



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# BURSA YENİŞEHİR BELEDİYESİ

## 2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

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



## TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket .....	6
Tablo 8 Aydınlatma Abone Grubunda Yer Alabilecekken Ticarethane Abone Grubu Üzerinden Tarifelendirilen Yerler .....	14
Tablo 9: Kira Süresi 10 Yılı Aşan İş Yerleri.....	16



## KISALTMALAR

LMD : Limited Şirket

OSB : Organize Sanayi Bölgesi

RS : Resmî Gazete

TEDAŞ : Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi

TL : Türk Lirası

ÜFE : Üretici Fiyat Endeksi





## **BULGU LİSTESİ**

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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. Diğer Bulgular**

1. Genel Aydınlatma Kapsamındaki Tesislerin İşletme Yükümlülüğünün Elektrik Dağıtım Şirketine Devredilmemesi
2. Taşınmaz Kira Sürelerinin İhalesiz Olarak Uzatılması
3. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
4. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Bursa Yenişehir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Yenişehir Belediyesinin karar organı olan Yenişehir Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 25 meclis üyesinden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri, İmar ve Şehircilik, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık, Afet İşleri, Teftiş Kurulu, Temizlik İşleri, Zabıta, Hukuk İşleri ve Özel Kalem birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

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

Yenişehir Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 16 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, İşletme İştirakler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Kırsal Hizmetler Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü ve İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğüdür. Başkana bağlı meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 16 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre direk Belediye Başkanına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	270	57
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	133	16
Geçici İşçi	-	-
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	143

### 1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri 27.05.2016 tarihli ve 29724 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

Yenişehir Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	22.850.000,00	7.974.000,00	30.824.000,00	29.551.264,84	1.272.735,16	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	4.730.000,00	-184.000,00	4.546.000,00	3.514.722,34	1.031.277,66	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	98.660.000,00	35.837.000,00	134.497.000,00	124.271.295,08	10.225.704,92	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	250.000,00	0,00	250.000,00	184.123,95	65.876,05	0,00
05	Cari Transferler	0,00	4.760.000,00	823.000,00	5.583.000,00	4.334.071,90	1.248.928,10	0,00
06	Sermaye Giderleri	2.593.809,00	47.750.000,00	27.820.000,00	81.329.723,23	54.602.632,62	10.713.735,09	16.013.355,52
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	17.000.000,00	16.630.000,00	370.000,00	0,00	370.000,00	0,00
<b>Toplam</b>		<b>2.593.809,00</b>	<b>196.000.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>257.399.723,23</b>	<b>216.458.110,73</b>	<b>24.928.256,98</b>	<b>16.013.355,52</b>

Yenişehir Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 196.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 2.593.809,63 TL ödenek bulunduğu, yıl içerisinde alınan 58.805.913,60 TL ek ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 257.399.723,23 TL olmuştur. Yıl içinde 216.458.110,73 TL bütçe gideri yapılmış, 24.928.256,98 TL ödenek iptal edilmiştir. 2024 yılına 16.013.355,52 TL devreden ödenek bulunmaktadır.

**Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	22.580.000,00	21.261.730,13	8.342,35	21.253.387,78	94,12
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12.530.000,00	43.017.329,96	905.064,29	42.112.265,67	336,09
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	8.250.000,00	22.050.082,45	2.524.271,31	19.525.811,14	236,67
05- Diğer Gelirler	101.610.000,00	107.688.963,42	754.545,35	106.934.418,07	105,24
06- Sermaye Gelirleri	25.080.000,00	6.990.835,70	0,00	6.990.835,70	27,87
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-50.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>170.000.000,00</b>	<b>201.008.941,66</b>	<b>4.192.223,30</b>	<b>196.816.718,36</b>	<b>115,77</b>

