belirtilmesi amacıyla çıkarılan 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 1 inci maddesinin son fıkrasında da;

“... ”

(Ek fıkra: 12/7/2013-6495/88 md.) 1005 sayılı Kanun ve 3292 sayılı Kanun kapsamında vatani hizmet tertibinden aylık bağlananlar ile 5434 sayılı Kanunun 56 ncı, mülga 45 inci ve 64 üncü maddelerine veya 5510 sayılı Kanunun 47 nci maddesine göre harp veya vazife malullüğü aylığı bağlananların ya da 2330 sayılı Kanuna veya 2330 sayılı Kanun hükümleri uygulanarak aylık bağlanmasını gerektiren kanunlara göre aylık bağlananların veya harp veya vazife malulü sayılanlardan sınıf veya görev değiştirerek çalışmaya devam eden kamu görevlileri ile harp veya vazife malullüğü aylığı almakta iken 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi kapsamında çalışmaya başlamaları nedeniyle ödenmekte olan aylıkları kesilenlerin, bu fıkroda sayılan kanunlar veya maddeler gereğince dul ve yetim aylığı bağlananların ikametgâhlarında kullandıkları elektrik enerjisi ücreti %40'tan; belediyelerce tahakkuk ettirilecek su ücreti ise %50'den az indirim içermemek üzere belirlenecek tarife üzerinden alınır.” Denilmektedir.

Bu iki kanun dışında özel kanunlarla da bazı düzenlemeler getirilmiş olup örneğin derneklere ilişkin düzenlemeler içeren 5072 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin (g) bendinde, Kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerinden Kanun kapsamındaki dernek ve vakıflara ödenek, yardım veya herhangi bir kaynak aktarılamayacağı ifade edilmiştir.

Son olarak 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nda da su bedeline ilişkin bir düzenlemeye yer verilmiş olup Kanunun 16 ncı maddesinde, Turizm belgeli yatırım ve işletmelerin elektrik, gaz ve su ücretlerinin, o bölgedeki sanayi ve meskenlere uygulanan tarifelerden en düşüğü üzerinden ödeyecekleri hüküm altına alınmıştır.

Kurum tarafından hazırlanacak tarife yönetmelikleri ve uygulanacak tarife kararlarında, sadece Kanunlarda belirtilen muafiyet veya indirim hükümlerinin uygulanabilmesi mümkündür. Mesela şehit aileleri, gaziler ve engelliler için indirimli tarife uygulanması mevzuata aykırı değildir. Zira mezkûr kişiler hakkında gerek 4736 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde gerekse de 2002/3654 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında genel muafiyet hükmü tanınmış ve bu kişilere her türlü işlemde indirimli ve ücretsiz tarife uygulanabilmesinin önü açılmıştır. Aynı şekilde mabetlere ücretsiz su verilmesi de mevzuata aykırı değildir. Zira 5393 sayılı Kanun'un 15 inci maddesinde 2012 yılında yapılan değişiklikle mabetlere indirimli veya ücretsiz içme ve kullanma suyu verilebileceği hüküm altına alınmıştır. Ancak haklarında kanunlarda herhangi bir muafiyet hükmü bulunmayan dernek, vakıf ve şirketlerin indirimli tarifeden yararlanması mümkün olmadığı gibi diğer kamu kurumları, kamu yararına çalışan dernek veya vergi muafiyeti tanınmış vakıfların da indirimli bir tarifeden yararlanması mümkün değildir. Aynı şekilde haklarında muafiyet hükmü bulunmayan kurum, kuruluş, vakıf ve cemiyetlerin bağlantı, proje inceleme ve onay gibi hizmetlerden ücretsiz ya da indirimli olarak faydalanması da mevzuata aykırıdır. Ancak aşağıda yer alan tabloda da görüldüğü üzere turizm teşvik belgeli oteller için meskenlerin dahi altında fiyat belirlenmiştir. Keza dernek ve vakıflara indirimli tarife üzerinden su verildiği görülmektedir.

Tablo 13: Abone Gurupları Su Tarifesi

Abone Grubu	Tarife TL	
Mesken	2,88	
Ticarethane	3,82	
Resmi Daire	4,15	
Yurt v.b.	2,76	İndirimli
Fabrika	3,82	
Güneş Enerjisi	2,90	
İnşaat	25 m ³ e kadar 4,57 - 26 m ³ ve üzeri 9,67	
Otel (Turizm Teşvik Beldeli)	2,76	İndirimli
Turistik Tesis	3,82	İndirimsiz
Kalorifer-Kazan	2,90	
Vakıf ve Dernekler	2,90	İndirimli

Sonuç olarak gerek yukarıda sayılan kanunlar gerekse bu kanunların verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları ile muafiyet tanınan kurumlar haricinde hiçbir kurum, şirket, dernek, vakıf veya spor kulübüne kamu kurumları tarafından üretilen hizmetlerden ücretsiz veya indirimli faydalanma hakkı verilemeyeceği gibi buna sebebiyet verebilecek tarifeler belirlenmesi de mümkün değildir. Kamu kurumları dahi kendileri hakkında muafiyet hükmü olmaksızın diğer kamu kurumlarınca üretilen mal ve hizmetlerden indirimli veya ücretsiz yararlanamazken dernek ve vakıflar ile bunlar tarafından açılan yurt ve kursların, belediye şirketlerinin, amatör spor kulüplerinin, özel eğitim kurumlarının bu haktan faydalandırılması mümkün değildir. Kanun'da ancak Bakanlar Kurulu Kararı ile olabileceği belirtilen bir hususta, belediye meclisi kararı ile aksi yönde bir düzenleme de mümkün değildir.

Bu nedenle mevzuatta herhangi bir muafiyet hükmü olmadan yukarıda bahsedilen yerlerin belediye tarafından sağlanan su ve diğer hizmetlerden indirimli veya ücretsiz yararlandırılmasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;** "2019 yılı gelir tarifesinde, abonelerden alınacak su bedellerini yeniden belirlenmiştir. Belirlenen tarifeye göre, kredi ve yurtlar kurumuna bağlı yurtlar, dernek ve vakıflar ile bunlara bağlı yurtlar, ticarethanelere uygulanan su tarifesinin içerisine dahil edilmiştir. Turizm Teşvik belgeli oteller ise 2634 sayılı Turizm teşvik Kanunu çerçevesinde meskenlere uygulanan su tarifesi üzerinden ücretlendirilmektedir. Şehit aileleri, gaziler ve engelliler için indirimli tarife uygulanmaya devam edilmektedir."* denilmektedir.

Sonuç olarak Su tarifelerinin mevzuata uygun hale getirildiği, konunun sonraki denetim dönemlerinde de izlenmeye devam edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 19: Kanalizasyon veya Su Harcamalarına Katılım Paylarının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Kamu idaresi gelirleri incelendiğinde; su ve kanalizasyon tesisi harcamalarına katılım payının tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı" başlıklı 87 inci maddesi ile "Su tesisi harcamalarına katılma payı" başlıklı 88 inci maddelerinde belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce beldede yeni içme suyu veya kanalizasyon tesisi yapılması ile ıslah edilmesi halinde dağıtımın yapıldığı saha

dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, Su ve Kanalizasyon Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı alınacağı ifade edilmiştir.

Mevzuatta belirtildiği üzere yeni içme suyu veya kanalizasyon şebekesi yapılması, mevcut olanın ıslah edilmesi veya genişletilmesi durumunda yapılan harcamalara ilişkin katılma payının tahakkuk ve tahsilinin yapılması zorunludur. Kanalizasyon ve su tesisi harcamalarına katılım paylarının nasıl hesaplanacağı ve paydaşlar arasında nasıl dağıtılacağı 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları ile ilgili Hükümlerinin Uygulanmasına ilişkin Yönetmelik'in 5 inci maddesinde açıklanmıştır.

Bu nedenle, kurum hesaplarında yapılan incelemede su ve kanalizasyon tesisi ve ıslahına ilişkin harcamalar yapıldığı halde ilgili meblağların paydaşlardan tahsil edilmediği görüldüğünden, gerekli çalışmalar yapılarak katılma paylarının mükelleflerinden tahakkuk ve tahsilinin yapılması gerektiği değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı" başlıklı 87. Maddesi ile "Su Tesisi Harcamalarına Katılma Payı" başlıklı 88. Maddesinde belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce beldede yeni içme suyu veya kanalizasyon tesisi yapılması ile ıslah edilmesi halinde dağıtımın yapıldığı saha dâhilindeki gayrimenkul sahiplerinden alınacağı belirtilmiştir.

