



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

OSMANIYE BELEDİYESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2018

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	5
7.	EKLER.....	44

KISALTMALAR

AAÜT : Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi

EKAP : Elektronik Kamu Alımları Platformu

KDV : Katma Değer Vergisi

KİK : Kamu İhale Kurumu

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: 2017 yılı Bütçe Gelirleri	1
Tablo 2: 2017 yılı Bütçe Giderleri	1
Tablo 3: Doğrudan Giderleştirilen Örnekler	5
Tablo 4: Osmaniye Belediyesi 2017 Yılı Kayıt Numaralı İhalelere İlişkin Tablo.....	7
Tablo 5: Takip Edilmeyen Eğlence Vergisini Gösterir Tablo.....	11
Tablo 6: Mali Yeterlilik Hesaplama Tablosu	26
Tablo 7: Doğrudan Teminle Yapılan Örnek Alım ve Yapım İşleri Listesi.....	29
Tablo 8: Süreklilik Arz Eden Organizasyon Hizmet Alım Listesi.....	38
Tablo 9:Haklar Hesabında Takip Edilmeyen Örnek Yazılım Giderleri.....	43

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Osmaniye Belediyesinin kullanmış olduğu muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup muhasebe kayıtları özel bir muhasebe programı vasıtasıyla tutulmaktadır. Tahakkuk esaslı devlet muhasebesi kamu kaynaklı faaliyet gösteren, kamu kaynağını geliri olarak kaydeden, bu gelirden de harcama yapan kurumların kullandığı muhasebe sistemidir. Tahakkuk esasında işlemler ve olaylar nakit akışlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın, ortaya çıktıklarında kaydedilir. Tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemi, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından kullanılır.

Osmaniye Belediyesi muhasebe sistemini Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütmektedir. Kurumun 2017 yılına ilişkin mali verileri aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2017 yılı Bütçe Gelirleri

Hesap Kodu	I	Gelirin Türü	2016 Gerçekleşen	2017 Bütçe Tahmini	2017 Gerçekleşen
800	1	Vergi Gelirleri	15.194.776,01	51.210.000,00	15.172.336,35
800	3	Tesebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	25.673.931,08	48.250.000,00	27.393.228,45
800	4	Alinan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.047.545,01	22.050.000,00	89.062,43
800	5	Diğer Gelirler	115.649.776,93	134.123.630,00	139.097.105,11
800	6	Sermaye Gelirleri	1.819.861,00	8.350.000,00	24.469.553,60
		Borçlanma	0,00	92.350.000,00	0,00
810		Red ve İadeler (-)	142.966,84	1.460.000,00	466.894,94
Bütçe Gelirleri Toplamı			159.528.856,87	357.793.630,00	206.688.180,88

Tabloda da görüldüğü gibi idarenin gelirlerini Vergi Gelirleri, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri, Sermaye Gelirleri ile Diğer Gelirler oluşturmaktadır.

Tablo 2: 2017 yılı Bütçe Giderleri

Hesap Kodu	I	Gider Türleri	2016 Gerçekleşen	2017 Bütçe Tahmini	2017 Gerçekleşen
830	1	PERSONEL GİDERLERİ	42.077.724,87	30.964.000,00	24.985.474,37
830	2	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	4.597.289,52	7.048.000,00	4.392.844,81
830	3	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	89.008.526,24	144.846.630,00	114.658.109,79

830	4	FAİZ GİDERLERİ	24.429.443,08	22.000.000,00	18.201.176,72
830	5	CARİ TRANSFERLER	3.640.942,94	4.960.000,00	3.271.860,90
830	6	SERMAYE GİDERLERİ	26.804.859,86	137.975.000,00	110.980.376,53
830	7	SERMAYE TRANSFERLERİ	0,00	0,00	0,00
830	8	BORÇ VERME	0,00	0,00	0,00
830	9	YEDEK ÖDENEKLER	0,00	10.000.000,00	0,00
		BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI:	190.558.786,51	357.793.630,00	276.489.843,12

Tablodan da anlaşılacağı üzere Sermaye Giderleri ve Mal ve Hizmet Alım Giderleri kurum en büyük iki gider kalemini oluşturmaktadır.

Bilanço bilgilerine bakıldığında; 58.169.222,97 TL Dönen Varlıklar toplamı, 290.673.744,72 TL Duran Varlıklar toplamı 23.726.964,00 TL Kısa Vadeli Yabancı Kaynak toplamı, 103.611.682,62 TL Uzun Vadeli Yabancı Kaynak toplamı ve 281.037.617,19 TL Özkaynak toplamı mevcuttur.

Kurumun 2017 yılı Faaliyet Giderleri toplamı 255.287.846,30 TL iken Faaliyet Gelirleri toplamı 187.974.713,35 TL'dir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı

icmal cetveli,

- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm

faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Osmaniye Belediyesi 2017 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Duran Varlıklar Hesap Grubunda Yer Alması Gereken Bazı Varlıkların Doğrudan Giderleştirilmesi

Osmaniye Belediyesi'nde yapılan denetimlerde duran varlık hesap grubu içerisinde izlenmesi gereken bazı cihaz ve demirbaşların doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 'Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı' başlıklı 194 üncü maddesinde büro makine ve cihazları hariç her türlü makine, tesis ve cihazlar ile bunların eklentilerinin bu hesapta; 'Demirbaşlar Hesabı' başlıklı 198 inci maddesinde ise kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları gibi uzun süre kullanılabilen varlıkların bu hesapta izleneceği belirtilmiştir.

Yönetmelik hükümlerine rağmen İdare tarafından çeşitli tarihlerde edinilen bazı makine ve cihazlar ile demirbaşların 630-Giderler Hesabına kaydedilerek izlendiği görülmüştür. Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (SAYI: 47) 'nin 'Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları başlıklı' 6 ncı maddesinin 2'nci fıkrasında belirlenen tutara kadar olan ve ekli listede yer alan taşınırların hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edileceği belirtilmiştir.

