



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BURSA OSMANGAZİ BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7. DENETİM BULGULARI	11
8. EKLER	31

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Parasal Limit Aşım Tablosu	22

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmesi Gereken Güvence Bedellerinin Gider Kaydedilmesi
2. Taşınmaz Satış İşlemlerinde Taşınmaz İçin Ayrılmış Birikmiş Amortisman Tutarının Düşülmemesi
3. Haklar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması
4. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması
5. Belediyeye Hibe Yoluyla Devredilen Şirketlerin Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına Kaydedilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
2. İcra Dairesine Yapılan Ödemelerde Vergi Borcu Sorgulaması Yapılmaması
3. Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan İki Adet Taşınmazın Tahsis İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olmaması
4. Kredi Kartı ile Yapılan Tahsilatların Anlaşmalı Banka Tarafından Süresi İçerisinde Banka Hesaplarına Aktarılmaması
5. Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
6. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
7. Belediyenin Sosyal Yardım Süreçlerini Detaylandıran Bir Düzenlemenin Bulunmaması
8. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
9. Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

10. Yapım İŖi Olarak İhale Edilen Osmangazi Meydanı ve Otoparkı İnŖaatı İŖi Kapsamında Mobilya Alımı Yapılması

11. Belediye Personel Ŗirketinden Yapılan Personel ÇalıŖtırmaya Dayalı Hizmet Alımlarında YaklaŖık Maliyet Hesabının Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Yapılmaması

12. İŖyeri Açma ve ÇalıŖma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İŖyeri ve İşletmelerin Bulunması

13. Harcama Birimlerinin Taşınır Kontrol Yetkilisi ve Taşınır Kayıt Yetkilisinin Bulunmaması

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.

Osmangazi Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımı şeklindedir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır.

Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı 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, 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

Belediyelerin teşkilat yapılarının oluşturulmasına ilişkin esaslar 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda belirlenmiştir.

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

Osmangazi Belediyesinin icra organı belediye başkanı olup, karar organları ise belediye meclisi ve encümenden oluşmaktadır. Belediye başkanına bağlı yedi başkan yardımcısı bulunmaktadır. Özel Kalem Müdürlüğü ve İç Denetim Birimi doğrudan başkana bağlı olup, diğer müdürlükler ise başkan yardımcılara bağlıdır.

Mahalli idarelerde personel istihdamı Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik esaslarına göre ihdas edilen kadrolara atanan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 4’üncü maddesinin (a) bendi kapsamında memurlar 5393 sayılı Belediyeler Kanunun 49’uncu maddesine istinaden sözleşmeli personel ve 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine göre çalıştırılan işçiler eliyle gerçekleştirilmektedir.

2024 yılı sonu itibarıyla Osmangazi Belediye Başkanlığında Belediye Başkanına bağlı Özel Kalem Müdürlüğü ve 7 başkan yardımcısına bağlı 29 müdürlükte , 573 memur, 67 daimi işçi, 5 sözleşmeli personel, 7 geçici ile 696 Sayılı KHK uyarınca çalışan 2.321 işçi olmak üzere, toplam 2.973 personel çalışmaktadır.

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	873	573
Sözleşmeli Personel		5
Kadrolu İşçi	335	67
Geçici İşçi		7
Toplam	1208	652
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		2321

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 tarih ve 29724 sayılı Mükerrer 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 Bursa Osmangazi Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devren Ödenek (TL)
Personel Giderleri	541.241.000,00	0,00	98.971.438,78	52.610.506,78	587.601.932,00	535.503.777,33	52.098.154,67	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	54.066.000,00	0,00	11.343.245,27	2.830.567,27	62.578.678,00	57.770.605,09	4.808.072,91	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.917.709.000,00	588.507.000,00	251.500.748,88	124.300.254,05	2.633.416.494,83	2.555.650.850,74	77.765.644,09	0,00
Faiz Giderleri	12.000.000,00	0,00	14.000.000,00	0,00	26.000.000,00	25.346.773,20	653.226,80	0,00
Cari Transferler	45.889.000,00	0,00	50.105.074,00	800.000,00	95.194.074,00	91.583.123,21	3.610.950,79	0,00
Sermaye Giderleri	754.095.000,00	118.000.000,00	141.506.007,56	139.436.771,39	874.164.236,17	841.237.857,24	32.926.378,93	0,00
Sermaye Transferleri	20.000.000,00	0,00	28.050.000,00	0,00	48.050.000,00	46.000.000,00	2.050.000,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	174.000.000,00	127.425.000,00	0,00	275.498.415,00	25.926.585,00	0,00	25.926.585,00	0,00

Toplam	3.519.000.000,00	833.932.000,00	595.476.514,49	595.476.514,49	4.352.932.000,00	4.153.092.986,81	199.839.013,19	0,00
--------	------------------	----------------	----------------	----------------	------------------	------------------	----------------	------

Osmangazi Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 3.519.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 4.153.092.986,81 TL bütçe gideri yapılmış, 199.839.013,19 TL ödenek iptal edilmiştir.