Yeni planlanacak olan içme suyu veya kanalizasyon şebekesi yapılması, mevcut olanın ıslah edilmesi veya genişletilmesi durumunda bu hükümlere göre tahakkuk işlemi yapılması planlanmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak idare cevabında, sonraki dönemlere ilişkin içme suyu veya kanalizasyon şebekesi yapılması, mevcut olanın ıslah edilmesi veya genişletilmesi durumunda tahakkuk işlemi yapılmasının planlandığı ifade edilmiş olsa da önceki dönemlerde yapılan harcamaların tahakkuk ettirildiğine veya ettirileceğine dair bir bilgi verilmemiştir. Geçmiş dönemlerde yapılan harcamaların tahakkuk ve tahsilatının da yapılmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 20: Yapım İşlerine İlişkin Düzenlenen Sözleşmelerin Teknik Personel Bulundurulması İle İlgili Kısımının Tip Sözleşmeye Uygun Olmaması

Nevşehir Belediyesi'nin düzenlemiş olduğu yapım işlerine ilişkin sözleşmelerde, teknik personel, makine, teçhizat ve ekipman bulundurulması başlıklı maddelerinin Yapım İşleri Genel Şartnamesi ile tip sözleşmeye aykırı olarak doldurulduğu tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanun'unun "Tip sözleşmeler" başlıklı 5 inci maddesinde, "*Bu Kanunun uygulanmasında uygulama birliğini sağlamak üzere mal veya hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin Tip Sözleşmeler Resmi Gazetede yayımlanır. İdarelerce yapılacak sözleşmeler Tip Sözleşme hükümleri esas alınarak düzenlenir. Mal ve hizmet alımlarında, Kurumun uygun görüşü alınmak kaydıyla istekliler tarafından hazırlanması mutlak olan sözleşmeler kullanılabilir.*" ifadesi yer almaktadır.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin "Sözleşme tasarısı" başlıklı 18 inci maddesinde, "*(1) İdare, sözleşme tasarısını bu Yönetmeliğin ekinde yer alan tip sözleşmeyi esas alarak hazırlar.*

(2) Tip sözleşmede boş bırakılan veya dipnota alınan hususlar, işin özelliğine ve 4734 ve 4735 sayılı Kanunlar ile diğer mevzuat hükümlerine aykırı olmayacak şekilde düzenlenir.

(3) İdare, tip sözleşmede düzenlenmeyen ve işin özelliğine göre düzenlenmesine gerek duyulan hususları, 4734 ve 4735 sayılı Kanunlar ile diğer mevzuat hükümlerine aykırı olmamak koşuluyla, maddeler halinde düzenleyerek "Diğer Hususlar" bölümüne ekleyebilir." hükümleri yer almaktadır.

Mevzuattan anlaşılacağı üzere idareyle yüklenici arasında imzalanacak yapım işlerine ilişkin sözleşmeler, yönetmeliğin ekinde yer alan tip sözleşmeye uygun olarak hazırlanmak zorundadır.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin ekinde yer alan Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmenin "Teknik personel, makine, teçhizat ve ekipman bulundurulması" başlıklı 23 üncü maddesinde,

"23.1. Yüklenici, 23.3. maddesi uyarınca, İdareye bildirdiği teknik personelin onaylandığının kendisine bildirildiği tarihten itibaren aşağıda adet ve unvanları belirtilen teknik personeli iş programına göre iş yerinde bulundurmak zorundadır.

Adet Pozisyonu Mesleki Unvanı Mesleki Özellikleri

1-

2-

3-

23.2. *Yüklenici, yukarıda adet ve mesleki unvanı belirtilen teknik personeli iş programına göre iş başında bulundurmadiğı takdirde;*

1-(Mesleki unvanı)..... için... TL/Gün,

2- için..... TL/Gün,

ceza müteakiben düzenlenecek ilk hakedişten kesilir.

23.3. *Teknik personelin idareye bildirilmesi ve iş yerinde bulundurulmasıyla ilgili hususlarda Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükümler uygulanır.”* denilmiş ve Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “İşin yürütülmesi için gerekli personel ve araçlar” başlıklı 19 uncu maddesinde de,

“Yüklenici, sözleşmesine göre işyerinde bulundurulması istenen teknik personelin isimleri ile belgelerini (diploma, meslek odası kayıt belgesi, noterden alınan taahhütname) Teknik Personel Bildirimi ile birlikte yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren beş gün içerisinde İdareye bildirmek zorundadır. İdare, bu personel hakkında gerekli incelemeyi yaptıktan sonra kabul edip etmediğini on gün içinde Yükleniciye bildirir. İdare tarafından bu süre içerisinde herhangi bir bildirim yapılmadığı takdirde Teknik Personel Bildirimindeki teknik personel kabul edilmiş sayılır.

(7) Yüklenici tarafından bildirilen teknik personelin İdare tarafından kabul edilmemesi halinde, kabul edilmeyen teknik personel yerine yeni bir teknik personel bildirilmesi için Yükleniciye beş gün süre verilir. Yüklenici, verilen süre içerisinde yeni bir teknik personel bildirmeye mecburdur. Aksi halde, teknik personel için sözleşmesinde öngörülen günlük cezalar uygulanır.” düzenlemesi yapılmıştır.

İdareyle yüklenici arasında imzalanan sözleşmelerin “Teknik personel, makine, teçhizat ve ekipman bulundurulması” başlıklı 23 üncü maddesi yönetmelikte yer alan tip sözleşmeye uymamaktadır. Sözleşmelerin 23 üncü maddesinde Tip sözleşmenin 23.1 inci maddesi aynen alınmış ancak altına 'Teknik personel istenilmemektedir' ve/veya 'Teknik personel ve ekipman istenilmemektedir' ibaresi yazılmıştır. Yine Tip sözleşmenin 23.2 nci maddesinin ilk cümlesi aynen alınmış ancak altına ‘Teknik personel/ekipman istenilmemektedir’ ibaresi yazılarak ceza maddesi düzenlenmemiştir. Yapım işlerinde teknik personel olmadan ihale edilen işlerin yapılması mümkün değildir. İmzalanan sözleşmenin mevzuatta belirtilen tip sözleşmeye uygun olarak düzenlenmesi ve teknik personelle ilgili

ayrıntılı düzenlemenin sözleşmede yer alması gerekir.

İdarenin yapım işleri ihalelerinde mevzuatta yer alan tip sözleşmeyi dikkate alarak sözleşme tasarısı hazırlaması ve imzalanan sözleşmelerin tip sözleşmeye uygun olması gerektiği açıktır.

Anılan uygunsuzluk ve aykırılıklar Nevşehir Belediyesi 2016 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu'nda da yer almasına rağmen uygulamanın mevzuata aykırı bir şekilde 2018 yılında da devam ettiği görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İhale dokümanları hazırlanırken (idari şartname, sözleşme tasarısı, teknik şartname, vb.) Kamu İhale Kurumu'nun internet sitesi üzerinden yetkili kullanıcı isim ve şifresi ile işlemler yürütülmektedir. Bununla birlikte, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "İdari Şartname" başlıklı 15'inci maddesi, "Teknik Şartname" başlıklı 17'inci maddesi ve "Sözleşme Tasarısı" başlıklı 18'inci maddelerinde dokümanların nasıl hazırlanması gerektiğine ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.

Bahsi geçen yönetmeliğin "Yeterliğin belirlenmesinde uyulacak ilkeler" başlıklı 29'uncu maddesinde;

(1) Ekonomik ve mali yeterlik ile mesleki ve teknik yeterliğin saptanması amacıyla öngörülecek değerlendirme kriterleri ve istenecek belgeler, rekabeti engelleyecek şekilde belirlenemez.

(2) Yeterlik değerlendirmesi için istenecek belgelerin ve yeterlik değerlendirilmesinde aranılacak kriterlerin, ihale veya ön yeterlik ilanı ile idari şartnamede veya ön yeterlik şartnamesinde ya da davet yazısında belirtilmesi zorunludur. Denilmektedir.

Aynı yönetmeliğin "İstenecek Belgeler" başlıklı 30'uncu maddesi (e) bendinde ise "Yukarıda sayılan belgeler dışında, Kanunun 10 uncu maddesinde yer alan diğer belgelerden hangilerinin yeterlik değerlendirmesinde kullanılmak üzere isteneceği, ihale konusu işin niteliğine uygun biçimde ve bu Yönetmelikte belirlenen esaslar çerçevesinde ilgili idarece belirlenir." hükümleri bulunmaktadır.

Ayrıca yine aynı yönetmeliğin "İsteklinin organizasyon yapısı ve personel durumuna ilişkin belgeler" başlıklı 40'inci maddesinde "İhale konusu işte çalıştırılması öngörülen teknik personelin nitelik ve sayısı, sözleşme tasarısının 'Teknik personel, makine, teçhizat ve ekipman bulundurulması' başlıklı bölümünde belirtilir. ..." şeklinde düzenlenmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “Yüklenicinin iş başında bulunması” başlıklı 18’inci maddesinde “Yüklenicinin üstlenmiş olduğu işin devamı süresince, iş yerinde bulunması esastır. Bununla birlikte, yüklenici, işlerin gecikmesine ve durmasına yol açmamak şartı ile noterce düzenlenmiş bir vekâletnameyle tam yetki almış ve idarece kabul edilmiş bir vekil bırakarak iş başından ayrılabilir.”

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “İşin yürütülmesi için gerekli personel ve araçlar” başlıklı 19’uncu maddesinde,

“Sözleşmenin imzalanmasından sonra yüklenici, üstlenmiş olduğu işin önemine ve iş programına uygun olarak, işlerin yapılması için gerekli her türlü makine, araç ve yardımcı tesisleri hazırlamak, her türlü malzemeyi ve işçileri temin etmek ve ihzaratla ilgili tedbirleri almak zorundadır.

İşin başlangıcında ve devamı sırasında, işin programa uygun olarak yürütülmesini teminen, yüklenici tarafından yapılan hazırlıkların ve alınan tedbirlerin yeterli olup olmadığının takdir hakkı idareye aittir.

Yüklenici, işin sözleşme süresi içinde bitirilmesi için, gerekli miktarda malzemeyi ve yeterli sayıda işçiyi her an iş başında bulunduracaktır. Aksi halde, bu hususta kendisini uyarmak üzere yapılacak tebligat tarihinden başlamak üzere on gün içinde bunları istenen sayıya ve miktara tamamlamak zorundadır.

Yüklenici işlerin yürütülmesinde çalıştırılmak üzere eğitim görmüş, diplomalı elemanları her zaman diğerlerine tercih edecektir.