Söz konusu durum İdare'nin yıl içerisinde edinmiş olduğu makine ve cihazlar ile demirbaşların doğrudan giderleştirildiği için bilançoda gözükmemesine ve taşınır takibini zorlaştırmasına sebep olmaktadır.

Tablo 3: Doğrudan Giderleştirilen Örnekler

Yevmiye No	Yevmiye Tarihi	Ürünün Adı	Ürün Adedi	Ürünün Bedeli (KDV Dahil)	Ürünlerin Toplam Bedeli	İzlenmesi Gereken Hesap
3012	02.05.2017	X-Ray Cihazı	1	96.760,00 TL	96.760,00 TL	253-Tesis, Makine ve Cihazlar
3600	24.05.2017	Kanal POE Lİ NVR KAYIT CİHAZI	1	4.012,00 TL	4.012,00 TL	253-Tesis, Makine ve Cihazlar
3600	24.05.2017	3 Kva Ups Güç Kaynağı	1	4.720,00 TL	4.720,00 TL	253-Tesis, Makine ve Cihazlar
3600	24.05.2017	2 Adet Bilet Verme Makinası	2	8.260,00 TL	16.520,00 TL	253-Tesis, Makine ve Cihazlar
3600	24.05.2017	2 Adet Bilet Alma Makinası	2	8.260,00 TL	16.520,00 TL	253-Tesis, Makine ve Cihazlar
3600	24.05.2017	Masaüstü Bilgisayar	1	8.850,00 TL	8.850,00 TL	255-Demirbaşlar
4008	08.06.2017	İspiral (Kesme Makinası)	1	3.540,00 TL	3.540,00 TL	253-Tesis, Makine ve Cihazlar
4008	08.06.2017	Hilti Kırım Makinası	1	5.310,00 TL	5.310,00 TL	253-Tesis, Makine ve Cihazlar
4649	04.07.2017	Canon Dr-C130 Doküman Tarayıcı	1	2.129,90 TL	2.129,90 TL	255-Demirbaşlar
7595	03.11.2017	Zebra İMZ320 BT El Bilgisayarı Yazıcısı	6	2.312,80 TL	13.876,80 TL	253-Tesis, Makine ve Cihazlar

Kamu idaresi cevabında; Bulgu konusu husula ilgili gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu husus müteakip denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Mal ve Hizmet Alımlarında Genellikle Pazarlık Usulünün Kullanılması

İdare tarafından 2017 yılı içerisinde ihale edilen mal ve hizmet alımlarının büyük kısmının temel ihale usullerinden ziyade pazarlık usulü ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

Kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek amacıyla 22.01.2002 tarih ve 24648 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İhale Kanunu’nun ‘*Temel İlkeler*’ başlıklı 5 inci maddesinde aynen şöyle denilmektedir: “*İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.*

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.”

Söz konusu maddenin gerekçe metninde de ifade edildiği gibi bu ilkeler, Kanun’un hazırlanış amacının gerçekleştirilmesini güvence altına alan ve bu amaca yönelik olmak üzere diğer hükümlerin uygulanmasında ve yorumlanmasında referans değerler olarak gözetilmesi gereken hukuki düzenlemelerdir.

Yine mezkûr Kanun’un ‘*Pazarlık Usulü*’ başlıklı 21 inci maddesinde ise “*Aşağıda belirtilen hallerde pazarlık usulü ile ihale yapılabilir:*

(...)

f) İdarelerin yaklaşık maliyeti 195.205,00 Türk Lirasına kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımları.

(...)

(b), (c) ve (f) bentlerinde belirtilen hallerde ilan yapılması zorunlu değildir. İlan yapılmayan hallerde en az üç istekli davet edilerek, yeterlik belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermeleri istenir.”

Tüm bu hükümler birlikte değerlendirildiğinde; ihalelerde rekabeti, saydamlığı, eşit muameleyi ve kamuoyu denetimini sağlamanın idarelerin temel görevi olduğu ortaya çıkmaktadır. Kanun koyucu idarelerin bu görevini yerine getirirken asıl olarak açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün kullanılması gerektiğini, pazarlık ve doğrudan temin usullerinin ise belli şartlar altında ve istisnai hallerde kullanılacağını hüküm altına almıştır. Ancak pazarlık usulü ile gerçekleştirilen ihalelerin birçoğunda yukarıda bahsi geçen temel ilkelerin sağlanamayacağı da ortadadır. Şöyle ki;

- Rekabet ilkesi anlamında: Üç isteklinin davet edildiği ve Osmaniye Belediyesi özelinde, genellikle iki geçerli teklifin sunulduğu ihalelerde rekabetin sağlandığı söylemek güçtür.
- Saydamlık ve kamuoyu denetimi noktasında: Davet usulü ile ihale edilen alımların gerek ilanlarının ve gerekse ihale dokümanlarının vatandaşların ve diğer ilgililerin erişebilmesine imkân verecek bir şekilde yayımlanmaması nedeni ile bu ilkelerin de sağlanamayacağı ortadadır.
- Eşit muamele ilkesi anlamında: Davet usulü ile gerçekleştirilen ve üç isteklinin çağrıldığı ihalelerde piyasada bulunan ve ilgili sektörde faaliyet gösteren tüm firmalara eşit muamelede bulunulduğunu söylemek mümkün değildir.
- Ayrıca rekabet ortamının sağlanamadığı ihalede kaynakların verimli kullanılması noktasında sıkıntı yaşanabileceği ortadadır.

Osmaniye Belediyesince gerçekleştirilen Pazarlık ihalelerinin tamamına yakınının isteklilerin davet edilmesi sureti ile gerçekleştirildiği ve aşağıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere 2017/... kayıt numarasına haiz ihalelerin adet bazında büyük kısmının pazarlık usulü ile yürütüldüğü görülmüştür. Bu durumun yukarıda da belirtildiği üzere ihalelere ilişkin bazı temel ilkelere riayet edilmemesi sonucunu doğurduğu değerlendirilmiştir.