Osmangazi Belediyesinin 2024 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” ek ödeneklerle birlikte toplam 4.352.932.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 4.313.787.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup 39.145.000,00 TL Mali Kuruluşlardan finansman yoluyla sağlanarak bütçe dengliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2024 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	940.179.000,00	646.214.584,13	1.515.131,27	644.699.452,86	68,57
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	79.475.000,00	59.556.032,89	104.814,66	59.451.218,23	74,80
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	16.500.000,00	1.585.290,00	0,00	1.585.290,00	9,61
05- Diğer Gelirler	2.762.110.000,00	2.811.242.812,26	168.059,84	2.811.074.752,42	101,77
06-Sermaye Gelirleri	516.732.000,00	237.560.085,83	0,00	237.560.085,83	45,97
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Ret ve İadeler (-)	1.209.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	4.313.787.000,00	3.756.158.805,11	1.788.005,77	3.754.370.799,34	87,03

Tabloya göre 2024 yılında net bütçe geliri %87,03 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer gelirler (%101,77) genel oranın üstünde gerçekleşmiştir. Alınan Bağış ve Yardım gelirleri ve Sermaye gelirleri kalemlerinde ise diğer kalemlere göre daha düşük bir oranda gerçekleşme yüzdesi bulunmaktadır.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödenegi (TL)	Bütçe Gideri Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	541.241.000,00	535.503.777,33	98,94
02-SosyalGüvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	54.066.000,00	57.770.605,09	106,85
03-Malve Hizmet Alım Giderleri	1.917.709.000,00	2.555.650.850,74	133,27
04- Faiz Gideri	12.000.000,00	25.346.773,20	211,22
05- Cari Transferler	45.889.000,00	91.583.123,21	199,58
06- Sermaye Giderleri	754.095.000,00	841.237.857,24	111,56
07 Sermaye Transferleri	20.000.000,00	46.000.000,00	230,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	174.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	3.519.000.000,00	4.153.092.986,81	118,02

2024 Bütçe Giderleri Tablosuna göre bütçe giderleri %118,02 seviyesinde gerçekleşmiştir. Gider kalemleri arasında en büyük pay sermaye giderleri ve mal ve hizmet alım giderlerine aittir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyrine göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	329.847.712,53	496.137.976,63	646.214.584,13	50,41	30,25
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	31.016.975,12	50.289.679,60	59.556.032,89	62,14	18,43
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	29.274.476,00	15.687.985,50	1.585.290,00	-46,41	-89,89
Diğer Gelirler	822.895.773,76	1.469.750.779,70	2.811.242.812,26	78,61	91,27
Sermaye Gelirleri	32.963.801,17	214.100.715,80	237.560.085,83	549,50	10,96
Toplam	1.245.998.738,58	2.245.967.137,23	3.756.158.805,11	80,25	67,24
Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Toplamı (-)	1.529.040,05	4.219.894,08	1.788.005,77	175,98	-57,63
Net Toplam	1.244.469.698,53	2.241.747.243,15	3.754.370.799,34	80,14	67,48

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre %67,48 oranında artış göstermiştir. Bu bağlamda diğer gelirlerde 1.341.492.032,56 TL (%91,27) tutarındaki artış toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL)(A)	2023 Yılı (TL)(B)	2024 Yılı (TL)(C)	2023-2022 Değişim Oranı	2024-2023 Değişim Oranı
Personel Giderleri	155.791.710,71	277.226.450,25	535.503.777,33	77,95	93,16
SGK Devlet Prim Giderleri	22.012.161,32	31.129.301,50	57.770.605,09	41,42	85,58
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	730.956.707,60	1.293.089.064,94	2.555.650.850,74	76,9	97,64
Faiz Giderleri	11.523.010,19	21.293.798,29	25.346.773,20	84,79	19,03
Cari Transferler	29.029.221,16	51.142.760,07	91.583.123,21	76,18	79,07
Sermaye Giderleri	529.082.242,03	672.855.286,27	841.237.857,24	27,17	25,03
Sermaye Transferleri	7.000.000,00	20.500.000,00	46.000.000,00	192,86	124,39
Toplam	1.485.395.053,01	2.367.236.661,32	4.153.092.986,81	59,37	75,44

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 1.785.856.325,49 TL (%75,44) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 258.277.327,08 TL (%93,16), Mal alım ve hizmet giderlerinde 1.262.561.785,80 TL (%97,64) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 4.556.192.311,32 TL, Net Faaliyet Geliri 3.881.760.607,40 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 674.431.703,92 TL olarak gerçekleşmiştir