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %115,77 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar (%236,67) ile teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%336,09) beklenenin üstünde, vergi gelirleri ise (%94,12) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	22.850.000,00	29.551.264,84	129,32
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.730.000,00	3.514.722,34	74,30
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	98.660.000,00	124.271.295,08	125,95
04- Faiz Gideri	250.000,00	184.123,95	73,64
05- Cari Transferler	4.760.000,00	4.334.071,90	91,05
06- Sermaye Giderleri	47.750.000,00	54.602.632,62	114,35
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	17.000,00,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>196.000.000,00</b>	<b>216.458.110,73</b>	<b>90,54</b>

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %90,54 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2022 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	9.414.124,37	13.226.290,27	21.261.730,13	40,49	60,75
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.571.671,42	9.299.107,42	43.017.329,96	66,89	362,59
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.655.523,09	9.372.575,99	22.050.082,45	252,94	133,50
Diğer Gelirler	31.690.762,88	62.303.534,66	107.688.963,42	96,59	72,84
Sermaye Gelirleri	10.938,79	6.609.784,20	6.990.835,70	603,25	5,76
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-72.130,14	-41.785,21	-4.192.223,30	-42	0,00
<b>Toplam</b>	<b>49.270.890,41</b>	<b>100.769.507,33</b>	<b>196.816.718,36</b>	<b>104</b>	<b>95,31</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 96.047.211,03 TL'lik (%95,31) artış göstermiştir.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	8.860.786,22	13.933.838,72	29.551.264,84	57,25	112,08
SGK Devlet Prim Giderleri	1.246.172,51	1.966.511,29	3.514.722,34	57,80	78,72
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	33.239.521,78	68.322.809,26	124.271.295,08	105,54	81,88
Faiz Giderleri	267.200,07	138.016,93	184.123,95	-48,34	33,40
Cari Transferler	1.724.309,86	3.048.370,02	4.334.071,90	76,78	42,17
Sermaye Giderleri	8.487.318,45	18.490.233,82	54.602.632,62	117,85	195,30
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>53.825.308,89</b>	<b>105.899.780,04</b>	<b>216.458.110,73</b>	<b>96,74</b>	<b>104,39</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 110.558.330,69 TL (%104,39) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde;

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin

faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 202.279.376,09 TL, Net Faaliyet Geliri 229.580.224,16 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 27.300.848,07 TL olarak gerçekleşmiştir.

Yenişehir Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Bursa Yenişehir Belediyesi Personel Hizmetleri Ltd. Şti.	10.000,00	10.000,00	100
2	Yenişehir Ekmek Nak. Oto. İnş. Turz. Petr. Gıd. Bilişim Eğitim Tem. Malz. Tic. A.Ş.	200.000,00	189.261,92	94,6
3	İnegöl Gaz Dağıtım San. ve Tic. A.Ş.	3.500.000,00	124.250,00	3,55
4	Halk Bankası	7.184.778,42	355,00	0,0005
5	Dosan Konserve San ve Tic. A.Ş.	851.989,60	1,07	0,00001255
6	İller Bankası A.Ş.	45.000.000.000,00	7.099.351,07	

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Yenişehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

### 1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri

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

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

#### **1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler**

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi



kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

İç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler

sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir.

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmemiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları tamamlanmış ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur.

Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş ancak çalışmaları tamamlanmış ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiş ancak Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş ancak çalışmaları tamamlanmış ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan zamanında yayımlanmış olup içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

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

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

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

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

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmadığından değerlendirilmemektedir.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Bursa Yenişehir Belediyesi 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM BULGULARI**

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

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. DİĞER BULGULAR**

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

#### **BULGU 1: Genel Aydınlatma Kapsamındaki Tesislerin İşletme Yükümlülüğünün Elektrik Dağıtım Şirketine Devredilmemesi**