Yüklenici, çalıştırdığı işçilerle kullandığı makine, araç ve malzemenin idarece her an kontrol edilebilmesi için, bunların miktarlarını (çalıştırıldıkları yerler ve işler ayrı ayrı belirtilmek üzere) ayrıntılı şekilde gösteren cetvelleri istenmesi halinde yapı denetim görevlisine vermek zorundadır.”

Yukarıda zikredilen hükümler ve Kamu İhale Kurumu uygulamaları birlikte değerlendirildiğinde; Yapım işleri sözleşme tasarısında, “Teknik personel, makine, teçhizat ve ekipman bulundurulmasına ilişkin bir düzenleme bulunmadan, ihale edilen işlerin yapılmasının mümkün olmadığı değerlendirilmesinin”, mevzuatın bu konuda gerekli olan belirlemeleri idarenin takdir yetkisine bıraktığı anlaşılmış olup, mevcut düzenlemenin mevzuata uygunluğu değerlendirilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Anılan uygunsuzluk ve aykırılıklar Nevşehir Belediyesi 2016 Yılı

Düzenlilik Denetim Raporu'nda da yer almasına rağmen uygulamanın mevzuata aykırı bir şekilde 2018 yılında da devam ettiği görülmektedir. Kurum cevabında, "Yapım işleri sözleşme tasarısında, "Teknik personel, makine, teçhizat ve ekipman bulundurulmasına ilişkin bir düzenleme bulunmadan, ihale edilen işlerin yapılmasının mümkün olmadığı değerlendirilmesinin", mevzuatın bu konuda gerekli olan belirlemeleri idarenin takdir yetkisine bıraktığı anlaşılmış olup, mevcut düzenlemenin mevzuata uygunluğu değerlendirilmiştir" denilmekle birlikte, yapım işlerinde işin niteliğine göre teknik personel, makine, teçhizat ve ekipman bulunmadan işin yürütülmesi mümkün olmadığından yapılan cevap yeterli ve yerinde bulunmamaktadır. Mevzuatta idareye tanınan takdir yetkisi, işin niteliğine göre hangi türden teknik personel, makine ve teçhizatın gerekli olduğu ile sayısı noktasındadır. İdarece hiç bir nitelik ve nicelik belirtilmeden sözleşmelerin hazırlanması takdir yetkisi kapsamında düşünülemeyeceği gibi, yapılan uygulamanın mevzuata uygun olmadığı Sayıştay Raporunda yer aldıktan sonra, takdir yetkisi kapsamında görülüp yanlış uygulamaya devam edilmesi mümkün bulunmamaktadır.

BULGU 21: Yapım İşlerine İlişkin İhalelerde ve Sözleşmelerin Uygulanmasında Hata ve Noksanlıklar Bulunması

Yapım işlerine ilişkin ihale dosyaları ile işin yürütülmesi sırasında düzenlenen hakediş ve eklerinin incelenmesinde, ihale dokümanlarında mahal listelerinin, teklif türüne göre birim fiyat tarifleri veya imalat iş kalemleri veya iş gruplarının teknik tarif ve özelliklerinin, genel teknik şartnamenin yer almadığı, uygulama projelerinde bazen tüm imalatların gösterilmediği, işin yürütümü sırasında meydana gelebilecek değişikliklerin revize projelerinin yapıp onaylanmadığı, işte meydana gelen artış veya azalışların yapım işleri genel şartnamesinde yer alan gerekçe ve şartlara bağlı kalınmaksızın hesaplandığı, bu hesaplamaların revize projelere dayandırılmadığı görülmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu' nda ihale dokümanının; "İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinde; isteklilere talimatları da içeren idari şartnameler ile yaptırılacak işin projesini de kapsayan teknik şartnameler, sözleşme tasarısı ve gerekli diğer belge ve bilgileri" içerdiği belirtilmiş, idarelerin ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla yükümlü oldukları ifade edilmiştir. Kanun'un 27 nci maddesinde de

"İhale ve ön yeterlik dokümanının içeriği ve idari şartnamede yer alması zorunlu

hususlar

Madde 27- *İhale dokümanında; isteklilere talimatları da içeren idari şartnameler ile yaptırılacak işin projesini de kapsayan teknik şartnameler, sözleşme tasarısı ve gerekli diğer belge ve bilgiler bulunur. "* düzenlemesi yer almıştır.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve eklerine göre; arazi ve zemin etütleri yapıldıktan sonra projeler, mahal listeleri, birim fiyat tarifleri ve imalat iş kalemleri veya iş gruplarının teknik tarif ve özellikleri belirlenmek durumundadır. Yönetmelik eki tip şartname ve sözleşmeler uyarınca ihale dokümanı aşağıdaki belgelerden oluşmaktadır:

Anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde

- 1- Yapım İşleri Genel Şartnamesi
- 2- İdari Şartname,
- 3- Sözleşme Tasarısı,
- 4-Uygulama Projesi,
- 5- Mahal Listesi,
- 6- Özel Teknik Şartname,
- 7- Genel Teknik Şartname,
- 8- Açıklamalar (varsa),
- 9- Diğer Ekler.

Teklif birim fiyat sözleşmelerde

- 1- Yapım İşleri Genel Şartnamesi
- 2- İdari Şartname,
- 3-Sözleşme Tasarısı,
- 4-Birim Fiyat Tarifleri ve cetveli,
- 5- Mahal Listesi,

6- Özel Teknik Şartname,

7- Genel Teknik Şartname,

8- Ön / Kesin Projeler,

9- Açıklamalar (varsa),

10- Diğer Ekler.

Anahtar teslimi götürü bedel işlerde iş kalemleri veya iş gruplarına ait ilerleme yüzdeleri listesi ve analiz formatı; Teklif birim fiyatlı işlerde; analiz formatı da ihale dokümanının bir parçası durumundadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesine göre, sözleşmenin imzalanması sırasında projelerin tesliminden sonra işlerin yürütülmesine yer teslimi ile başlanılmaktadır. Sözleşme konusu işler, idare tarafından yükleniciye verilen veya yüklenici tarafından hazırlanıp idarece onaylanan uygulama projelerine uygun olarak yapılmak durumundadır. Yüklenici idarece onaylanmış iş programına aynen uymak zorundadır. İdare, sözleşme konusu işlerle ilgili proje v.b. teknik belgelerde, değişiklik yapılmaksızın işin tamamlanmasının fiilen imkansız olduğu hallerde, işin sözleşmede belirtilen niteliğine uygun bir şekilde tamamlanmasını sağlayacak şekilde gerekli değişiklikleri yapmaya yetkilidir. Yüklenici, işlerin devamı sırasında gerekli görülecek bu değişikliklere uygun olarak işe devam etmek zorundadır. Proje değişiklikleri, ilk projeye göre hazırlanmış malzemenin terk edilmesini veya değiştirilmesini veya başka yerde kullanılmasını gerektirirse, bu yüzden doğacak fazla işçilik ve giderleri idare yükleniciye öder. Proje değişiklikleri işin süresini etkileyecek nitelikte ise yüklenicinin bu husustaki süre talebi de idare tarafından dikkate alınır. İdarenin veya yapı denetim görevlisinin yazılı bir tebliği olmaksızın yüklenici, projelerde herhangi bir değişiklik yaptığı takdirde sorumluluk kendisine ait olup bu gibi değişiklikler nedeniyle bir hak iddiasında bulunamaz.

Yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin;

a) Sözleşmeye esas proje içinde kalması,

b) İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması, şartlarıyla aynı yükleniciye yaptırılabilir. İşin belirtilen şartlar dahilinde tamamlanamayacağına anlaşılması durumunda ise artış yapılmaksızın hesabı genel

hükümlere göre tasfiye edilir. Ancak bu durumda, işin tamamının ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi zorunludur.

Şartnamenin 12 inci maddesinin 4 üncü fıkrasında belirtilen proje değişikliği şartlarının gerçekleştiği hallerde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale dokümanında ve/veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedelleri ile 21 inci maddeye göre sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedelleri, ikinci fıkroda belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edilen yeni birim fiyatlar üzerinden yükleniciye ödenir. Yeni fiyat yüklenici ile birlikte yukarıda belirtilen usullerden biri ile tespit edilerek düzenlenen tutanak idarenin onayına sunulur ve otuz gün zarfında idarece onaylanarak geçerli olur. Yeni fiyat tespitinde yüklenici ile uyuşulamaz ise, taraflarca anlaşmazlık tutanağı düzenlenir ve anlaşmazlık idare tarafından on gün içerisinde Bayındırlık Kuruluna intikal ettirilir.

Yüklenici projelerde kendiliğinden hiç bir değişiklik yapamaz. Proje ve şartnamelere uymayan, eksik ve kusurlu oldukları tespit edilen işleri yüklenici, yapı denetim görevlisinin talimatı ile belirlenen süre içinde bedelsiz olarak değiştirmek veya yıkıp yeniden yapmak zorundadır. Bundan dolayı bir gecikme olursa sorumluluğu yükleniciye aittir. Bununla birlikte, yüklenici tarafından proje ve şartnameden farklı olarak yapılmış olan işlerin, fen ve sanat kurallarına ve istenen özelliklere uygun oldukları idarece tespit edilirse, bu işler yeni durumları ile de kabul edilebilir. Ancak bu takdirde yüklenici, daha büyük boyutta veya fazla miktarda malzeme kullandığını ve daha fazla emek harcadığını öne sürerek fazla bedel isteyemez. Bu gibi hallerde hakediş raporlarına, proje ve şartnamelerde gösterilen veya yazılı talimatla bildirilen boyutlara göre hesaplanmış miktarlar yazılır. Bu şekilde yapılan işlerin boyutları, emeğin değeri ve malzemesi daha az ise bedeli de ona göre ödenir.