Osmangazi Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu 4 adet şirketi olup aşağıda yer alan tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	OSMANGAZİ KÜLTÜR İŞLETMELERİ LTD.ŞTİ. (OKİ)	144.514.766,00	144.514.766,00	100%
2	OSMANGAZİ BELEDİYESİ PERSONEL A.Ş. (OSPERAŞ)	141.726.131,89	141.726.131,89	100%
3	GAZİ BİTKİ TARIM SAN. VE TİC AŞ	500.000,00	500.000,00	100%
4	OSMANGAZİ İMAR YAPI İNŞ. SA. VE TİC. AŞ	500.000,00	500.000,00	100%

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. 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 yansıtmamasından 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 Kanun'un 55, 56 ve 57'nci maddeleri, Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanmış olan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usûl ve Esaslar, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, Kamu İç Kontrol Standartları Rehberi, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 02.12.2013 tarih ve 70451396-24 sayılı "Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum" konulu Genelge çerçevesinde değerlendirilmiştir

Bu kapsamda yapılan çalışmalarda;

Kontrol Ortamı Standartları

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

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

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

İdare iç kontrol risklerini belirlememiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi

belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “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, mevcuttur

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

İzleme Standartları

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulmuştur. .

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bursa Osmangazi Belediyesi 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmesi Gereken Güvence Bedellerinin Gider Kaydedilmesi

Doğalgaz ve elektrik dağıtım şirketlerine ve Bursa Orman İşletme Müdürlüğüne bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine Giderler Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 95'inci maddesinde bu hesabın, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kurum veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı; 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin 168'inci maddesinde ise bu hesabın, bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı, 169'uncu maddesinde de 226 No.lu Hesabın işleyişi açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, 2024 yılı sonu itibarıyla doğalgaz ve elektrik dağıtım şirketlerine ve Bursa Orman İşletme Müdürlüğüne ödenen toplam 1.082.340,42 TL tutarındaki güvence/teminat bedelinin, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, bir yılı aşan sürelerle kamu idareleri veya kişilere verilen güvence bedellerinin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında; bulgu konusu husus ile ilgili düzeltme kaydı yapıldığı ifade edilse de, söz konusu kayıt işlemi 2025 yılında yapıldığından 2024 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 2: Taşınmaz Satış İşlemlerinde Taşınmaz İçin Ayrılmış Birikmiş Amortisman Tutarının Düşülmemesi

Amortisman tabi taşınmaz satış işlemlerinde ilgili taşınmaz için ayrılmış olan birikmiş amortisman tutarının düşülmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252 Binalar Hesabının işleyişi ile ilgili 193'üncü maddesinde satılan binaların, bir taraftan kayıtlı değerinin bu hesaba alacak, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu farkın 600-Gelirler Hesabına alacak; satış bedeli 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarlarının 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumsuz farkın 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan satış bedelinden bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutar 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, 252 Binalar Hesabında kayıtlı taşınmazlardan yapılan toplam 68.865.115,01 TL tutarındaki satış işlemi muhasebeleştirilirken taşınmazlar için ayrılmış birikmiş amortisman tutarlarının düşülmediği tespit edilmiştir. Satış işlemlerinde ilgili taşınmazlar için ayrılmış 1.561.301,00 TL birikmiş amortisman tutarının düşülmemesi satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu ya da olumsuz farkın doğru tespit edilememesine ve 600-Gelirler Hesabı ile 630 Giderler Hesabında hataya yol açmaktadır.

Bu itibarla, amortisman tabi taşınmazlar için ayrılmış birikmiş amortisman tutarının düşülerek taşınmaz satış işlemlerinin muhasebe kaydının yapılması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında; bulgu konusu husus ile ilgili düzeltme kaydı yapıldığı ifade edilse de, söz konusu kayıt işlemi 2025 yılında yapıldığından 2024 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 3: Haklar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Belediyenin bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler nedeniyle sahip olduğu maddi olmayan duran varlığı bulunmasına rağmen "260 Haklar" hesabının bilançoda sıfır olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için 260