Belediyenin sorumluluğunda bulunan muhtelif yerlerin elektrik aboneliklerinin “aydınlatma abone grubu” olarak belirlenmesi gerekirken “ticarethane grubu” olarak belirlendiği ve genel aydınlatma kapsamında kurulması gereken tesislerin işletme yükümlülüğünün elektrik dağıtım şirketine devredilmediği görülmüştür.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından belirlenen Dağıtım Lisansı Sahibi Tüzel Kişiler ve Görevli Tedarik Şirketlerinin Tarife Uygulamalarına İlişkin Usul ve Esaslar'ın ikinci bölümünde abone grupları sayılmış, resmi daireler, 3 ilâ 6'ncı maddelerde sayılan gruplar içinde yer almadığından, 7'nci maddede bu Usul ve Esaslarda tanımlanan diğer ana ve alt abone grupları kapsamına girmeyen diğer tüm tüketiciler ile birlikte "Ticarethane abone grubu" dahilinde değerlendirilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar'ın 6'ncı maddesinde ise; *"(1) Bu abone grubu iki alt abone grubundan oluşur:*

*a) 27/07/2013 tarihli ve 28720 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Aydınlatma Yönetmeliği gereğince enerji giderleri genel aydınlatma kapsamında ödenen aydınlatmalar, bu alt abone grubu kapsamındadır. Bu alt abone grubu kapsamındaki enerji ilgili dağıtım şirketi tarafından temin edilir ve tahakkuk ile tahsilat işlemleri Genel Aydınlatma Yönetmeliği kapsamında gerçekleştirilir.*

*b) Otoyollar ve özelleştirilmiş erişme kontrollü karayollarının aydınlatılması, güvenlik amacıyla yapılan sınır aydınlatmaları, toplumun ibadetine açılmış ve ücretsiz girilen ibadethanelere ilişkin aydınlatmalar ve halkın ücretsiz kullanımına açık ve kamuya ait park, bahçe, tarihî ve ören yerlerinden aydınlatmaları 27/07/2013 tarihli ve 28720 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Aydınlatma Yönetmeliği kapsamında ödenmeyenlerin aydınlatmaları bu alt abone grubuna dahildir. Bu alt abone grubu kapsamındaki tüketiciler enerjiyi düzenlenen tarife üzerinden ilgili görevli tedarik şirketinden temin edebileceği gibi, serbest tüketici statüsüne sahip iseler ikili anlaşma yaparak da temin edebilirler." denilmek suretiyle "Aydınlatma abone grubu" açıklanmıştır.*

Bu maddede geçen 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na dayanılarak hazırlanan Genel Aydınlatma Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında; kamunun genel kullanımına yönelik bulvar, cadde, sokak, alt-üst geçit, köprü, meydan, kavşak, yürüyüş yolu ve yaya geçidi gibi yerler ile halkın ücretsiz kullanımına açık ve ticari faaliyette bulunulmayan kamuya ait park, bahçe, tarihî ve ören yerleri gibi halka açık yerlerin aydınlatmaları ile trafik sinyalizasyonunun genel aydınlatma kapsamında değerlendirileceği ve enerji giderlerinin genel aydınlatma kapsamında ödeneceği hükme bağlanmıştır. Aynı fıkranın devamında ise; ticari, reklam, ilan ve benzeri amaçlı panoların aydınlatmaları ile süs aydınlatmalar için harcanan enerjinin genel aydınlatma kapsamında değerlendirilmeyeceği ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in 5'inci maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında ise; *"(3) Toplu Konut İdaresinin, küçük sanayi sitelerinin, dağıtım lisansı bulunmayan OSB'lerin anahtar teslimi yaptırdığı genel aydınlatma tesisleri ile Karayollarının ve Belediyelerin anahtar teslimi*

*yaptırıldığı alt-üst geçit ve köprülül kavşak işlerine ilişkin aydınlatma tesisleri bağlantı anlaşması yapıldıktan sonra mülkiyeti TEDAŞ'a ait olmak üzere ilgili dağıtım şirketine protokol ile iz bedel üzerinden devredilir.*