Tablo 4: Osmaniye Belediyesi 2017 Yılı Kayıt Numaralı İhalelere İlişkin Tablo

İhale Usulü	İhale Türü						TOPLAM	İptal Hariç TOPLAM	ORAN
	Mal		Hizmet		Yapım				
	Tümü	İptal	Tümü	İptal	Tümü	İptal			
Açık	11	4	21	1	9	0	41	36	0,33
Belli İstekliler	0	0	1	0	0	0	1	1	0,01
Pazarlık (21/b)	0	0	1	0	3	0	4	4	0,04
Pazarlık (21/f)	38	0	31	0	0	0	69	69	0,63
TOPLAM	49	4	54	1	12	0	115	110	1

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere Osmaniye Belediyesi ihalelerinin %67'si pazarlık usulü ile gerçekleştirilmiş ve bu ihalelerin tamamının davet usulü ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

Mezkur Kanununun *'İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar'* başlıklı 62 nci maddesinin (1) bendinde *"Bu Kanununun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* denilmiştir. Bu hükme göre idarelerin 21/f pazarlık ihalesi ve 22/d doğrudan temin usulü ile alımını gerçekleştirdiği ihtiyaçların, bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu KİK uygun görüşü alınmaksızın geçmemesi gerekmektedir. Söz konusu sınır mal, hizmet ve yapım işleri için ayrı ayrı hesaplanacaktır. İdarede bu konuda herhangi bir takip mekanizmasının olmadığı görülmüştür. Osmaniye Belediyesi 2017 yılı bütçesinde mal ve hizmet alımları için 144.846.630,00-TL ödenek ayrıldığı ve 21/f pazarlık alımları toplamının 11.038.559,96-TL ve denetim tarihimiz itibari ile 22/d parasal limitler dâhilindeki alımların yaklaşık 9.159.097,91-TL'ye ulaştığı ve ilgili oranın %14 olduğu tespit edilmiş ancak buna rağmen KİK'ten uygun görüş alınmadığı görülmüştür. Gerçekleşme anlamında bakılacak olursa Faaliyet Sonuçları tablosuna göre 2017 yılında mal ve hizmet alımları için toplam 114.658.109,79-TL harcandığı bunun (gelecek yılları ilgilendiren ve hesaplanamayan ufak bir tutar haricinde) 11.038.559,96-TL'sinin 21/f ile gerçekleştirildiği, yani 2017 yılı içinde mal ve hizmet alımları için harcanan tutarın yaklaşık %10'unun davet yöntemi ile pazarlık usulü kullanılarak harcandığı görülmüştür.

Bunun yanı sıra Kanununun *'Görevlilerin ceza sorumluluğu'* başlıklı 60 ıncı maddesinin üçüncü fıkrasında; temel ilkelere ve 62 nci maddede yer alan kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında disiplin cezası uygulanacağı ve ceza kavuşturması yapılabileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak idarenin 2017 yılında gerçekleştirdiği ihalelerin adet bazında büyük kısmının davet yöntemi kullanılarak pazarlık usulü ile yapılmasının ihalelerde sağlanması gereken temel ilkelere aykırılık içerdiği ve Kamu İhale Kurumu onayı alınmaksızın ödeneklerin %10'unu aşan alımların bulunduğu görüldüğünden ilgililerin idari ve cezai sorumluluğu doğabilecektir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin alımında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda sayılan ilke ve hükümlere uygun hareket edilmektedir. Alıma konu mal veya hizmetin yaklaşık maliyeti, oluşturulan komisyonca mevzuata uygun şekilde hazırlanmakta, eğer işin yaklaşık maliyeti 4734 sayılı Kanunda sayılan limitler dahilinde ise ve ilgili mevzuatındaki diğer şartlar sağlanmış ise pazarlık usulü ile alım yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgu konusu iki ayrı hususu içermektedir. Bunlardan ilki, pazarlık yöntemi ile ihaleye çıkılırken 4734 sayılı Kanun'un lafzı dışında ruhuna da uygun hareket ederek temel ilkeleri sağlayacak biçimde ihaleye çıkılmasının gerekliliğidir. İkinci konu ise Kamu İhale Kurumu onayı alınmaksızın ödeneklerin %10'unu aşan 21/f ve 22/d alımları yapılmasıdır.

Birinci husus ile ilgili olarak idarenin verdiği cevapta Kanun'da yer alan temel ilkelere uygun şekilde ihaleye çıktığı belirtilmektedir. Ancak yukarıda da ifade ettiğimiz gibi, ilgili Kanun'un ruhuna ve gerekçe metninde yer alan "*bu ilkeler, Kanun'un hazırlanış amacının gerçekleştirilmesini güvence altına alan ve bu amaca yönelik olmak üzere diğer hükümlerin uygulanmasında ve yorumlanmasında referans değerler olarak gözetilmesi gereken hukuki düzenlemelerdir.*" ifadelerine uygun bir biçimde; Pazarlık İhalesini düzenleyen 21 inci maddenin rekabeti, saydamlığı ve diğer temel ilkeleri gerçekleştirebilecek şekilde yorumlanması gerektiği açıktır. Bu nedenle yalnızca işin yaklaşık maliyetinin limitler dahilinde olması ile yetinilmemesi gerekmektedir.

İkinci husus ile ilgili olarak herhangi bir cevap verilmemiştir. İdarelerce uyulması zorunlu konulardan olan "Kamu ihale kurulunun uygun görüşü olmaksızın ödeneklerin %10'unu aşan 21/f ve 22/d harcamalarının yapılamaması" kuralının müeyyedelerinin olduğu bilinmelidir.