Haklar Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir. 211'inci maddesinde ise hesabın işleyişi ile ilgili borç ve alacak kayıtlarının nasıl yapılması gerektiği açıklanmıştır. 215'inci maddesinde de maddi olmayan duran varlıklara ilişkin 268 Birikmiş Amortismanlar hesabının işleyişi düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde 13.851.174,56 TL değerinde 260 Haklar Hesabında kayıtlı maddi olmayan duran varlığı bulunmasına rağmen yıl sonunda belediyenin mevcut hakları ortadan kalkmamasına rağmen 260 Haklar hesabına alacak 268 Birikmiş Amortismanlar hesabına borç kaydedilmek suretiyle 260 Haklar hesabının kapatıldığı ve bu nedenle bilançoda sıfır görüldüğü tespit edilmiştir. Belediyenin mevcut hakları ortadan kalkmadan yapılan bu işlem anılan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Bu itibarla, Belediyenin sahip olduğu 13.851.174,56 TL değerindeki maddi olmayan duran varlığın 260 Haklar Hesabına ve ilgili maddi olmayan duran varlık için ayrılmış bulunan birikmiş amortismanın da 268 Birikmiş Amortismanlar hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında; bulgu konusu husus ile ilgili düzeltme kaydı yapıldığı ifade edilse de, söz konusu kayıt işlemi 2025 yılında yapıldığından 2024 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 4: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Belediyede kullanılma olanağını yitiren maddi duran varlıklar bulunmasına rağmen “294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının” bilançoda sıfır olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 224'üncü maddesinde çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için 294 Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının kullanılacağı belirtilmiştir. 225'inci maddesinde ise kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden 294 Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarının 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde toplam 4.206.502,46 TL değerinde maddi duran varlığın kullanılma olanağını yitirmesi nedeniyle hurdaya ayrıldığı, ilgili maddi duran

varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına ve ilgili maddi duran varlık hesabına kayıtların yapıldığı, ancak ilgili maddi duran varlığın birikmiş amortismanının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına aktarılması gerekirken 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına alacak kaydı yapılmak suretiyle 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının kapatıldığı bu nedenle bu hesabın bilançoda sıfır görüldüğü tespit edilmiştir.

Bu itibarla, kullanılma olanağını yitiren maddi duran varlıklar için ayrılmış birikmiş amortisman tutarının yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına aktarılması ve 4.206.502,46 TL değerinde kullanılma olanağını yitiren maddi duran varlığın 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında; bulgu konusu husus ile ilgili düzeltme kaydı yapıldığı ifade edilse de, söz konusu kayıt işlemi 2025 yılında yapıldığından 2024 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 5: Belediyeye Hibe Yoluyla Devredilen Şirketlerin Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına Kaydedilmemesi

Hibe yoluyla Belediyeye devredilen ve sermayesinin tamamı Belediyeye ait olan Gazi Bitki Tarım Sanayi ve Tic. A.Ş ile Osmangazi İmar Yapı İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş'nin sermaye tutarının Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinde mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarlarının "241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler" hesabına kaydedileceği belirtilmektedir. Ayrıca, 600 Gelirler Hesabının işleyişi ile ilgili 369'uncu maddesinde bedelsiz olarak kişilerden intikal eden varlıkların, tespit edilen değerleri üzerinden 600 Gelirler Hesabına alacak, ilgili varlık hesabına borç kaydedileceği açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, Belediye Meclisinin 2024/274 sayılı ve 518 no.lu kararı ile Gazi Bitki Tarım Sanayi ve Tic. A.Ş'nin 500.000,00 TL ödenmiş sermayesi ile Belediyeye hibesinin ve aynı şekilde Belediye Meclisinin 2024/308 sayılı ve 582 no.lu kararı ile Osmangazi İmar Yapı İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş'nin 500.000,00 TL ödenmiş sermayesi ile Belediyeye

hibesinin kabul edildiği, ancak söz konusu şirketlerin sermaye tutarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 2024 yılında hibe yoluyla Belediyeye devredilen ve sermayesinin tamamı Belediyeye ait olan Gazi Bitki Tarım Sanayi ve Tic. A.Ş ile Osmangazi İmar Yapı İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş'nin sermaye tutarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

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

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

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

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

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak

üzere geçiş hakkı ücretleri 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 oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifiede 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 sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekeleri firmalarını tespit etmediği ve geçiş hakkına ilişkin tarife belirlemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2024 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Söz konusu gelirlere yönelik gerekli çalışmalar yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: İcra Dairesine Yapılan Ödemelerde Vergi Borcu Sorgulaması Yapılmaması

Belediye tarafından mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılacak ödemelerde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge sorgulaması yapılmadığı görülmüştür.

7524 sayılı Kanun'un 1'inci maddesi ile değişik 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" 22/A maddesinde 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapacağı ödemelerin Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcu karşılayacak kısım ayrıldıktan sonra kalan kısım üzerinde hüküm ifade edeceği düzenlenmiştir.