*(4) Halkın ücretsiz kullanımına açık ve kamuya ait park, bahçe, yürüyüş yolu, tarihî ve ören yerlerinin aydınlatılması ile alt-üst geçit, yaya alt-üst geçidi ve trafik sinyalizasyonu için gerekli sistemlerin tesisi ve işletilmesi ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına aittir. İlgili kurum ve kuruluşlar tesis edip bakım-onarımını yaptıkları bu tür tesislerin işletme yükümlülüğünü dağıtım şirketine devredebilirler.”* denilmek suretiyle genel aydınlatma kapsamında bulunan yerlerin dağıtım şirketlerine devri hususu açıklanmıştır.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Elektrik Piyasası Kurul kararları ile belirlenen “Elektrik Faturalarına Esas Tarife Tabloları”nda ise aydınlatma abone grubu için belirlenen ücret tarifeleri ticarethaneler için belirlenen ücret tarifelerine kıyasla daha düşüktür. Diğer taraftan Genel Aydınlatma Yönetmeliği'nin “Genel aydınlatma tasarımı” başlıklı 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında “*Genel aydınlatma kapsamındaki halkın ücretsiz kullanımına açık ve kamuya ait park, bahçe, tarihî ve ören yerleri ile yürüyüş yolu gibi yerlerdeki mevcut aydınlatma tesisleri ve yeni yapılacak tesislerde, aydınlatma düzeyleri en geç saat 02:00'den sonra yüzde elli oranında düşürülür.*” hükmü ile bu yerlerde tüketilen elektrik enerjisi için tasarruf uygulamaları geliştirilmiştir.

Yine Yönetmelik'in “Bağlantı yükümlülüğü” başlıklı 8'inci maddesinin; “*(1) Bu Yönetmelik kapsamında yeni yerlerin aydınlatılması için sorumlu kişilerce, 6 ncı madde hükümleri dikkate alınarak hazırlanan ve onaylanan projelere göre müstakil bağlantı noktası tesis edilir ve ilgisine göre belediye, il özel idaresi veya ilgili kamu kuruluşu ile dağıtım şirketi arasında bağlantı anlaşması yapılır. Tarafların bağlantı anlaşmasını imzalamaktan imtina etmesi durumunda konu aydınlatma komisyonu tarafından çözülür.*

*(2) Dağıtım şirketi ile ilgisine göre belediye, il özel idaresi veya ilgili kamu kuruluşunun bağlantı anlaşması yapmaması durumunda yeni inşa edilen aydınlatma tesisinin kabulü yapılmaz ve enerji verilmez.*

*(3) Genel aydınlatma tesisinin bağlantı noktasından, genel aydınlatma amacı dışında enerji verilemez. Ancak, teknik nedenlerle müstakil bağlantı noktası tesis edilemeyen ve genel aydınlatma hat veya tesislerinden beslenen ışıklı reklam veya ilan panosu ve benzerlerine ait aydınlatma giderleri genel aydınlatmaya ilişkin tahakkuk hesaplarına dâhil edilmez.”*

hükümleri ile Yönetmelik kapsamındaki yerlerde genel aydınlatma aboneliğinin oluşturulmasında idarelerin sorumlulukları ve dağıtım şirketleri ile yapılacak anlaşmalar üzerine düzenleme yapılmıştır.

Yönetmelik'in 5'inci maddesinin sekizinci fıkrasının "Dağıtım şirketleri, sorumluluğu kapsamındaki genel aydınlatma ve ölçme sistemlerinin belirlenmiş standartlara uygunluğunu kontrol eder. Gerekli ölçme sistemlerinin tesis edilmesinden ve doğru ölçüm yapmasından dağıtım şirketi sorumludur." hükmü ile, 7'nci maddesinin birinci fıkrasının "Genel aydınlatma tesislerinin tasarımı ve projelendirilmesi, yapım ve montajı, test ve kontrolü, kabulü, işletmeye alınması ve işletilmesi, bakım ve onarımı, tesislerde asgari emniyetin sağlanması ve kullanılacak malzemeler ile ilgili olarak TEDAŞ şartname, tip proje, usul ve esas ve bunun gibi düzenlemelerine uyulması gereklidir." hükmü, dağıtım şirketlerine genel aydınlatma tesislerinin belli kalite standartlarına uygun olarak işletilmesi ve bakım onarımının dağıtım şirketi tarafından yerine getirilmesi sorumluluğu yüklemektedir.