Tüm bu sebeplerle bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: İhale Dokümanlarında İşin Niteliğine Uygun Cezai Hükümlere Yer Verilmemesi

04.03.2009 tarih ve 27159 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin '*İhale ve ön yeterlik dokümanının hazırlanması*'

başlıklı 13 üncü maddesinin ikinci fıkrasında “*İdare tarafından ihale ve/veya ön yeterlik dokümanının hazırlanmasında, bu Yönetmelik ekinde yer alan; tip şartnameler, standart formlar, tip sözleşme, Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve Kurum tarafından yayımlanan diğer mevzuat esas alınır.*” denilmek sureti ile hizmet alım ihalelerine ilişkin ihale dokümanlarının Yönetmeliğin ekinde yer alan formatlara uygun olarak hazırlanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr yönetmeliğin ‘*Sözleşme tasarısı*’ başlıklı 17 inci maddesinde ise; Tip sözleşmede boş bırakılan veya dipnota alınan hususların, işin özelliğine göre mevzuata aykırı olmayacak şekilde düzenleneceği belirtilmiştir.

Söz konusu Hizmet Alımlarına Ait Tip Sözleşmenin ‘*Cezalar ve sözleşmenin feshi*’ başlıklı 16 ncı maddesinde, “*İdare tarafından uygulanacak cezalar aşağıda belirtilmiştir:*” denildikten sonra cezalar kısmının dipnotlarda belirtilen durumlara uygun olarak idare tarafından doldurulması gerektiği belirtilmiştir. Dipnot maddeleri dikkatlice incelendiğinde, işin niteliğine göre iki farklı ceza maddesi düzenlemesinden uygun olanın seçilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Bunlardan ilki işin süresinde bitirilememesinin mümkün olduğu işlere ilişkin cezaları düzenleyen dipnot maddesi iken diğeri sürekli tekrar eden nitelikteki işlerde, işin tekrar eden kısımlarının sözleşmeye uygun olarak gerçekleştirilmemesi halinde uygulanacak olan cezaları düzenleyen dipnot maddesidir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; İdarelerin, ihalelere ilişkin sözleşmelerini tip sözleşmeyi esas alarak hazırlamaları gerektiği, cezalara ilişkin olarak ise dipnotlarda belirtilen cezalardan işin niteliğine uygun olanının seçilmesi gerektiği açıktır.

Osmaniye Belediyesi tarafından ihalesi gerçekleştirilen ve sürekli tekrar eden nitelikte olan hizmet işlerine ait sözleşmelerde, işin süresinde bitirilememesi söz konusu olmamasına rağmen cezai hükümlerin bu bağlamda oluşturulduğu, işin sözleşmeye uygun olarak gerçekleştirilmemesi halinde uygulanacak olan cezalara ise sözleşmede hiç yer verilmediği görülmüştür. Bu itibarla, örneğin 2016/509515 kayıt numaralı araç kiralama ihalesinde, sözleşme ve teknik şartnamede yer verilen koşulları sağlamayan araçların çalıştırıldığı tespit edilmesine rağmen işe ilişkin sözleşmede yalnızca “*Yüklenicinin işi süresinde bitirmemesi durumunda; idare tarafından (10) gün süreli yazılı ihtar yapılarak gecikilen her takvim günü için sözleşme bedelinin 6 (On binde altı) oranında gecikme cezası uygulanır.*” şeklinde ceza hükmü olması nedeni ile işin sözleşme ve teknik şartnameye uygun olarak yerine

getirilmemesinden dolayı herhangi bir ceza verilememektedir.

Sonuç olarak, hizmet alım ihalelerine ilişkin sözleşmelere konulan cezai hükümlerin tip sözleşmenin dipnotlarında da belirtildiği üzere işin niteliğine uygun olarak belirlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; İhale dokümanlarında işin niteliğine uygun cezai hükümlere yer verilmemesi durumunun sehven yapıldığı ve bundan sonra yapılacak ihalelerin sözleşme tasarılarında işin niteliğine uygun cezai hükümlere yer verileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Eğlence Vergilerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Osmaniye Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde eğlence vergisi mükellefi olan atari ve oyun salonlarından alınması gereken eğlence vergisi ile ilgili olarak gerekli tahsilatın yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 'Konu' başlıklı 17 nci maddesinde "*Bu Kanunun 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri Eğlence Vergisine tabidir.*" denilmekte ve "*Mükellef*" başlıklı 18 inci maddesinde de "*Verginin mükellefi, eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişilerdir.*" hükmü yer almaktadır.

Mezkur kanunun, "*Matrah*" başlıklı 20 nci maddesinin 3 üncü bendinde "*Biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanunun 96 ncı maddesine göre tespit edilen miktardır.*" denilerek eğlence vergisi alınacak eğlence yerleri belirtilmektedir.

Bu durumda Osmaniye Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde yer alan söz konusu atari ve oyun salonlarından Kanunun 20 nci maddesinin üçüncü fıkrasında sayılan eğlence faaliyetlerini yapıtlıkları için, Bu Kanunun 96 ncı maddesine göre tespit edilen miktarlarda eğlence vergisi alınması gerekmektedir.