İşyerlerinde, yapılan işlerin bütün ayrıntılarını günü gününe kayıt altına almak için, örneklerine göre şantiye günlük defteri, röleve ve ataşman defterleri, bunlarla ilgili belgeler yüklenici ile birlikte yapı denetim görevlisi tarafından tutulur. Yüklenici bu defterleri ve ilgili belgeleri imzalamak zorundadır. Bunlardan imzalı birer kopya yükleniciye verilir.

Yüklenicinin yaptığı işler ile ihzarattan doğan alacakları, metrajlara göre hesaplanarak sözleşme hükümleri uyarınca kesin ödeme niteliğinde olmamak ve kazanılmış hak sayılmamak üzere geçici hakediş raporları ile ödenir. Metrajlar, yeşil defter ve eklerinde gösterilir. Hesaplanan miktarlar sözleşmede yer alan birim fiyatlar ile çarpılarak hakediş bedelleri hesaplanıp kesintiler düşüldükten sonra kalan tutar belirlenen sürelerde ödenir.

Anahtar teslimi götürü bedel esasına göre yapılan işlerin bedelleri, proje, metraj ve ataşmanlara göre hesaplanıp ilerleme yüzdesi bulunduktan sonra, ihale dokümanında öngörülen ilerleme yüzdeleri üzerinden sözleşmesinde ve eklerinde yazılı esaslara göre ödenir.

Yapılan incelemelerde, işin yapılmasına ilişkin onay belgesinde bazen, ihale öncesinde yapılması gereken analiz ve raporların yer almadığı, ihtiyaç analizi ve gerekçenin belgelendirilmediği, ihale dokümanında mahal listelerinin olmadığı, bazı durumlarda teknik şartname-birim fiyat tarifi- iş kalemlerinin özellik ve niteliklerinin tam olarak gösterilmediği, işin yürütülmesi sırasında işte meydana gelecek değişikliklerin onaylı revize projelerle ortaya konulmadığı, artan veya azalan iş kalemlerine ilişkin miktar hesabının projelere göre metraja bağlanmadığı, ihtiyaç olan yeni birim fiyatların gerekçeleriyle hazırlanıp tutanak altına alınmadığı, süre uzatılmasını gerektiren hallerin belgelendirilip zamanında karara bağlanmadığı gibi hata, noksanlık ve aykırılıklar görülmektedir.

Yapım işlerine ilişkin ihalelerde ve sözleşmelerin uygulanmasında mevzuatta yer alan düzenlemelere uyulması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Gerekli uyarılar göz önüne alınıp 2019 yılı itibari ile hatalar ve noksanlıklar bulgu da belirtilen şekillerde giderilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgu ve idare cevabı doğrultusunda işlem yapıp yapılmadığının gelecek denetim dönemlerinde kontrol edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 22: Halk Otobüslerinin İhalesiz Çalıştırılması

Nevşehir Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren halk otobüslerinin imtiyaz, ruhsat veya kiralamaya tabi kılınmaksızın faaliyette bulunmasına izin verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin vazifeleri" başlıklı 15 inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları başlıklı 19 uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15 inci maddesinin (p) fıkrasındaki, "*Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.*"

hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyenin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır. Gerek 1580 sayılı Kanun gerekse 5393 sayılı Kanun'a göre toplu taşımaya ilişkin hak ve yetkiler belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hak ve yetkinin, Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde üçüncü kişilere harç veya bedeller karşılığında devredilmesi mümkündür. Bu yetki belediye adına Belediye Meclisine aittir. Belediye meclisince bu yönde alınan karara uygun olarak ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri ile ilgili olarak Belediye Encümenince de konuya ilişkin kararlar alınmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Ancak, bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyenin mevzuata uygun şekilde ihale yapmadan ve bu konuda yetkili olmayan belediye başkanı tarafından izin verilmesi, ihaleli veya ihalesiz olarak bu hakkın satışı veya süresiz olarak tamamen devredilmesi, önceden ruhsatlı veya ruhsatsız olarak toplu taşıma yapanlara imtiyaz veya ayrıcalık tanınması mümkün değildir. Danıştay 13. Dairesinin Esas No:2015 / 985, Karar No: 2015 / 3164 numaralı kararı, *“Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıla sınırlı olduğu ve her iki durumunda Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu anlaşılmakta ve toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin yine Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği görülmektedir. ... Bu durumda, ilgili mevzuat ve dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği”*; Aynı Dairenin Esas No:2014 / 384, Karar No: 2014 / 1950 kararı, *“Yukarıda yer verilen hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden; büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde*

toplu taşıma hizmetlerini yürütmenin ve bu amaçla toplu taşıma vasıtalarının işletilmesi ve işlettirilmesinin kamu hizmeti olarak münhasıran büyükşehir belediyelerine imtiyaz olarak verilmiş olduğu; toplu taşıma vasıtalarını işletirmenin ise imtiyaz sözleşmesi, ruhsat verme, kiralama veya hizmet satın alma yoluyla gördürülebileceği; anılan usullerden herhangi birinin seçilmesi yoluyla toplu taşıma hizmetinin özel hukuk kişileri eliyle sağlanması hâlinde büyükşehir belediyesinin kanunlarla kendisine verilen ulaşım hizmetlerine ilişkin imtiyazdan vazgeçmiş sayılacağı sonucuna varılmakta olup; söz konusu vazgeçme iradesinin ise, ancak, belediye adına imtiyaz verilmesinde görevli ve yetkili kılınan belediye meclisince ortaya konulması hâlinde geçerli olacağına kabulü gerekmektedir”; Aynı Dairenin Esas No:2011 / 1134, Karar No: 2012 / 2226 kararı, “Belediye Meclisince alınan karara dayanılarak Encümenince toplu taşıma hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesinin hukuka uygun olduğuna”; Aynı Dairenin Esas No:2014 / 1735, Karar No: 2014 / 2859 kararı, “İdare Mahkemesi’nce; 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15. maddesinin (f) ve (p) bentlerinde ulaşım gibi kentsel alt yapı ve şehir içi trafik hizmetlerini yapmanın veya yaptırmanın belediyenin görev ve sorumlulukları arasında sayıldığı, yine toplu taşıma yapmanın, bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dahil her türlü toplu taşıma sistemleri kurmanın, kurdurmanın, işletmenin ve işlettirmenin, kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ve ücret tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemenin, kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmenin, belediyenin yetki ve imtiyazları arasında olduğu, dava konusu minibüs hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesine ilişkin 08.01.2013 günlü 3 sayılı belediye encümen kararı ile bu karara dayanılarak 04.02.2013 tarihinde ihaleye çıkarılmasına ilişkin işlem 5393 sayılı yasanın 15. maddesinin (f) ve (p) bentlerinin belediyelere verdiği yetki ve imtiyaz hakkı sınırları içinde kararlar olduğu ve bu yönüyle hukuka uygun olduğu, davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemediği, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir. Davanın yukarıda özetlenen gerekçeyle reddi yolundaki temyize konu Eskişehir 1. İdare Mahkemesi’nin 28.11.2013 tarih ve E:2013/86, K:2013/1019 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 49. maddesinin 1. fıkrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, temyiz istemi yerinde görülmeyle anılan Mahkeme kararının ONANMASINA” gibi emsal kararlar

değerlendirildiğinde, ancak, belediye'deki yetkili organın kararına dayanılarak ihale yoluyla, rekabete uygun, saydam bir şekilde, süresinin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde söz konusu hak ve yetkinin üçüncü kişilere kullanılabilmesi mümkündür.

Yukarıda belirtildiği üzere 1580 sayılı Kanun ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hak ve yetkinin üçüncü kişilere belirli süre ve yöntemlerle devredilmesi mümkün olmakla birlikte, bu hak ve yetkinin satışa konu olması, ihale ile veya ihalesiz bir şekilde süresiz olarak devredilmesi mümkün bulunmamaktadır.

Toplu taşımacılık yapan özel halk otobüslerinden 57 tanesinin ilk olarak dolmuş şeklinde çalıştıkları ve 2004 ile 2005 yıllarında halk otobüsüne dönüştürüldüğü, bunların ilk verilme şeklinin ihaleli/ihalesiz olduğuyula ilgili bilgi ve belgenin ibraz edilmediği, 17 tanesinin ise 31.10.2005 ile 26.02.2007 tarihleri arasında ihale ile hat satışı şeklinde verildiği anlaşılmıştır. Bu 17 adedi ihale ile verilmiş olmasına rağmen süre belirtilmemiştir. Bu hatların ruhsat ve imtiyaz şeklinde verilmediği, kanunla verilmiş olan hak ve yetkinin süresiz olarak devri veya satışı söz konusu olamayacağından, verilme şeklinin kiralama olduğu anlaşılmıştır. Danıştay 13'üncü Dairesinin Esas No:2015 / 985, Karar No: 2015 / 3164 numaralı kararında belirtildiği üzere kiralamalarda süre 10 yıllla sınırlıdır. Bu nedenle ihale ile verilen hatlardan 10 yıllık süreyi dolduranların, yeniden ihale ile verilmesi gerekir. İhale ile verilen hatlardan en sonuncusunun 26.02.2007 tarihinde olduğu dikkate alındığında 10 yıllık süre 26.02.2017 tarihinde dolmuştur. Dolayısıyla 74 adet halk otobüsüne ait süre dolduğu için bu hatlar ihale ile (kira-ruhsat-imtiyaz) verilmelidir.