Sonuç olarak belediyenin sorumluluğunda bulunan aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterilen muhtelif cadde, sokak, park, köprü ve yürüyüş yollarındaki genel aydınlatma kapsamında bulunması gereken elektrik aboneliklerinin ticarethane abone grubunda yer aldığı; genel aydınlatma kapsamındaki yerlerde yer alan aydınlatma sistem ve tesislerinin ise Yönetmelikle öngörülen şekilde kurulumu ile bakım ve onarımlarının yapılarak dağıtım şirketine devrinin sağlanmadığı; tüm bu nedenlerle söz konusu yerlerde tüketilen elektrik enerjisi için Belediyeye ek malî avantajlar sağlanabileceken, bu imkândan mahrum kaldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 8: Aydınlatma Abone Grubunda Yer Alabilecekken Ticarethane Abone Grubu Üzerinden Tarifelendirilen Yerler**

Abone No	Ünitesi	Abone Grubu
14652120	Hıdırbalı Mahallesi Güldeste Caddesi	Aydınlatma
16152	Derviş Eroğlu Bulvarı- Mola Pastane Karşısı	Aydınlatma
9353801	İnegöl Caddesi Fidanlık Mesire Alanı	Ticarethane
3222551	İznic Yolu Üzeri Bila	Aydınlatma
14652115	Tabakhane Mah. Yediyol Sk. Çınar Aydınlatması	Aydınlatma
18091668	Ulucami Mah. Cumhuriyet Cad. Süs Havuzu	Aydınlatma
15709718	Kozdere Mah. Çamlık	Ticarethane
20520112	Yenigün Mah. Kozdere Yolu Millet Bahçesi	Aydınlatma
824707	Heykel Meydanı	Aydınlatma
3262516	Yenigün Mah. İznic Cad. No:27 Atakent Sit. Önü	Aydınlatma
14472282	100. Yıl Mah. Bursa Caddesi Akıllı Durak	Aydınlatma
14472295	Hıdırbalı Mah. Alican Cad. Akıllı Durak	Aydınlatma
14544315	Yenigün Mah. Öncü Cad. Akıllı Durak	Aydınlatma
14898032	Yenigün Mah. Öncü Cad. Akıllı Durak-2	Aydınlatma

Belediyenin genel aydınlatma kapsamında bulunması gereken yerlerde aydınlatma abone grubunda değil de ticarethane abone grubunda yer alması, söz konusu yerlerde yer alan ve aynı elektrik abone grubundan enerji alan büfe ve benzeri ticari alanlar ile havuz

aydınlatması, projektör bağlantısı, ss aydınlatması gibi kullanımların, genel aydınlatma kapsamındaki yerlerin sayaçlarından ayrılmamasından kaynaklanmaktadır.

Belediyenin ilgili birimleri tarafından gerekli teknik ve altyapı çalışmaları ile projelendirme işlemleri yapılarak, devre engel teşkil eden elektrik kullanım yerlerine ayrı abonelik tesis edilmesi ve genel aydınlatma kapsamında değerlendirilen yerlerdeki tesislerin elektrik dağıtım şirketlerine devrinin tamamlanması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Taşınmaz Kira Sürelerinin İhalesiz Olarak Uzatılması**