Tablo 5: Takip Edilmeyen Eğlence Vergisini Gösterir Tablo

RUHSAT TARİHİ	FAALİYET KOLU	FAALİYET DURUMU	EĞLENCE GÜNLÜĞÜ (TL)	TAHAKKUK	GEÇİKME	TAHSİLAT	BAKİYE
17.01.2017	OYUN SALONU	AKTİF	2016/13.00	2.533,00 ₺	96,36 ₺	2.345,00 ₺	284,36 ₺
17.01.2017	OYUN SALONU	AKTİF	2017/15.00	5.778,60 ₺	382,41 ₺		6.161,01 ₺
14.03.2017	PLAYSTATION	AKTİF	2016/13.00	2.933,50 ₺	405,22 ₺	400,50 ₺	2.938,22 ₺
14.03.2017	PLAYSTATION	AKTİF	2017/15.00	5.778,60 ₺	381,76 ₺		6.160,36 ₺
05.08.2017	PLAYSTATION	DEVİR	2013/10.00	1.470,00 ₺	1.016,26 ₺		2.486,26 ₺
05.08.2017	PLAYSTATION	DEVİR	2014/10.50	3.832,50 ₺	2.195,93 ₺		6.028,43 ₺
05.08.2017	PLAYSTATION	DEVİR	2015/12.00	4.380,00 ₺	1.774,16 ₺		6.154,16 ₺
05.08.2017	PLAYSTATION	DEVİR	2016/13.00	5.040,00 ₺	806,04 ₺		5.846,04 ₺
05.08.2017	PLAYSTATION	DEVİR	2017/15.00	935,60 ₺	123,84 ₺		1.059,44 ₺
YOK	PLAYSTATION	DEVİR	2016/13.00	5.040,00 ₺	806,04 ₺		5.846,04 ₺
25.11.2009	PLAYSTATION	AKTİF	2010/10.00	3.765,00 ₺	4.607,71 ₺		8.372,71 ₺
25.11.2009	PLAYSTATION	AKTİF	2011/10.00	3.650,00 ₺	3.931,82 ₺		7.581,82 ₺
25.11.2009	PLAYSTATION	AKTİF	2012/10.00	3.660,00 ₺	3.327,62 ₺		6.987,62 ₺
25.11.2009	PLAYSTATION	AKTİF	2013/10.00	3.650,00 ₺	2.705,13 ₺		6.355,13 ₺
25.11.2009	PLAYSTATION	AKTİF	2014/10.50	3.832,50 ₺	2.196,53 ₺		6.029,03 ₺
25.11.2009	PLAYSTATION	AKTİF	2015/12.00	4.380,00 ₺	1.774,33 ₺		6.154,33 ₺
25.11.2009	PLAYSTATION	AKTİF	2016/13.00	5.040,00 ₺	806,04 ₺		5.846,04 ₺
25.11.2009	PLAYSTATION	AKTİF	2017/15.00	5.778,60 ₺	381,76 ₺		6.160,36 ₺
YOK	PLAYSTATION	AKTİF	2016/13.00	814,00 ₺	129,21 ₺		943,21 ₺
YOK	PLAYSTATION	AKTİF	2017/15.00	5.778,60 ₺	381,76 ₺		6.160,36 ₺
29.05.2014	PLAYSTATION	TERK	2014/10.50	2.257,50 ₺	1.215,52 ₺		3.473,02 ₺
29.05.2017	PLAYSTATION	TERK	2015/12.00	4.380,00 ₺	1.774,16 ₺		6.154,16 ₺
29.05.2017	PLAYSTATION	TERK	2016/13.00	5.040,00 ₺	806,04 ₺		5.846,04 ₺
29.05.2017	PLAYSTATION	TERK	2017/15.00	3.357,10 ₺	331,08 ₺		3.688,18 ₺
07.11.2013	PLAYSTATION	AKTİF	2013/10.00	540,00 ₺	3.662,09 ₺		4.202,09 ₺
07.11.2013	PLAYSTATION	AKTİF	2014/10.50	3.832,50 ₺	2.195,93 ₺		6.028,43 ₺
07.11.2013	PLAYSTATION	AKTİF	2015/12.00	4.368,00 ₺	1.770,39 ₺		6.138,39 ₺
07.11.2013	PLAYSTATION	AKTİF	2016/13.00	5.040,00 ₺	797,57 ₺		5.837,57 ₺

07.11.2013	PLAYSTATION	AKTİF	2017/15.00	5.778,60 ₺	381,76 ₺		6.160,36 ₺
13.02.2017	PLAYSTATION	AKTİF	2016/13.00	5.040,00 ₺	673,90 ₺	827,00 ₺	4.886,90 ₺
13.02.2017	PLAYSTATION	AKTİF	2017/15.00	5.778,60 ₺	381,76 ₺		6.160,36 ₺
21.03.2016	PLAYSTATION	AKTİF	2016/13.00	4.109,00 ₺	646,55 ₺		4.755,55 ₺
21.03.2016	PLAYSTATION	AKTİF	2017/15.00	5.778,60 ₺	381,76 ₺		6.160,36 ₺
19.10.2016	PLAYSTATION	AKTİF	2016/13.00	1.188,50 ₺		1.188,50 ₺	0,00 ₺
19.10.2016	PLAYSTATION	AKTİF	2017/15.00	5.778,60 ₺	165,33 ₺	1.787,20 ₺	4.156,73 ₺
27.09.2012	PLAYSTATION	AKTİF	2012/10.00	950,00 ₺	804,80 ₺		1.754,80 ₺
27.09.2012	PLAYSTATION	AKTİF	2013/10.00	3.650,00 ₺	2.704,70 ₺		6.354,70 ₺
27.09.2012	PLAYSTATION	AKTİF	2014/10.50	3.832,50 ₺	2.195,93 ₺		6.028,43 ₺
27.09.2012	PLAYSTATION	AKTİF	2015/12.00	4.380,00 ₺	1.774,16 ₺		6.154,16 ₺
27.09.2012	PLAYSTATION	AKTİF	2016/13.00	5.040,00 ₺	806,04 ₺		5.846,04 ₺
27.09.2012	PLAYSTATION	AKTİF	2017/15.00	5.778,60 ₺	382,18 ₺		6.160,78 ₺
27.05.2014	PLAYSTATION	AKTİF	2014/10.50	2.299,50 ₺	1.240,50 ₺		3.540,00 ₺
27.05.2014	PLAYSTATION	AKTİF	2015/12.00	4.380,00 ₺	1.774,16 ₺		6.154,16 ₺
27.05.2017	PLAYSTATION	AKTİF	2016/13.00	5.040,00 ₺	673,90 ₺	827,00 ₺	4.886,90 ₺
27.05.2017	PLAYSTATION	AKTİF	2017/15.00	5.778,60 ₺	257,92 ₺	935,60 ₺	5.100,92 ₺
YOK	OYUN SALONU	TERK	2016/13.00	2.946,50 ₺	471,29 ₺		3.417,79 ₺
YOK	OYUN SALONU	TERK	2017/15.00	935,60 ₺	123,84 ₺		1.059,44 ₺
07.03.2017	PLAYSTATION	AKTİF	2017/15.00	4.753,00 ₺	2,96 ₺	3.787,40 ₺	968,56 ₺
21.04.1998	BİLARDO	TERK	2011/10.00	3.650,00 ₺	3.931,11 ₺		7.581,11 ₺
21.04.1998	BİLARDO	TERK	2012/10.00	3.660,00 ₺	3.327,62 ₺		6.987,62 ₺
21.04.1998	BİLARDO	TERK	2013/10.00	3.650,00 ₺	2.704,55 ₺		6.354,55 ₺
21.04.1998	BİLARDO	TERK	2014/10.50	3.832,50 ₺	2.195,93 ₺		6.028,43 ₺
21.04.1998	BİLARDO	TERK	2015/12.00	4.380,00 ₺	1.774,16 ₺		6.154,16 ₺
21.04.1998	BİLARDO	TERK	2016/13.00	5.040,00 ₺	617,76 ₺	1.158,39 ₺	4.499,37 ₺
21.04.1998	BİLARDO	TERK	2017/15.00	1.901,20 ₺	225,62 ₺		2.126,82 ₺
19.12.2006	BİLARDO	AKTİF	2010/10.00	3.815,00 ₺	4.604,09 ₺		8.419,09 ₺
19.12.2006	BİLARDO	AKTİF	2011/10.00	3.650,00 ₺	3.931,11 ₺		7.581,11 ₺