Bu kapsamda, 30.06.2007 tarih ve 26568 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan (Seri:A Sıra No:1) Tahsilat Genel Tebliği'nin birinci kısım, "Amme Alacağının Korunması" başlıklı ikinci bölüm, "V.Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" başlıklı kısmında yapılan düzenleme ile 01.10.2024 tarihinden itibaren

uygulanmak üzere 5018 sayılı Kanuna tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin, mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri kapsamında 5.000,00 TL'nin üzerinde yapacakları ödemeler sırasında (aynı tebliğde belirtilen vadesi geçmiş vergi borç durumu sorgulama zorunluluğu aranılmayacak ödemeler hariç olmak üzere) hak sahiplerinin Maliye Bakanlığı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca, aynı Tebliğ ile zorunluluk getirilen vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgeyi aramadan ödeme yapanlara ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara, borçlunun bağlı olduğu takibe salahi yetli tahsil dairesince idari para cezası tatbik edileceği de belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 01.10.2024 tarihinden itibaren mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılan ödemeler sırasında hak sahiplerinin vadesi geçmiş vergi borç durumunun sorgulanmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda yer alan açıklama ve mevzuat hükümleri doğrultusunda, Belediye tarafından hak sahiplerine yapılacak olan 5.000,00 TL'yi aşan ödemeler sırasında vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge sorgulamasının yapılması ve hak sahibinin toplam vadesi geçmiş borç tutarının 5.000,00 TL'yi aşıyor olması halinde, borç tutarının ilgili tahsil dairesine, bakiyesinin de icra dairelerine ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan İki Adet Taşınmazın Tahsis İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olmaması

Belediye mülkiyetindeki bir adet taşınmazın bir derneğe, bir adet taşınmazın da yabancı ülke temsilciliğine tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kanun'un 29'uncu maddesinde de herhangi bir özel kişiye yasal dayanak olmaksızın kamu kaynağı aktarılamayacağı, menfaat sağlanamayacağı ve yardım yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Kamu kaynağı tanımı ise 5018 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde; kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri kapsayacak şekilde yapılmıştır.

Diğer taraftan, Belediyelere mülkiyetlerindeki taşınmazların tahsisine ilişkin yetki veren yasal düzenlemeler, 5018 sayılı Kanun'un 47 ve 5393 sayılı Kanun'un 75/d maddelerinde yer almaktadır.

5018 sayılı Kanun'un "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde:

“Kamu idareleri, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler.”,

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 75’inci maddesinde:

“...d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir...”

Hükümleri yer almaktadır.

Bu iki madde hükmünde de tahsisin sadece kamu idaresine yapılabileceği açıklanmış olup, bir dernek veya yabancı ülke temsilciliği için uygulanması mümkün değildir.

Kamu İdaresi cevabında; tahsis işlemlerinin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18/e maddesine uygun olduğu ve derneğe yapılan tahsisin ortak hizmet protokolü kapsamında gerçekleştirildiği ifade edilmektedir. Belediye Kanunu'nun 18/e maddesinde taşınmaz tahsis işleminin belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında olduğu belirtilmekte, tahsis işleminin hangi kuruma yapılabileceği düzenlenmemektedir. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca da tahsis işleminin sadece kamu idaresine yapılabileceği açıklanmıştır. Ayrıca, Belediye Kanunu'nun 75/c maddesinde sayılan kuruluşlarla belediyenin kendi görev alanına giren konularda ortak hizmet projesi gerçekleştirebileceği düzenlenmiştir. Ancak, tahsisin yapıldığı dernek kamu yararı çalışan dernek vasfında olmadığı için Belediye Kanunu’nun 75/c maddesinde ortak hizmet projesi yürütülebilecek kuruluşlar arasına girmemektedir. Kaldı ki, Belediye Kanunu'nun 75/c maddesinde taşınmaz tahsisine ilişkin herhangi bir düzenleme de bulunmamaktadır.

Bu itibarla, Belediye tarafından bir taşınmazın bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşları dışındaki özel bir kişiye tahsis edilmesi veya ihale edilmeden kullanımına sunulması anılan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 4: Kredi Kartı ile Yapılan Tahsilatların Anlaşmalı Banka Tarafından Süresi İçerisinde Banka Hesaplarına Aktarılmaması

Anlaşmalı bankadan yapılan kredi kartı tahsilatlarının sözleşmede öngörülen süre içerisinde banka hesaplarına aktarılmadığı, Pos terminali üzerinden yapılan tahsilat tutarlarının 20 günden daha uzun sürede Belediyenin banka hesaplarına aktarıldığı tespit edilmiştir.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Uygulama ve kullanılacak araçlar" başlıklı 5'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında:

"...Gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının, özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan düzenlemelerde yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla takip eden iş günü içinde, yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılması zorunludur."

Hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre kredi kartları ile yapılan tahsilatın azami 20 gün içerisinde Belediyenin kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılması gerekirken, yapılan incelemede kredi kartları ile yapılan tahsilat tutarlarının 21'inci günde aktarıldığı görülmüştür. Örneğin 3.12.2024 tarihinde kredi kartı ile yapılan 2.735.123,87 TL tahsilat tutarı Tebliğ'e göre en geç 23.12.2024 tarihinde Belediyenin banka hesaplarına aktarılması gerekirken 24.12.2024 tarihinde aktarılmıştır. 2024 yılı içerisinde bankadan yapılan diğer alacak aktarmalarının da 21'inci günde banka hesaplarına transfer edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesi ile Belediye Başkanı'na belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek; 60'ıncı maddesi ile de mali hizmetler birimine ilgili mevzuatı çerçevesinde gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemlerini yürütmek görevi verilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda kredi kartı tahsilat tutarlarının en geç 20 gün içerisinde Belediyenin banka hesaplarına aktarılması için gerekli işlemlerin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

Belediye Şirket personeli dahil personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranlarıyla çarpımı sonucu ortaya çıkan tutarın %40'ını geçtiği tespit edilmiştir.

375 sayılı KHK'nın Ek 20'nci maddesine istinaden 09.04.2018 tarih ve 2018/11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla kabul edilen "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar" 28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınır belirlenmiştir. Bu maddeye göre; İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı; yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacağı belirtilmektedir.

25.11.2023 tarihli ve 32380 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 554 sıra numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile yeniden değerlendirme oranı 2023 yılı için %58,46 olarak tespit edilmiştir.

İdarenin en son yıl kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamı 2.243.180.007,11 TL, bu tutarın yeniden değerlendirme oranıyla artırılmış miktarı da 3.554.543.039,27 TL'dir. Usul ve Esaslar'a göre Belediyenin toplam personel giderinin üst sınırı $(3.554.543.039,27 \times \%40)$ 1.421.817.215,71 TL olmaktadır.

Yapılan incelemede; Belediyenin 2024 yılı personel giderleri toplamının (830.01 personel giderleri tutarı 535.503.777,33 TL ve şirket personeline ödenen net ücret tutarı 1.061.101.836,66 TL) 1.596.605.613,99 TL olduğu, Usul ve Esaslar'a göre belirlenen üst sınırın 174.788.398,28 TL tutarında aşıldığı, söz konusu personel giderinin yeniden değerlendirilmiş bütçe gelirlerine oranının %44,9 oranında gerçekleştiği görülmüştür.

Kamu kaynaklarının, belediyelere verilen yetki ve sorumluluklar çerçevesinde etkili, ekonomik ve verimli kullanımının sağlanabilmesi adına, mezkûr mevzuat hükümleri gereğince personel giderlerinin mevzuatta belirlenen düzeye getirilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 6: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödenegin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alım işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; "Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz." hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık Usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 2.076.108,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında

yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı, ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımlarında, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Parasal Limit Aşım Tablosu

Alım Türü	Bütçe Ödeneği	Bütçe Ödeneğinin %10'u	Parasal Limit Dahilinde Yapılan Harcama Tutarı	Fark
Mal Alımı	345.107.229,00 TL	34.510.722,90 TL	115.031.457,00 TL	80.520.734,10 TL

Bu itibarla, Belediye tarafından 2024 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'u tutarındaki sınırının aşılmaması, aşımın söz konusu olacağı durumlar için Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 7: Belediyenin Sosyal Yardım Süreçlerini Detaylandıran Bir Düzenlemenin Bulunmaması

Belediyenin sosyal yardım yönetmeliğinin bulunmadığı sosyal yardım harcamalarının önceden belirlenmiş herhangi bir kritere bağlı olmadan yapıldığı görülmüştür.

Belediyenin 2024 yılında kişilere veya hanelere yaptığı sosyal yardımların toplamı 13.588.079,58 TL'dir. Sözü edilen sosyal yardımlar herhangi bir veri, standart veya kritere bağlı olmadan başvuruların yardım taleplerine istinaden başkan oluru ile yapılmaktadır.

Oysa, Belediyenin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesi uyarınca yapacağı veya yaptıracığı sosyal hizmet ve yardımlarını, belirtilen maddedeki kriterler esas alınmak suretiyle, aynı Kanun'un "Belediyenin

yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendindeki “Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.” hükmüne istinaden çıkaracağı bir yönetmelikle düzenlemesi, yapılan yardımların standartlaştırılarak önceden belirlenmiş usul ve esaslara bağlanması ve bunların bir hukuki zemine oturtulması açısından önem arz etmektedir.