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörölmüş olması zorunludur. Kanunda öngörölen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörölmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörölmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur. Hukuka aykırı olarak tesis edilen işlemlerin ilgililer yönünden geleceğe yönelik olarak kazanılmış hak oluşturması ise mümkün değildir. İlgililerin hiçbir hilesi ya da idareyi yanıltan bir davranışı olmaksızın idarece tesis edilen mevzuata aykırı işlemlerin düzeltilmesi zorunlu olduğu gibi, söz konusu hukuka aykırı işlemler ilgililer yönünden geleceğe yönelik kazanılmış hak oluşturmaz. Bir başka deyişle, geleceğe yönelik kazanılmış haktan bahsedilebilmesi mümkün olmayıp ancak mevzuata aykırı işlemin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar gerçekleşmiş olan, yani geçmişe yönelik işlemler yönünden haktan bahsedilmesi

mümkün olabilir. Mevzuata aykırı işlemlerin, mevzuata aykırılıklarının tespit edildiği tarih itibarıyla hukuk düzeninden çıkarılmaları hukuk devletinin bir gereğidir. Bu nedenle, yukarıda açıklanan hususlar gözetildiğinde, süresiz olarak yapılan ihale işleminin ve dolmuşçulara verilen taşıma hatlarına ilişkin sözleşmelerin ortadan kaldırılması zorunludur. Bu kapsamda belediyece toplu taşıma hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesinin yöntemini belirleme ve bu konuda yeniden bir ihale yapıp yapmama konusunda belediyenin takdir yetkisi bulunmakla birlikte, söz konusu hukuki durumun mevcut sözleşmelerin iptalini gerektireceği kuşkusuzdur. Bu konu en kısa sürede yeniden bir ihale yapılmaya kadar geçecek süre zarfında toplu taşıma hizmetlerinden yararlanan belde halkının mağduriyetine yol açmayacak şekilde çözümlenmelidir. Yukarıda açıklanan nedenlerle, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin ihalede herhangi bir süre öngörülmemesi mevzuata aykırı olup, bu aykırılığı giderecek şekilde toplam 74 hat için yeni bir ihale yapılması zorunludur. İhalesiz veya ihale ile verilen ve 10 yıllık süresi dolan toplam 74 adet halk otobüsüne ilişkin hakkın ihale suretiyle verilmesi sağlanmalıdır.

2016 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da mevzuata aykırı olduğu belirtilen uygulamanın, o tarihten bu tarafa gecen sürede, mevzuata uygun hale getirilmesi yönünde herhangi bir işlem yapılmadığı görülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;** "2004 yılında; kendilerine daha önceden hat tahsis edilmiş dolmuşçular daha rahat ve kaliteli hizmet verebilmek için mevcut hatlarında midibüs çalıştırmak istediklerini, bu taleplerinin Belediye ve İl Trafik komisyonu tarafından kabulü halinde karşılıklı sözleşmeye bağlanmak suretiyle konu ile ilgili işlemlerin yapılmasını talep etmişlerdir.*

26.08.2004 tarihinde Nevşehir İl Trafik Komisyonu 2004/23 sayılı kararı ile davacıların çalıştığı hattaki dolmuşların midibüs haline getirilmelerine karar vermiştir.

İl Trafik Komisyonu kararı gereğince Nevşehir Belediye Encümeni 15.09.2004 tarih ve 2004/425 sayılı kararı ile minibüslerin midibüse çevrilmesi ile ilgili esasları belirlemiştir.

Encümen kararı doğrultusunda o tarihlerde hat sahibi olan işletmecilerle "minibüslerin belediye tipi midibüs haline getirilmeleri ile çalışma şartları ve esaslarının düzenlenmesine dair" sözleşmeler 01.10.2004 ve 06.10.2004 tarihinde noterde imzalanmıştır.

Bu sözleşmelerle ilgili olarak daha sonra 30 adet iptal davası açılmıştır. Bu davaların sonucunda, Mahkeme davaların görev yönünden reddine karar vermiştir. Mahkeme kararlarının gerekçelerinde "...eskiden beri yürütülen kamu hizmetinde kullanılan araçların

tarafların mutabakata varmaları sonucu niteliklerinin belirlenerek, araç tiplerinin değiştirilmesini belirleyen ve çalışma şartlarını düzenleyen sözleşmeler, idarenin kamu gücünü kullanmak suretiyle tesis etmiş oldukları idari nitelikte sözleşme değil, karşılıklı irade serbestisi ile imzalan özel hukuk sözleşmesidir” ifadelerine yer verilmiştir. İdare mahkemesi Kararları Danıştay tarafından onaylanmak suretiyle kesinleşmiştir. Belirtilen Mahkeme ve Danıştay kararlarından birer adeti örnek olarak ekte sunulmaktadır.

Yukarda belirtilen sözleşmeler 5393 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce yapılmış sözleşmelerdir. O tarihlerde dolmuş olarak çalışanlar hat sahibi olarak çalışmakta ve hat ücreti ödemekte olan kişilerdir. Hat satışında bir hakkın satımı söz konusu olduğundan bir süre kısıtlaması olamayacağı değerlendirildiğinden sözleşmelere süre konulmamıştır. 13.07.2005 tarihinde de 5393 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmiş ve yeni yasal düzenlemeler yapılmıştır.

Bilahare, yapılan 8 adet hat ihalesi ile ilgili olarak açılan dava sonucunda; Kayseri 1.İdare Mahkemesi 29.11.2006 tarih ve E.2005/2709, K.2006/2636 sayılı kararı ile yapılan işlemlerde bir hukuka aykırılık bulunmadığını belirtmek suretiyle davanın reddine karar vermiştir. Bu karar Danıştay 8. Dairesinin 26.05.2008 tarih ve 2007/2195 Esas, 2008/3806 Karar numaralı ilamı ile onanmış ve kesinleşmiştir.

Belirtilen davalardan başka, özel halk otobüsü işletmecileri tarafından kurumumuza karşı iptal ve tazminat gibi çeşitli davalar açılmış bulunmaktadır. Kayıtlarımızın incelenmesinde yukarda belirtilenlerle beraber toplam 87 adet dava açıldığı görülmektedir. Bu davalar ret ve karar verilmesine yer olmadığı kararları ile sonuçlanmıştır.

Görüldüğü üzere, şehrimizde devam eden özel halk otobüsü çalıştırılmasına ilişkin uygulamalar uzunca bir zamandan ve belirli hukuki süreçlerden geçmek suretiyle yerleşmiştir. Olayın hukuki boyutunda sadece Kurumumuz yer almamakta özel halk otobüsleri işletmecileri de bulunmaktadır. Ayrıca; bir kamu hizmeti olan toplu taşıma hizmetinin halkımıza en iyi şekilde verilmesi de zaruridir. Bütün bu hususlar birlikte değerlendirilmek suretiyle zaman içinde gerekli düzenlemeler yapılmaya çalışılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle 2004 yılından itibaren olan süreç anlatılmış, yapılan itirazlar ve mahkeme kararlarından bahsedilmiş ve son olarak ruhsatların verildiği 2004 yılında 5393 sayılı kanunun yürürlükte olmadığı, daha sonraki bir tarihte kabul edildiği ifade edilmiştir. Oysa bulguda da belirtildiği üzere eski 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun ulaşımına ilişkin yetkileri düzenleyen 19'uncu maddesi, 5393 sayılı kanunla benzer

düzenlemeler getirmekte, satışa izin vermemektedir. Ayrıca ulaşım gibi hizmetlerin üçüncü kişilere ihale ile gördürülmesinde, usul ve esasları düzenleyen kanun, 08.09.1983 tarihinde kabul edilen 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu olup kanunda satış ifadesi sadece taşınır ve taşınmaz mallar için kullanılmıştır. Kanun koyucunun satış işlemine konu edilecek şeyleri taşınır ve taşınmaz olarak saymasının, bunlar dışında kalan ulaşım gibi hakların satılmasına izin vermediği, bunların ancak belirli bir süre için kiralanabilmesine imkan verdiği değerlendirilmektedir.

Savunmada son olarak, bulguda belirtilen aksaklığın giderilmesi yönünde çalışmalar yapıldığı ifade edilmiş olup, 2016 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da mevzuata aykırı olduğu belirtilen uygulamanın izleyen denetim dönemlerinde incelenmesine devam edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 23: Mal veya Hizmet Alımları İle Yapım İşlerinin Parasal Limitlerin Altında Kalmak İçin Kısımlara Bölünmesi

İhale mevzuatında yer alan limitlerin altında kalmak amacıyla ihtiyaçların kısımlara bölündüğü görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "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 işleri 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 nci 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.*" denilmiştir. Aynı düzenlemeye hem Mal Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde, hem de Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel İlkeler" başlıklı 4'üncü maddelerinde 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 olarak; doğrudan temin yönteminin yıl içinde 2335 kez kullanıldığı, bu rakamın 340 tanesinin 20.000 TL ile büyükşehir dışındaki il belediyeleri için sınır olan 22.524

TL arasında olduğu, alt sınırın söz gelimi 15.000 TL'ye çekilmesi durumunda bu rakamın 543'e çıktığı, her bir alım ve yapımın diğerleri ile aynı veya benzer içinde olduğu, bunun da mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölündüğü manasına geldiği açıktır. Müdürlük bazında yapılan incelemede de aynı firmadan aynı iş tanımı ile 3-4 aylık sürelerde 5 ve üzerinde alım yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Kurumu'nun 2008/4917 sayılı Kararında, itiraz üzerine yapılan başvurunun incelenmesi neticesinde 16.07.2007, 05.08.2008, 25.08.2008 ve 22.09.2008 tarihlerinde aynı işe dair 4 adet doğrudan temin ile ilgili verdiği kararda: *“İncelemeye konu 4 adet alımın aynı nitelikte ve aynı ihtiyacın giderilmesine yönelik hizmet alımları olduğu, toplam tutarın 30.595,00 YTL'nin üzerinde olduğu tespit edildiğinden idarece tesis edilen bu işlemlerin 4734 sayılı Kanununun 5 inci maddesinde yer alan, temel usullerin kullanılması gerektiği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceğine ilişkin temel ilkelere aykırı olduğu anlaşılmıştır.”* denilmiş olup, ilk alımla ikinci alım arasında 1 yıldan uzun bir süre olmasına rağmen bu alımların doğrudan teminle yapılmasının Kanun'un temel ilkelerine aykırılık oluşturduğuna karar verilmiştir.