19.12.2006	BİLARDO	AKTİF	2012/10.00	3.660,00 ₺	3.327,62 ₺		6.987,62 ₺
19.12.2006	BİLARDO	AKTİF	2013/10.00	3.650,00 ₺	2.704,70 ₺		6.354,70 ₺
19.12.2006	BİLARDO	AKTİF	2014/10.50	3.832,50 ₺	2.195,93 ₺		6.028,43 ₺
19.12.2006	BİLARDO	AKTİF	2015/12.00	4.380,00 ₺	1.774,16 ₺		6.154,16 ₺
19.12.2006	BİLARDO	AKTİF	2016/13.00	5.040,00 ₺	806,04 ₺		5.846,04 ₺
19.12.2006	BİLARDO	AKTİF	2017/15.00	5.778,60 ₺	381,76 ₺		6.160,36 ₺
				250.021,60 ₺	91.128,31 ₺	13.256,59 ₺	327.893,32 ₺

Kamu idaresi cevabında; “2018 yılında tahakkuk eden ve tahsilatı yapılan eğlence vergileri ektedir. Ekonomik koşullar ve vergi yapılandırmaları vergilerin ödenmesinde, tahsilat yapılmasını zorlaştırmaktadır. 7143 sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile tahsilat oranlarının artacağı beklenmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak İdare cevabında vergi yapılandırmaları gibi durumlar dolayısıyla tahsilatın zorlaştığını ve 7141 Sayılı Kanun Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması Kanunu ile tahsilatların artacağını belirtmiştir. Söz konusu bulgu hususu müteakip denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Sebze Ve Meyve Ticareti Ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik Hükümlerine Aykırı Uygulamaların Bulunması

5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanuna dayanılarak hazırlanan ve 07/07/2012 tarih ve 28346 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Sebze Ve Meyve Ticareti Ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik Hükümlerine aşağıda yer verilen konular kapsamında uyulmadığı görülmüştür.

a) Hal Yöneticisinin Yönetmelikte Belirtilen Şartları Taşımaması

Mezkur Yönetmeliğin ‘Hal yöneticisi’ başlıklı 20 nci maddesinin ikinci fıkrasında; illerdeki toptancı halinde görev yapacak hal yöneticisinin en az lisans mezunu olması gerektiği hüküm altına alınmış olmasına rağmen 15.01.2016 tarihinde hal yöneticisi olarak atanan Şevket KAYTAN isimli personelin lise mezunu olduğu görülmüştür.

Ayrıca ilgili maddenin 7'nci fıkrasında; atanan hal yöneticisinin, hal kayıt sistemi üzerinden yetkilendirilmesi amacıyla üç iş günü içerisinde Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Ticaret İl Müdürlüğüne bildirilmesi gerektiği hüküm altına alınmış olmasına rağmen bu bildirim yapılmadığı ve bu nedenle hal kayıt sisteminde görülen yönetici ile fiili yönetici arasında uyumsuzluk bulunduğu tespit edilmiştir.

b) Toptancı Halinde Bulunması Gereken Bazı Ünitelerin Bulunmaması

Mezkur Yönetmeliğin '*Toptancı halinde bulunması gereken hizmet tesisleri ve özellikleri*' başlıklı 9 uncu maddesinde; tüm toptancı hallerinde fiyat panosunun ve ağırlık kontrol ünitesinin bulunmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır. İlgili maddenin 6'ncı fıkrasında "*Sebze ve meyve fiyatları ile uygun görülen diğer bilgilerin yayımlanması amacıyla, toptancı hal bünyesindeki bilgi işlem sistemine bağlı dijital fiyat panosu, yeterli sayıda ve kolaylıkla görülebilecek yerlerde kurulur.*" denilmekte ve 10'uncu fıkrasında "*Malların ağırlığının tartılabileceği, ilgili mevzuata uygun yeterli sayı ve kapasitede ağırlık kontrol ünitesi toptancı halinin giriş ve çıkışlarına veya uygun görülecek alanlara yerleştirilir.*" hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine rağmen 03.06.2013 tarihinde faaliyete geçen Osmaniye Belediyesi Sebze ve Meyve Halinde fiyat panosu bulundurma zorunluluğuna uyulmadığı ve ağırlık kontrol ünitesinin ise bulunmasına rağmen henüz kullanılmadığı bilgisine ulaşılmıştır.