Bu itibarla, Belediyenin yapacağı sosyal yardımların, belirtilen hususta bir yönetmelik çıkarılarak önceden belirlenmiş usul ve esaslara göre yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, tapu kaydı ile mevcut kullanım şekli farklılık gösterenler olmasına rağmen bunların cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde cins tashihi, binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik’in “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesinde; Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar denilerek taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, idarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından 87 tanesinin mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

Belediyeye ait taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerinin düzenlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen hükme dayanılarak, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlemesine ilişkin esas ve usulleri belirlemek amacıyla çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 02.10.2006 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Buna göre, bahsi geçen Kanun ve Yönetmelik kapsamında olan İdare, mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kayıtlarını Yönetmelikle belirlenen esas ve usullere göre yapacaktır. Söz konusu Yönetmelik'in;

7'nci maddesinde, taşınmazlara ilişkin bilgilerin hangi formlara ne şekilde kaydedileceğine ilişkin düzenlemeler yapılmış, idarelerin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan formların, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği, daha sonra mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek Yönetmelik ekinde yer alan örneğe göre taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı belirtilmiştir. Ayrıca, icmal cetvellerinin hangi bilgileri içereceği de anılan maddede düzenlenmiştir.

8'inci maddesinde, kaydı yapılan her taşınmaz için bir numara verileceği, 9'uncu maddesinde ise 7'nci maddesine göre kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan bir dosya düzenleneceği hükme bağlanmış, bu dosyada hangi belgelerin bulunacağı da belirtilmiştir.

Osmangazi Belediyesi Mali Hizmetler Birimi tarafından taşınmaz icmal cetvellerinin düzenlenmediği bu sebeple taşınmaz kayıtlarının tam anlamıyla fiili durumu yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

Bu itibarla, yukarıda yer verilen düzenlemeler ışığında, 5018 sayılı Kanun'da kamu kaynağı olarak sayılan taşınmazların hesap verilebilirliği sağlayacak şekilde kayıt işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 10: Yapım İşi Olarak İhale Edilen Osmangazi Meydanı ve Otoparkı İnşaatı İşi Kapsamında Mobilya Alımı Yapılması

2019/109155 ihale kayıt numaralı Osmangazi Meydanı ve Otoparkı İnşaatı Yapım İşi kapsamında Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine aykırı olarak aralarında doğal bir bağlantı olmadığı halde mal alımı yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Temel İlkeler başlıklı 5'inci maddesinde, "İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez. ..." hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre, Kanun'un temel ilkelerinden biri mahiyetleri itibarıyla birbirinden farklı nitelik arz ettiği için mal alımı, hizmet alımı ve yapım işinin bir arada ihale edilmemesidir. Ayrıca, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımının yapım işi kapsamında ihale edilmemesi gerektiği gibi sözleşmeden sonra uygulama projesinde değişikliğe gidilerek aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı bulunmayan mal alımının yapım işi kapsamında yapılmaması ve ayrı bir ihale ile gerçekleştirilmesi gerektiği tabidir.

Yapılan incelemede, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen Osmangazi Meydanı ve Otoparkı İnşaatı Yapım İşinde sözleşme imzalandıktan sonra işin devamı sırasında uygulama projesinde değişikliğe gidilerek 26 kalem mobilya alımı yapıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı bulunmayan mal alımının ayrı ihale edilmesi gerekmekte olup, söz konusu mal alımının yapım işi kapsamında gerçekleştirilmesi anılan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 11: Belediye Personel Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırmaya Dayalı Hizmet Alımlarında Yaklaşık Maliyet Hesabının Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Yapılmaması

Belediye personel şirketinden yapılan personel çalıştırmaya dayalı hizmet alımlarında yaklaşık maliyet hesaplanırken hizmet alımı ihaleleri uygulama yönetmeliği hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci Maddesinde:

“İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilir.

...

Bu madde kapsamındaki şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esasları belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkilidir.”

Hükmü yer almaktadır.

375 Sayılı KHK’nın ek 20’nci maddesi uyarınca çıkarılan 2018/11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’nın “Hizmetlerin Gördürülmesi” başlıklı 6’ncı maddesinin 3’üncü fıkrasında da bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımları Uygulama Yönetmeliği’nin yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlerine uyulması zorunlu olduğu belirtilmiştir. Ayrıca, bu Usul ve Esaslar’da düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımları Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin uygulanacağı açıklanmıştır. 4’üncü fıkrasında ise bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanması zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Hizmet Alımları Uygulama Yönetmeliği’nin “Personel çalıştırılmasına dayalı ihalelerde yaklaşık maliyet” başlıklı 10’uncu maddesinde; personel çalıştırılmasına dayalı ihalelerde, personel maliyetinin, tarım dışında ve 16 yaşından büyük işçiler için belirlenmiş brüt asgari ücret tutarı ile bu tutar üzerinden hesaplanan işveren payı toplamından az olmamak üzere bulunan maliyetler dikkate alınarak hesaplanacağı, personele asgari ücretin üzerinde ödeme yapılmasının öngörülmesi halinde ise bu ücretin brüt asgari ücretin en az yüzde (%) kaç fazlası olacağının idarece belirlenerek, bu oran üzerinden yaklaşık maliyet hesaplanacağı ve söz konusu oranın idari şartnamede açıkça gösterileceği düzenlenmiştir.