İdarenin doğrudan temin yöntemiyle yaptığı alımlar incelendiğinde: kısa bir zaman aralığında hatta bazen aynı gün içinde dahi doğrudan teminle mal ve hizmet alımı ile yapım işi gerçekleştirildiği, gün içinde gerçekleşen bazı alımların aynı firmadan yapıldığı, bu alımların toplamının yukarıda verilen parasal limitleri aştığı için kısımlara bölünerek doğrudan teminle alındığı görülmektedir.

İdarenin aynı nitelik ve türdeki ihtiyaçlarını planlayıp Kanun'un temel ihale usulleriyle ihtiyacını temin etmek yerine, ihtiyaçların kısımlara bölünerek her birinin doğrudan temin ile alınmasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *“4734 sayılı Kanun'un “Temel ilkeler” başlıklı 5'inci maddesinde İdareler 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 işleri kısımlara bölünemeyeceği ve bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usulleri Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği temel ilkeler arasında sayılmıştır.*

Eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla yapılan alımlar kısımlara ayrılmamıştır.

Şöyle ki; yapılan bu hizmetler daha önceden planlanamayan, vatandaşlarımızın talep ve istekleri ile önceden öngörülemeyen hizmetlerdir.

Bahse konu hizmetler farklı harcama birimlerinin yıl içerisinde farklı zamanlarda ve farklı ihtiyaçlardan kaynaklanan ilişiksiz işleridir. Örneğin; Fen İşleri Müdürlüğü yıl içerisinde şehir genelinde yapılmasını planladığı mahalle, cadde ve sokaklarda parke ile yol yapım işlerini, açık ihale yöntemi ile gerçekleştirip, sözleşmeye bağlamaktadır. Daha sonra program haricindeki başka mahalle, cadde ve sokaklarda meydana gelen arıza, bozulma veya muhtarın, mahalle sakinlerinin düzenleme ve yenileme talep ve istekleri neticesi bu hizmetlerin yerine getirme zorunluluğundan kaynaklanmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Cevapta mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünme nedeninin eşik değerler altında kalmaktan ziyade daha önceden planlanamayan, vatandaşların talep ve istekleri ile önceden öngörülemeyen hizmetler olduğu ifade edilmektedir. Ancak aşağıdaki tabloda örneklem yöntemiyle seçilen bazı alımlar incelendiğinde idarenin savunmasının aksine parasal limitlerin altında kalmak için kısımlara bölmenin oldukça yaygın kullanıldığı, bulguda da belirtildiği üzere doğrudan temin yönteminin 2335 kez kullanıldığı, bu sayının 543'ünde 15.000,00TL ve üzeri ödeme olduğu, bu durumun da idarenin yaptığı açıklamanın yetersiz olduğunu gösterdiği değerlendirilmektedir.

MÜDÜRLÜK	AÇIKLAMA	İŞİN NİTELİĞİ	ALIM TÜRÜ	FİRMA	ONAY TARİHİ	SONUÇ BEDELİ
FEN İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	Kovalı ekskavatör kepçe çalıştırılması	Hizmet Alımı	22. Madde d. bendi (Dogrudan Temin Usulü)	.....	17.10.2018	21.000,00 ₺
FEN İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	Kamyon nakliyesi yaptırılması	Hizmet Alımı	22. Madde d. bendi (Dogrudan Temin Usulü)	.....	17.10.2018	20.800,00 ₺
FEN İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	Taş döşeme yapım işi.	Yapım İşleri	22. Madde d. bendi (Dogrudan Temin Usulü)	.....	13.11.2018	21.180,00 ₺
FEN İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	Kilitli parke yapımı	Yapım İşleri	22. Madde d. bendi (Dogrudan Temin Usulü)	.....	12.11.2018	21.060,00 ₺
FEN İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	İnşaat demiri alınması	Mal Alımı	22. Madde d. bendi (Dogrudan Temin Usulü)	.....	1.10.2018	21.000,00 ₺
FEN İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	Seramik yapım işi	Yapım İşleri	22. Madde d. bendi (Dogrudan Temin Usulü)	.....	1.10.2018	20.800,00 ₺
FEN İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	Boya yapım işi	Yapım İşleri	22. Madde d. bendi (Dogrudan Temin Usulü)	.....	1.10.2018	20.710,00 ₺
FEN İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	tesviye betonu alınması	Yapım İşleri	22. Madde d. bendi (Dogrudan Temin Usulü)	.....	1.10.2018	20.625,00 ₺
PARK ve BAHÇELER MÜDÜRLÜĞÜ	Kamyon nakliyesi yaptırılması	Hizmet Alımı	22. Madde d. bendi (Dogrudan Temin Usulü)	.....	25.10.2018	21.120,00 ₺

PARK ve BAHÇELER MÜDÜRLÜĞÜ	Kovalı Ekskavatör Kepçe Çalıştırılması	Hizmet Alımı	22. Madde d. bendi (Dogrudan Temin Usulü)	.....	25.10.2018	21.000,00 ₺
PARK ve BAHÇELER MÜDÜRLÜĞÜ	Kanal kazıcı çalıştırılması	Hizmet Alımı	22. Madde d. bendi (Dogrudan Temin Usulü)	.....	3.09.2018	19.200,00 ₺
PARK ve BAHÇELER MÜDÜRLÜĞÜ	Kanal kazıcı çalıştırılması	Hizmet Alımı	22. Madde d. bendi (Dogrudan Temin Usulü)	.....	3.09.2018	17.760,00 ₺
PARK ve BAHÇELER MÜDÜRLÜĞÜ	Nakliye bedeli	Hizmet Alımı	22. Madde d. bendi (Dogrudan Temin Usulü)	.....	29.03.2018	22.500,00 ₺
PARK ve BAHÇELER MÜDÜRLÜĞÜ	Nakliye bedeli	Hizmet Alımı	22. Madde d. bendi (Dogrudan Temin Usulü)	.....	29.03.2018	22.500,00 ₺

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

9. EKLER**EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR**

Nevşehir Belediyesi 2018 Yılı Bilançosu									
AKTİF HESAPLAR		2016	2017	2018	PASİF HESAPLAR		2016	2017	2018
		TL	TL	TL			TL	TL	TL	TL
I	DÖNEN VARLIKLAR	36.331.744,41	35.737.837,44	35.376.536,30	III	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	77.970.715,96	85.229.078,98	37.132.302,41
A	HAZIR DEĞERLER	1.406.531,02	1.965.933,13	1.708.801,07	A	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	1.080.406,30	1.718.858,72	4.849.990,70
102	BANKA HESABI	1.405.134,57	1.920.128,01	1.581.031,53	300	BANKA KREDİLERİ HESABI	1.080.406,30	1.718.858,72	4.849.990,70
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)		0,00	0,00	C	FAALİYET BORÇLARI	29.306.015,99	29.799.155,97	16.806.131,32
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	1.426,45	45.805,12	127.769,54	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	29.306.015,99	29.799.155,97	16.806.131,32
B	MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	210,37	210,37	210,37	D	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	7.494.607,87	8.989.271,60	10.045.949,26
C	FAALİYET ALACAKLARI	6.406.882,97	5.657.416,68	6.651.488,79	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	5.222.612,36	5.338.517,19	5.331.080,23
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	530.697,14	333	EMANETLER HESABI	2.271.995,51	3.650.754,41	4.714.869,03
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	5.558.160,45	5.162.739,33	5.389.860,68	E	ALINAN AVANSLAR	36.152.600,00	36.014.400,00	0,00
122	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	150.768,33	147.274,66	171.652,95	340	ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	36.152.600,00	36.014.400,00	0,00
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	323.114,99	347.402,69	559.278,02	F	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	3.685.420,60	7.173.993,39	5.202.225,66
127	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	374.839,20	0,00	0,00	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	524.390,62	2.884.954,11	652.910,86
E	DİĞER ALACAKLAR	1.972.804,77	1.681.756,02	1.373.134,66	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ	509.990,24	819.509,81	825.866,32

						HESABI			
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.972.804,77	1.681.756,02	1.373.134,66	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TA	455.601,38	382.967,30	311.123,99
F	STOKLAR	334.105,20	334.105,20	334.105,20	363	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	329.933,98	451.397,98	0,00
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	334.105,20	334.105,20	334.105,20	368	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ V	1.865.504,38	2.635.164,19	3.412.324,49
G	ÖN ÖDEMELER	500.731,63	580.666,33	540.875,10	G	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	700,00	175.412,33	228.005,47
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	500.731,63	580.666,33	540.875,10	372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	700,00	175.412,33	228.005,47
I	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	25.710.478,45	25.517.749,71	24.767.921,11	379	DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	25.710.478,45	25.517.749,71	24.767.921,11	H	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKULARI	250.965,20	1.357.986,97	0,00
II	DURAN VARLIKLAR	279.028.992,92	302.442.615,07	291.975.411,88	381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	250.965,20	1.357.986,97	0,00
B	FAALİYET ALACAKLARI	919.860,36	773.017,78	730.792,27	IV	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	19.005.412,44	21.299.070,83	61.162.749,65
220	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	824.840,23	644.450,24	94.314,45	A	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	2.372.513,42	15.933.887,71	33.224.497,76
222	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	95.020,13	128.567,54	634.054,36	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	2.372.513,42	15.933.887,71	33.224.497,76
226	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0,00	0,00	2.423,46	C	DİĞER BORÇLAR	11.430.354,02	2.780.580,84	2.382.595,14
D	MALİ DURAN VARLIKLAR	8.903.213,57	10.129.655,27	12.589.905,37	438	KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇ	11.430.354,02	2.780.580,84	2.382.595,14
232	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	8.441.213,57	9.667.655,27	11.127.905,37	E	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	4.175.656,75	2.575.656,75	25.555.656,75
239	MAL VE HİZMET ÜRETEN	462.000,00	462.000,00	1.462.000,00	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	4.175.656,75	2.575.656,75	25.555.656,75

	KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYE								
E	MADDİ DURAN VARLIKLAR	269.205.918,99	291.539.942,02	278.654.714,24	F	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	1.026.888,25	8.945,53	0,00
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	151.218.949,54	143.569.656,30	119.094.711,13	481	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	1.026.888,25	8.945,53	0,00
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	88.239.091,96	118.511.372,11	120.735.067,54	V	ÖZKAYNAKLAR	218.384.608,93	231.652.302,70	229.056.896,12
252	BİNALAR HESABI	40.321.499,27	43.576.694,06	43.576.694,06	A	NET DEĞER HESABI	176.185.972,18	174.970.931,74	181.732.452,08
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	3.797.552,47	4.017.388,93	4.309.492,60	500	NET DEĞER HESABI	176.185.972,18	174.970.931,74	181.732.452,08
254	TAŞITLAR HESABI	6.581.756,11	6.581.756,11	6.617.274,11	B	GEÇMİŞ YILLAR FAALİYET SONUÇLARI	46.902.545,35	41.527.165,79	41.762.912,66
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	3.602.533,35	3.966.110,07	4.149.002,39	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	46.902.545,35	41.527.165,79	41.762.912,66
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR	-33.402.558,82	-38.699.064,10	-44.339.569,12	C	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	0,00	-4.703.908,60	-4.703.908,60
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	8.847.095,11	10.016.028,54	24.512.041,53	580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (	0,00	-4.703.908,60	-4.703.908,60
F	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00	0,00	0,00	D	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-4.703.908,60	19.858.113,77	10.265.439,98
260	HAKLAR HESABI	1.804.809,45	2.035.030,22	2.250.522,52	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	0,00	19.858.113,77	10.265.439,98
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR	-1.804.809,45	-2.035.030,22	-2.250.522,52	591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU	-4.703.908,60	0,00	0,00
H	DİĞER DURAN VARLIKLAR	0,00	0,00	0,00					
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR	46.228,46	0,00	70.923,65					
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR	-46.228,46	0,00	-70.923,65					

	TOPLAM	315.360.526,96	338.180.242,14	327.351.948,18		TOPLAM	315.360.737,33	338.180.452,51	327.351.948,18
9	NAZIM HESAPLAR	0,00	0,00	0,00	9	NAZIM HESAPLAR	0,00	0,00	0,00
90	ÖDENEK HESAPLARI	0,00	0,00	0,00	90	ÖDENEK HESAPLARI	0,00	0,00	0,00
900	GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	0,00	99.383.240,00	0,00	900	GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00
901	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00	901	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	0,00	230.000.000,00	0,00
905	ÖDENEKLİ GİDERLER HESABI	0,00	130.616.760,00	0,00	905	ÖDENEKLİ GİDERLER HESABI	0,00	0,00	0,00
906	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER H	0,00	0,00	0,00	906	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER H	0,00	0,00	0,00
907	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00	907	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00
91	NAKİT DIŞI TEMİNATLAR VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HS.	0,00	0,00	0,00	91	NAKİT DIŞI TEMİNATLAR VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HS.	0,00	0,00	0,00
910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	5.915.375,94	6.881.329,60	6.542.673,44	910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00	911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	5.915.375,94	6.881.329,60	6.542.673,44
912	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00	0,00	0,00	912	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00	0,00	0,00
913	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00	913	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00
92	TAAHHÜT HESAPLARI	0,00	0,00	0,00	92	TAAHHÜT HESAPLARI	0,00	0,00	0,00
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	34.565.840,74	20.507.560,93	9.994.594,95	920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00
921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	0,00	0,00	0,00	921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	34.565.840,74	20.507.560,93	9.994.594,95

GENEL TOPLAM	355.841.743,64	595.569.132,67	343.889.216,57	GENEL TOPLAM	355.841.954,01	595.569.343,04	343.889.216,57
--------------	----------------	----------------	----------------	--------------	----------------	----------------	----------------

Nevşehir Belediyesi 2018 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	Hesap Adı	2016	2017	2018	Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	Hesap Adı	2016	2017	2018
630	01	Personel Giderleri	28.808.140,01	28.297.656,13	32.427.477,75	600	01	Vergi Gelirleri	10.999.412,03	11.450.859,58	13.575.935,15
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.215.331,99	4.994.004,56	5.718.157,43	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	26.029.043,50	24.674.339,79	26.880.086,41
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	36.102.976,81	40.149.214,69	41.433.179,62	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.006.083,53	398.464,21	170.546,23
630	04	Faiz Giderleri	1.254.674,31	844.881,68	1.693.774,06	600	05	Diğer Gelirler	56.961.227,07	80.861.927,08	78.299.081,81
630	05	Cari Transferler	6.056.769,91	2.667.723,76	1.362.213,45	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	0,00	713.566,19	0,00
630	07	Sermaye Transferleri	329.933,98	473.734,26	554.671,86	600		GELİRLER HESABI	94.995.766,13	118.099.156,85	118.925.649,60
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri	3.766,83	77.363,56		Çeşitli nedenlerle 600 hesabının borcuna yazılan gelirler					-794.334,32
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	43.518,39	58.151,69	51.412,37	TOPLAM					118.131.315,28
630	13	Amortisman Giderleri	5.944.811,49	5.728.974,77	5.929.908,61						
630	14	İlk Madde	15.136.415,54	12.869.721,99	16.317.818,73						

T.C. Sayıştay Başkanlığı

		Malzeme			
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	783.335,47	1.880.535,04	2.386.638,35
	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	0,00	95.598,15	0,00
630	99	Yukardan Tanımlanmayan Diğer Giderler	20.000,00	103.212,86	0,00
630		GİDERLER HESABI	99.699.674,73	98.240.773,14	107.875.252,23
Çeşitli nedenlerle 630 hesabının alacağına yazılan giderler					-9.376,93
TOPLAM					107.865.875,3

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kiraya Verilen Duran Varlıkların Nazım Hesaplarda İzlenmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İdare, 2018 yılı denetimi sonucunda tespit edilen yaklaşık 50 milyon TL'lik tutarı kayıtlarına girerek kiraya verilen taşınmaz kayıtlarını doğru hale getirmiştir. Konuya ilişkin bulgu denetim raporunda yer almaktadır.
Kanalizasyon ve Su Tesisi Harcamalarına Katılma Paylarının Mevzuatında Öngörülen Şekilde Tahakkuk ve Tahsilinin Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin tespit edilen hususlar Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit Ve Değerlendirmeler bölümünde bulgu 19'da rapora alınmıştır.
Kurum Adına Tapuda Kayıtlı Olan	2017	Yerine	Konuya ilişkin

Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Eksik Yer Alması		Getirilmedi	tespit edilen hususlar Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde bulgu 2’de rapora alınmıştır.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin tespit edilen hususlar Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit Ve Değerlendirmeler bölümünde bulgu 3’te rapora alınmıştır.
Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınmaz Envanterinin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kıdem Tazminatı ve Karşılıkları Hesabının Muhasebe Kayıtlarında Eksik Yer Alması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

NEVŞEHİR BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM
RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	85
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	85
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	86
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	86
5. GENEL DEĞERLENDİRME.....	86
6. DENETİM BULGULARI.....	87

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Hedefle İlgili Olmayan Göstergeler.....	87
Tablo 2: Ölçülemez Hedef Ve Göstergelerden Örnekler.....	88
Tablo 3: İyi Tanımlama Değerlendirmesi Yapılmayan Örnek Hedefler.....	89

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

- 1. Stratejik Planda Yer Alan Göstergelerden Bazılarının İlgililik Kriterini Karşılammaması**
- 2. Stratejik Planda Yer Alan Hedefler ve Bazı Göstergelerin Ölçülebilirlik Kriterini Karşılammaması**
- 3. Stratejik Planda Yer Alan Hedef ve Göstergelerden Bazılarının İyi Tanımlama Kriterini Karşılammaması**
- 4. Performans Programının Kamuoyuna Açıklanmaması**

1. ÖZET

Bu rapor, Nevşehir Belediyesi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanun'un 36 ncı maddesi uyarınca, Sayıştay “hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim” olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Nevşehir Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Yapılan inceleme ve değerlendirmeler sonucunda, genel olarak performans yönetim sisteminin yeterli düzeyde veri akışı sağladığı, amaç ve hedefler ile uyumlu olarak çalıştığı kanaatine varılmıştır.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, Nevşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Nevşehir Belediyesi'nin yayınladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Nevşehir Belediyesi'nin hazırladığı 2015-2019 Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum kriterleri (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda; bu belgelerin tüm kriterleri karşıladığı görülmüştür.

Yukarıda sayılan dokümanlardan Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu belgelerin bulgulara belirtilen hususlar hariç bu kriterlere genel itibariyle uyduğu kanaatine varılmıştır.