Ayrıca mezkur Yönetmeliğin '*Geçiş hükümleri*' başlıklı geçici 1 inci maddesinde, 1.1.2012 tarihinden önce kurulmuş olan toptancı hallerinin, 1.1.2015 tarihine kadar 9'uncu maddede belirtilen zorunlu hizmet tesislerini oluşturmamaları halinde, mahallin mülkî idare amiri tarafından yüz bin Türk Lirası idarî para cezasına çarptırılabilceği belirtilmiştir. Söz konusu hüküm her ne kadar 1.1.2012 tarihinden önce kurulmuş olan toptancı halleri için düzenlenmiş bulursa da bu tarihten sonra kurulan toptancı hallerinde zorunlu hizmet tesislerinden herhangi birinin olmaması halinde de cezai yaptırıma maruz kalınabileceği değerlendirilmiştir.

c) Teminat Alınmasına İlişkin Hükümlere Uyulmaması

Mezkur Yönetmeliğin '*Teminat*' başlıklı 31 inci maddesinde, Belediye toptancı hallerinde faaliyet gösterenlerin, ticarî güvenin sağlanması ve tarafların haklarının korunması

amacıyla her yıl ocak ayında belediye meclisince belirlenecek tutarda teminat verecekleri ve toptancı halinden satın alınan malların bozuk olması vb. nedenlerle meydana gelen zararlar ile süresi içinde üreticiye ödenmeyen mal bedellerinin, ilgililerin talebi üzerine hal hakem heyeti veya mahkeme kararıyla, teminatlardan kesilerek ödeneceği belirtilmiştir.

Yine Yönetmeliğin '*İşyerinde faaliyet gösterenlerde aranılacak şartlar*' başlıklı 29 uncu maddesinde; toptancı halinde işyeri kiralanacak veya satılacak üretici, komisyoncu ve tüccarların belediye meclisince belirlenen tutardaki teminatı vermesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Son olarak Yönetmeliğin '*Toptancı hal yönetim biriminin görev, yetki ve sorumlulukları*' başlıklı 19 uncu maddesinde; toptancı hal yönetim birimince yapılacak iş ve işlemler arasında "*Teminat işlemlerini yürütmek, teminatlara ilişkin bilgileri sisteme kaydetmek ve güncellemek, teminattan kesme ve ödemeye ilişkin bildirilen hal hakem heyeti veya mahkeme kararlarını yerine getirmek ya da getirilmesini sağlamak*" sayılmıştır. Bu görevi ifa ederken hal yönetim birimine, toptancı halindeki işyerlerinde faaliyet gösterenlerden alınan ve kesilen teminatlara ilişkin bilgilerin kaydedildiği teminat defteri tutma zorunluluğu da getirilmiştir.

Yukarda yer verilen mevzuat hükümlerine rağmen kiracılardan herhangi bir teminat alınmadığı, toptancı hal yönetim birimi tarafından teminat işlemleri ile ilgili herhangi bir çalışma yapılmadığı görülmüştür.

Bu durumun toptancı halinden satın alınan malların bozuk çıkması gibi nedenlerle meydana gelebilecek zararların veya süresi içinde üreticisine ödenmeyen mal bedellerinin, hal hakem heyeti veya mahkeme kararıyla, teminatlardan kesilerek ödenebilmesini engelleyeceği değerlendirilmiştir.

d) Hal Kayıt Sisteminin Etkin Bir Şekilde Kullanılmaması

5957 sayılı Kanun'un '*Malların analizi, kaydı, izlenmesi ve duyurulması*' başlıklı 16 ncı maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında;

"Toptancı halleri, halde veya hale bildirilerek işlem gören malların cinsine, miktarına, fiyatına, alıcı ve satıcısına ilişkin bilgiler ile Bakanlıkça gerekli görülecek diğer hususları elektronik ortamda tutmak, bunlardan 6 ncı maddenin dördüncü fıkrasında belirtilenleri kamuoyuna duyurmak, hal kayıt sistemi için gerekli olan verileri sağlamak ve bunları sisteme aktarmak, hale giren ve çıkan malları kontrol altına almak ve denetlemekle görevli ve

yükümlüdür. Bu görev ve yükümlülüklerin yerine getirilmesi için ihtiyaç duyulan bilgi işlem sisteminin kurulmasından ve lüzumlu diğer teknik donanımın sağlanmasından özel toptancı hali işletmecileri ile belediyeler sorumludur.

Üçüncü fıkra uyarınca elektronik ortamda tutulan bilgilerin izlenmesi ve duyurulması, meslek mensuplarının kayıt altına alınması, bunlara yönelik veri tabanının oluşturulması ve toptancı halleri arasında ortak bilgi paylaşımının ve iletişimin sağlanması amacıyla, Bakanlık bünyesinde elektronik ortamda merkezi hal kayıt sistemi kurulur.” denilmektedir.

Yine mezkûr Kanun’un ‘Geçiş Hükümleri’ başlıklı geçici 1 inci maddesinde

“(1) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce kurulmuş olan toptancı hallerinden;

a) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde 16 ncı maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen görev ve yükümlülüklerini yerine getirmek için ihtiyaç duyulan bilgi işlem sistemini kurmayan ve lüzumlu diğer teknik donanımı sağlamayanlara,

b) (...)

Bakanlık tarafından yüz bin Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bakanlık bu yetkisini mahallin mülkî idare amirine devredebilir.

(2) Birinci fıkra uyarınca idarî para cezası verilen toptancı hallerinden, idarî para cezasının verilmesine ilişkin kararı takip eden bir yıl içinde birinci fıkranın (a) veya (b) bentlerindeki hükümlerin gereğini yerine getirmeyenlerin faaliyetleri, aykırılık giderilene kadar Bakanlık tarafından durdurulur. Bakanlık bu yetkisini mahallin mülkî idare amirine devredebilir.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, belediyelerin, hal kayıt sistemi için gerekli olan verileri sağlamak ve bunları sisteme aktarmak görevini yerine getirmek üzere bilgi işlem sistemi kurmaları zorunludur ve bu zorunluluğa uyulmaması idari para cezası yaptırımını gündeme getirecektir. Osmaniye Belediyesi idaresi altında bulunan Osmaniye Halinde her ne kadar bilgi işlem sistemi kurulmuş olsa da bu sistemin hal kayıt sistemine veri üretmekten uzak olduğu ve bu nedenle idarenin açıklanan yaptırım ile karşılaşabileceği değerlendirilmiştir.