Belediyenin şirketi Osmangazi Belediyesi Personel A.Ş’den personel çalıştırmaya dayalı hizmet alımı olarak “Osmangazi İlçesi Sınırları İçerisinde Katı Atıkların Toplanması,

Taşınması, Kent Temizliği Hizmetleri”, “Osmangazi Belediyesine Bağlı Hizmet Binalarının Temizlenmesi”, “Park Bahçe Bakımı Hizmeti Alımı”, “Güvenlik Hizmeti Alımı” ve “Destek Personeli Hizmeti Alımı” işleri yapılmaktadır. Yapılan incelemede, bu alımlarda yaklaşık maliyetin hesabında işçilik ücretinin Yönetmelik’te belirtilen hükümlere uygun olarak brüt asgari ücret üzerinden belirlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, hizmetin fiili yürütülme biçimi, Bakanlık görüşleri ve yargı kararları dikkate alındığında, belediyenin uygulamalarının kamu hizmetinin etkinliğini esas aldığı ve yargı kararlarıyla uyum içinde olduğu belirtilmektedir. Kamu İdaresi cevabında belirtilen Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 18.11.2021 tarih ve 2021/1432 sayılı kararı yargıya konu edilen işçi ücretinin belirlenmesine yönelik bir karar olup yukarıda açıklanan yaklaşık maliyetin hesabı ile bir bağlantısı bulunmamaktadır.

Bu itibarla, personel şirketinden yapılan personel çalıştırmaya dayalı hizmet alımlarında yaklaşık maliyet hesabının Hizmet Alımları Uygulama Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşyeri ve İşletmelerin Bulunması

Belediye sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin bulunduğu görülmüştür.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un, 3’üncü maddesinin (b) bendinde, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ve işletmelere, işyeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu belirtilmiştir.

10.08.2005 tarihli 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2005/9207 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in, “İşyeri açılması” başlıklı 6’ncı maddesinde; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı; işyerlerine bu Yönetmelik’te belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemlerin bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmayacağı; işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde ise belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu ifade edilmektedir.

Ruhsat Müdürlüğünden alınan veriler üzerinde yapılan incelemeler neticesinde, Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2024 tarihi itibarıyla toplam 14.927 adet sıhhi ve gayrisıhhi işyeri ile umuma açık istirahat ve eğlence yeri için işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunduğu anlaşılmış olup Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan aktif işyeri çevre temizlik vergisi mükellef listesinde ise toplam 50871 mükellefiyetin olduğu; bu bağlamda, çevre temizlik vergisi mükellefi olan ancak işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işyerlerinin olduğu tespit edilmiştir.

Bu itibarla, gerek söz konusu harç gelirlerinden mahrum kalınmaması, gerekse bazı işyerlerinin Belediye kontrolü dışında ruhsatsız bir şekilde faaliyetini sürdürmesini engellemek üzere, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmayan işyerleri hakkında gerekli tespitlerin yapılması ve mevzuatın öngördüğü işlemlerin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Harcama Birimlerinin Taşınır Kontrol Yetkilisi ve Taşınır Kayıt Yetkilisinin Bulunmaması

Belediyede bazı birimler dışında harcama birimlerinde taşınır kayıt yetkilisi ve taşınır kontrol yetkilisinin görevlendirilmediği görülmüştür.

10.10.2024 tarihli ve 32688 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre; Taşınır kayıt yetkilisi: *"Taşınırları teslim alan, sorumluluğundaki ambarlarda muhafaza eden, kullanıcılarına ve kullanım yerlerine teslim eden, bu Yönetmelik'te belirtilen usul ve esaslara göre kayıtları tutan, bunlara ilişkin belge ve cetvelleri düzenleyen ve bu hususlarda hesap verme sorumluluğu çerçevesinde taşınır kontrol yetkilisi ve harcama yetkilisine karşı sorumlu olan görevlileri,"* Taşınır kontrol yetkilisi ise; *"Taşınır kayıt yetkilisinin hazırlamış olduğu taşınır mal yönetim hesabına ilişkin belge ve cetvellerin mevzuata ve mali tablolara uygunluğunu kontrol eden, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelini imzalayan ve bu konularda harcama yetkilisine karşı sorumlu olan görevlileri,"* olarak tanımlanmıştır.

"Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen usul ve esaslara göre saydam ve erişilebilir şekilde

tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu belirtilmiştir. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği hüküm altına alınmıştır.

Bu itibarla; taşınırın etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesi, kullanılması, kontrolü ve kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre tutulmasını sağlamak için taşınır kayıt yetkilisi ve taşınır kontrol yetkilisinin her bir harcama birimi itibariyle belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER**EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşyeri ve İşletmelerin Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	Tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Tekrar bulgu konusu yapılmıştır.