Veri kayıt sistemi açısından; performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak genel bir sistemin kurulamadığı görülmüştür.

Genel olarak performans yönetim sisteminin kuruluş amacına uygun olarak yeterli düzeyde ve etkinlikle çalıştığı kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda Yer Alan Göstergelerden Bazılarının İlgililik Kriterini Karşılammaması

Stratejik Planda yer alan göstergelerin “İlgililik” kriteri açısından değerlendirilmesi sonucunda; Planda yer alan 204 adet göstergedan 177 adedinin hedefle ilgili, 27 adedinin ise ilgisiz olduğu görülmüştür. İlgisiz olduğu düşünülen göstergelerden bazılarına örnek olarak aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 1: Hedefle İlgili Olmayan Göstergeler

Hedef	Gösterge	Değerlendirme
Hedef -1.4 Belediyemizin yapacağı hizmetlerle ilgili belediye meclisi ve belediye encümeninin aldığı kararları tüm birimlere ve halka en hızlı şekilde ulaştırmak.	Yapılan meclis toplantısı sayısı Yapılan encümen toplantısı sayısı	Belediye meclisi ve encümeninin belirli hafta ve günlerde toplanması yasal zorunluluk olmakla birlikte (5393 s. Kanununun 20. Ve 35. Maddeleri) toplantı sayılarının az veya çok olması ile alınan kararların ne kadar sürede halka ulaştırıldığı arasında bağ kurulamamıştır. Diğer bir ifade ile belirlenen göstergeler hedefi ölçmeye yönelik olmadığından söz konusu hedefle ilgili olmadığı değerlendirilmiştir.
Hedef 1.5 Vatandaş güvenini en üst seviyeye çıkarmak	Çözüm üretilen şikâyet sayısı	Belediyeye gelen şikâyetlerin kaçta kaçına çözüm üretildiği gibi bilgilere yer verilmeden, bizatihi çözüm üretilen şikâyet sayısının rakamsal olarak gösterge olarak belirlenmesi, vatandaş güveninin seviyesini ölçmemektedir. Gösterge, hedefi ölçmeye yönelik olmadığından hedefle ilgili kurulamamıştır.
Hedef 2.3 2019 yılı	Yeni alınan	Gösterge, gerekli sayı ve nitelikte personel istihdamı ve

sonuna kadar, personel ve kadro yapısını, cinsiyet eşitliği gözeterek norm kadro ilke ve standartlarına uyumlu hale getirmek ve gerekli sayı ve nitelikte personel istihdamı sağlamak	memur sayısı	personel istihdamı sırasında cinsiyet eşitliğinin gözetilmesi şeklinde belirlenen hedefi ölçmeye yönelik olmadığından söz konusu hedefle ilgisi kurulamamıştır.
Hedef 3.1 Vatandaş memnuniyetini artırmak	İşyerlerine verilen ruhsat sayısı	İşyerlerine verilen ruhsat sayısının az veya çok olmasının vatandaşın memnuniyet düzeyinin seviyesi ile bağı kurulamağından söz konusu göstergenin hedefle ilgili olmadığı değerlendirilmiştir.
Hedef 3.8 Toptancı halini örnek hale getirmek	Hal toplam dükkân kira gelir miktarı	Haldeki dükkânlardan elde edilen kira gelirinin az veya çok olmasının, halin örnek olması ile bağı kurulamadığından, hedefle ilgili olmadığı şeklinde değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Konuya ilişkin cevap veya açıklama yapılmamıştır.

Sonuç olarak İdare tarafından cevap verilmemesi nedeniyle bulgu konusu hususun izleyen denetim dönemlerinde takip edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan Hedefler ve Bazı Göstergelerin Ölçülebilirlik Kriterini Karşılammaması

Stratejik planda yer alan hedef ve göstergelerin “ölçülebilirlik” kriteri açısından yapılan değerlendirme sonucunda; Stratejik planda yer alan 35 hedeften, 1 adedinin ölçülebilir, 34 adedinin ise ölçülemez olduğu; hedeflere ait toplam 204 göstergenin belirlendiği ve bu göstergelerden 3 adedinin ölçülebilir, 201 adedinin ise ölçülemez olduğu görülmüştür. Ölçülemez olduğu düşünülen hedef ve göstergelerden ikisine örnek olarak aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 2: Ölçülemez Hedef Ve Göstergelerden Örnekler

Hedef	Gösterge	Miktar	Değerlendirme
Stratejik Hedef 3.1: Vatandaş memnuniyetini artırmak	Vatandaş memnuniyet anketi	Belirlenmemiş	Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda da belirtildiği üzere hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik ölçülebilir performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılmaktadır. Örneğimizde hedef “Vatandaş memnuniyetini arttırmak” olarak belirlenmiştir. Hedefin kendisi ölçülebilir olmadığından, hedefin belirlenen göstergeler aracılığı ile ölçülebilir hale getirilmesi

			gerekmektedir. Ancak, yapılan incelemelerde söz konusu hedef için belirlenen ve örnekte yer verilen gösterge dahil neredeyse diğer tüm göstergelerin de hedefle beraber ölçülebilir olmadıkları görülmüştür.
Stratejik Hedef 4.7: İlimizde toplumsal gelişime yönelik faaliyetler yapmak ve projeler hazırlamak	Sivil Toplum kuruluşları ile yapılan proje ve faaliyet sayısı	Belirlenmemiş	Örneğimizde hedef “Toplumsal gelişime yönelik faaliyetler yapmak ve projeler hazırlamak” olarak belirlenmiştir. Hedefin kendisi ölçülebilir olmadığından, hedefin belirlenen göstergeler aracılığı ile ölçülebilir hale getirilmesi gerekmektedir. Ancak yapılan incelemelerde söz konusu hedef için belirlenen ve örnekte yer verilen gösterge dahil neredeyse diğer tüm göstergelerin de hedefle beraber ölçülebilir olmadıkları görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Konuya ilişkin cevap veya açıklama yapılmamıştır.

Sonuç olarak İdare tarafından cevap verilmemesi nedeniyle bulgu konusu hususun izleyen denetim dönemlerinde takip edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Stratejik Planda Yer Alan Hedef ve Göstergelerden Bazılarının İyi Tanımlama Kriterini Karşılamaması

Stratejik planda yer alan hedeflerin “iyi tanımlanma” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; Stratejik planda yer alan 35 hedeften “ilgisiz” ve “ölçülemez” olarak kabul edilen hedefler dışında kalan 1 adet hedefin iyi tanımlandığı görülmüştür. Diğer 34 adet hedef ise ölçülemez olması nedeniyle iyi tanımlama kriterine göre bir değerlendirmeye tabi tutulmamıştır. Ölçülemez olduğu düşünülen ve bu nedenle iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirmeye tabi tutulmayan hedeflerden ikisine örnek olarak aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 3: İyi Tanımlama Değerlendirmesi Yapılmayan Örnek Hedefler

Hedef	Gösterge	Değerlendirme
Stratejik Hedef 4.2: Nevşehir'de kadına yönelik şiddetle mücadele etkin rol oynamak	Kadın Danışma Merkezinde hizmet verilen kadın sayısı	Hedef ölçülemez olduğundan ve göstergeler ile de ölçülebilir hale getirilmediğinden iyi tanımlama kriteri açısından değerlendirmeye tabi tutulmamıştır. Hedefi ölçmeye yönelik olarak belirlenen göstergeler tanımsal olarak belirlenmiş olmakla birlikte sayısal olarak bir belirleme yapılmamıştır. Diğer bir ifade ile örneğimizde olduğu, önümüzdeki 5 yıl içerisinde kaç kadına hizmet verileceği kaç adet etkinlik yapılacağı sayısal anlamda belirlenmemiştir.
Stratejik Hedef	Yapılan etkinlik sayısı	
Stratejik Hedef	Rehabilite edilen	Hedef ölçülemez olduğundan ve göstergeler ile de

3.9: Hayvanları koruyucu önlemler almak	sokak hayvanı sayısı	ölçülebilir hale getirilmediğinden iyi tanımlama kriteri açısından değerlendirmeye tabi tutulmamıştır. Hedefi ölçmeye yönelik olarak belirlenen göstergeler tanımsal olarak belirlenmiş olmakla birlikte sayısal olarak bir belirleme yapılmamıştır.
--	----------------------	--

Kamu idaresi cevabında; Konuya ilişkin cevap veya açıklama yapılmamıştır.

Sonuç olarak İdare tarafından cevap verilmemesi nedeniyle bulgu konusu hususun izleyen denetim dönemlerinde takip edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 4: Performans Programının Kamuoyuna Açıklanmaması

Nevşehir Belediyesi'nin internet sayfası ve diğer internet dokümanları incelendiğinde Nisan ayı itibariyle 2018 yılı Performans Programının internet sitesinde yayınlanmadığı görülmüştür.

05.07.2008 tarih ve 26927 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in 7 nci maddesinin altıncı fıkrasında, performans programının, ilgili idarenin internet sitesinde yayımlanacağı, internet sayfası bulunmayan idarelerin ise kamuoyunun bu belgelere erişimini sağlamak üzere gerekli tedbirleri alacağı hükümleri yer almaktadır.

Ancak yapılan incelemede, performans programının kurumun internet sitesinde yer almadığı tespit edilmiş olup bu durumun yürürlükteki mevzuata aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Konuya ilişkin cevap veya açıklama yapılmamıştır.

Sonuç olarak İdare tarafından cevap verilmemesi nedeniyle bulgu konusu hususun izleyen denetim dönemlerinde takip edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