Belediye tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu Kapsamında ihaleli olarak kiraya verilen muhtelif taşınmazların kira sürelerinin, Belediye Meclis Kararı ile belirlenen ücret tarifesinde yer verilmek suretiyle, her yıl ihalesiz uzatılarak devam ettirildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği, "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesi ile belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ve taşınmazların üçüncü kişilere kiralanması işlemlerinin ise aynı Kanun'un 35'inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yürütülmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınmazlara ait kira sözleşmelerinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği ve kira sözleşme bitim tarihi ile tahliye tarihi arasında ecrimisil alınacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un 75 inci maddesinde ecrimisil ve tahliye süreci; "*Devletin zel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden, bu Kanununun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı  kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep*



*edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve füzuli şagilin kusuru aranmaz.*

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

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

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

İlgili hükümlere binaen kamu hukuku bağlamında, belediye taşınmazlarının 3 yıla kadar kiralanmasına belediye encümenince, 3 yılı aşan kiralamalara ise belediye meclisince karar verilmesi gerektiği ve kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir.

Bununla birlikte 2011 yılında yasalaşan 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Konut ve Çatılı İşyeri Kiralarını düzenleyen 339'uncu maddesinin ikinci fıkrasında “Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır” hükmüne yer verilerek, belediyelerin konut ve çatılı işyerlerine ilişkin kiralama usullerinin özel hukuk bağlamında oluşturulması fikrine yol açılmıştır.

Aynı Kanunun, Konut ve çatılı işyeri kiralarında sözleşmenin sona ermesinin düzenlendiği 347'nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir” hükmü ile on yıla kadar kira sürelerinin uzatılabileceği anlaşılmaktadır.

**Tablo 9: Kira Süresi 10 Yılı Aşan İş Yerleri**

	İLÇE	MAHALLE	ADA	PARSEL	KULLANIM AMACI	KİRAYA BAŞLAMA TARİHİ
1	Yenişehir	Çayır	17	3	Veteriner Kliniği	7.02.2013
2	Yenişehir	Çayır	17	3	Veteriner Kliniği	7.02.2013

3	Yenişehir	Çayır	17	3	Ambalaj Malzeme	7.02.2013
4	Yenişehir	Çayır	17	3	Terzi	1.01.2003
5	Yenişehir	Çayır	17	3	Terzi	1.01.2003
6	Yenişehir	Çayır	17	3	Parti Lokali	12.09.1994
7	Yenişehir	Çayır	17	3	Berber	1.09.1985
8	Yenişehir	Çayır	17	3	Berber	10.05.2004
9	Yenişehir	Çayır	17	3	Büro	1.08.1985
10	Yenişehir	Çayır	17	3	Büro	1.01.2003
11	Yenişehir	Çayır	18	1	Ambalaj Malzeme	24.12.2001
12	Yenişehir	Çayır	488	22	Fırın	1.01.2003
13	Yenişehir	Çayır	15	23	Kasap	1.12.2014
14	Yenişehir	Çayır	14	65	Kasap	11.04.2005
15	Yenişehir	Çayır	14	65	Izgara Salonu	1.01.2004
16	Yenişehir	Çayır	14	65	Izgara Salonu	8.12.2003
17	Yenişehir	Çayır	14	65	Market	14.06.1999
18	Yenişehir	Çayır	14	65	Market	1.01.2007
19	Yenişehir	Çayır	14	65	Market	1.01.2007
20	Yenişehir	Çayır	14	65	Restoran	21.10.1996
21	Yenişehir	Çayır	14	65	Restoran	21.10.1996
22	Yenişehir	Çayır	435	52	Dernek Lokali	1.08.1987
23	Yenişehir	Çayır	435	52	Büro	6.02.2012
24	Yenişehir	Çayır	435	52	Terzi	1.08.1985
25	Yenişehir	Çayır	435	52	Konfeksiyon	28.10.2002
26	Yenişehir	Çayır	435	52	Kasap	20.06.2005
27	Yenişehir	Çayır	14	65	Dernek Lokali	1.01.1986
28	Yenişehir	Çayır	14	65	Parti Lokali	10.09.2001
29	Yenişehir	Çayır	434	1	Kasap-Izgara	1.01.2003
30	Yenişehir	Çayır	434	1	Kasap-Izgara	14.12.1998
31	Yenişehir	Çayır	435	54	Parti Lokali	9.07.2007
32	Yenişehir	Çayır	435	54	Kulüp Lokali	17.07.2006
33	Yenişehir	Çayır	435	54	Dernek Lokali	1.01.2023
34	Yenişehir	Çayır	488	22	Kasap	1.07.2008
35	Yenişehir	Çayır	488	22	Dernek	17.06.2013
36	Yenişehir	Çayır	488	22	Parti Lokali	5.07.2010
37	Yenişehir	Çayır	488	22	Parti Lokali	29.07.2002
38	Yenişehir	Çayır	488	22	Fırın	1.01.2003
39	Yenişehir	Çayır	488	22	Kasap	1.01.2003
40	Yenişehir	Çayır	14	65	Berber	28.03.2005
41	Yenişehir	Çayır	14	65	Dernek Lokali	16.05.2005
42	Yenişehir	Çayır	14	65	Dernek Lokali	16.05.2005
43	Yenişehir	Hıdırbalı	75	13	Ekmek Satış	29.03.2010
44	Yenişehir	Çayır	1	6	Kulüp Lokali	21.05.2007
45	Yenişehir	100. Yıl	148	1	Sağlık Ocağı	9.08.2010
46	Yenişehir	Tabakhane	338	13	Çay Ocağı	25.01.2011
47	Yenişehir	Çayır			Mahrukatçı	1.01.2003

48	Yenişehir	Çayır	63	4	Arsa	19.09.2011
49	Yenişehir	Tabakhane	338	13	Deri Deposu	2.02.2011
50	Yenişehir	Tabakhane	338	13	Deri Deposu	15.06.2009

Borçlar Kanunu'nun 347'nci maddesinde yer alan on yıllık uzama süresi kapsamında değerlendirilse dahi yukarıdaki listede yer alan taşınmazların bu süreyi de geçtiği görülmektedir. Belediyeye ait bu taşınmazlar çok uzun süre önce kiraya verildiği halde bu tarihten sonra hiç ihale edilmemiş ve kira sözleşmeleri bu güne kadar uzatılmıştır.

Bu itibarla; sözleşme süresi dolan ve Borçlar Kanunu'na göre on yıllık uzama süresi de geçen taşınmazlara ilişkin kiralama ihalesiz olarak Belediye Meclisi Kararı ile uzatılması 5393 sayılı Belediye Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 6098 sayılı Borçlar Kanunu hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak; Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların, kira sürelerinin, ihale edilmeksizin, Belediye Encümenince yeni yıl kiralalarının belirlenmesi suretiyle uzatıldığı tespit edilmiştir. Taşınmaz Kiralama İşlemlerinde 2886 Sayılı Kanununa uyulmadığı görülmüştür.

### **BULGU 3: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması**

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna

ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2023 yılında 1683 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Tasarruf Tedbirleri" konulu 2021/14 sayılı Genelgesinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede Belediyede görev alan kadrolu 71 işçinin toplam 7089 gün kullanılmamış ücretli yıllık izin hakkı bulunduğu, bu işçilerden 31'inin birikmiş izin hakkının da 100 günün üzerinde olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde, mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları karşılığında işçinin son ücreti dikkate alınarak, izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Sonuç olarak belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

#### **BULGU 4: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması**

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

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

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

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

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle, geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki alanı içinde kalan yerlerde kurulan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan kablo ve benzeri gerecin belediye taşınmazları üzerinden geçirilmesi ile ilgili geçiş hakkı ücretlerine ilişkin olarak Belediye tarafından herhangi bir ücret tarifesi belirlenmediği ve geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsiline dair herhangi bir çalışma yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2023 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

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