Bunun yanı sıra Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik

hükümlerinden Hal Kayıt Sistemi ile ilgili olanlar ve Belediyenin bu hükümler karşısındaki durumu aşağıya aktarılmıştır.

Mezkur Yönetmeliğin ‘Toptancı hal yönetim biriminin görev, yetki ve sorumlulukları’ başlıklı 19 uncu maddesinde;

Toptancı hal yönetiminin bazı görevleri aşağıdaki gibi açıklanmıştır;

- Teminatlara ilişkin bilgileri sisteme kaydetmek ve bu bilgileri güncellemek
- İşyerleri ile burada faaliyet gösteren üretici, üretici örgütü, komisyoncu ve tüccarlara ilişkin bilgileri sisteme kaydetmek, kayıtlı bilgileri güncellemek
- Bildirimciler tarafından iletilen analiz sonuçlarını aynı gün içinde sisteme işlemek

Osmaniye Belediyesi teşkilatı bünyesinde kurulan toptancı hal yönetim birimi tarafından yukarıda sayılan görevlerden yalnızca komisyoncu bilgilerinin sisteme girilmesi işleminin yerine getirildiği, diğer görevlerin ise yerine getirilmediği ve ayrıca komisyoncu bilgilerinin de güncellemeye tabi tutulmadığı anlaşılmıştır.

Mezkur Yönetmeliğin “Malların satışı” başlıklı 36’ncı maddesinde, malların hem alım hem de satım sürecinde hal kayıt sistemi üzerinden bildirim yapılması öngörülmesine rağmen Osmaniye Halinde işlem gören bildirimcilerin yalnızca malların Hale girişinde bildirimde bulunduğu ve fakat malların satışında sistem üzerinden herhangi bir bildirimde bulunmadıkları tespit edilmiştir. Bu durum nedeni ile Halde bulunan işletmelerin stokları olduğundan fazla gözükmekte ve söz konusu bildirimlerin yapılması için Hal yönetiminin herhangi bir işlem yapmadığı tespit edilmiştir.

Yine Yönetmeliğin ‘Bildirimci ve diğer kişiler ile bunların sisteme kaydı’ başlıklı 40 ıncı maddesinde; kimlerin bildirimci oldukları açıklanmış ve tek tek sayılmış olup bunların Hal kayıt sistemine kaydının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır. Söz konusu maddede, kayıt işlemlerinin toptancı hallerinde faaliyet gösterenler için toptancı hallerince yapılacağı ve bu kişilere ilişkin sistemde kayıtlı bilgilerin ilgili toptancı halince güncelleneceği de belirtilmiştir. Bu hükme rağmen işyerlerini devralan bazı komisyoncu ve tüccarların sisteme kayıtlarının olmadığı, bildirimcilere ilişkin bilgilerin sistem üzerinden güncellenmediği tespit edilmiştir.

Yine Yönetmeliğin '*Bildirimcilerin yükümlülükleri*' başlıklı 43 üncü maddesinde; Bildirimcilerin, bildirimle ilgili olarak sistem tarafından gönderilen bilginin doğruluğunu kontrol etmek, eksiklik veya yanlışlıkların derhal düzeltilmesini sağlamak görevi vardır. Ancak toptancı hal yönetiminden alınan bilgilere göre, bildirimciler hal kayıt sistemini etkin olarak kullanmamakta ve bu nedenle de sistem tarafından gönderilen bilgileri kontrol etmemektedirler.

Son olarak Yönetmeliğin '*Yetkilendirme işlemleri*' başlıklı 46 ıncı maddesine göre; Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Ticaret İl Müdürü tarafından yetkilendirilen, hal kayıt sisteminin belediye uygulama yöneticisi ile hal uygulama yöneticisi; sistem üzerinden, bu Yönetmelik ve ilgili mevzuatta belirtilen iş ve işlemleri yerine getirebilmeleri amacıyla, ilgili belediye ve hal personeli ile belediye ve hal zabıtasını yetkilendirir. Bu hükme rağmen an itibari ile Belediye uygulama yöneticisi olan Kadir DEMİR dışında, Osmaniye Hali ile alakalı olarak ne bir belediye personelinin ne de bir zabitanın görevlendirildiği görülmüştür.

Sonuç olarak Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından kurulan ve sebze, meyve ticaretinin düzenlenmesi ve takibi ile toptancı hallerinin sevk ve idaresi bağlamında çok önemli yeri olan hal kayıt sisteminin bir an önce Osmaniye Halinde etkin olarak kullanılmaya başlaması gerektiği değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda belirtilen hususlarla alakalı olarak çalışmalara başlanmış olduğu ve bundan sonra hal ile ilgili işlemlerin mevzuata uygun şekilde yürütülmesi için gerekli özen ve itinanın gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: Otopark Yönetmeliği Hükümlerine Aykırı Uygulamaların Bulunması

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37 nci ve 44 üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 01/07/1993 tarih ve 21624 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Otopark Yönetmeliği hükümlerine aşağıda yer verilen konular kapsamında uyulmadığı görülmüştür.

a) Peşin Alınan Otopark Bedeli Tutarının Hatalı Hesaplanması

Mezkur Yönetmeliğin '*Genel esaslar*' başlıklı 4 üncü maddesinin (f) bendinde "*...otopark bedelinin arsa payı hariç %25'i yapı ruhsatının verilmesi sırasında nakden, kalan %75'i ve arsa payı ise belediyesince veya il özel idaresince parselin otopark ihtiyacı*

karşılandıktan en geç doksan gün sonra o yıla ait miktarlara göre değerlendirilerek tahsil edilir.” denilmektedir. Bu hükme göre, yapı ve arsa payları toplamından oluşan otopark bedelinin, yapı payı kısmının %75’i ile arsa payı tutarının tamamının belediye tarafından ilgili parselin otopark ihtiyacı karşılandıktan sonra tahsil edilmesi gerekmektedir.

Otopark bedeli tahsilat makbuzlarının incelenmesi sonucunda, Belediye tarafından yukarıdaki mevzuat hükmüne aykırı olarak, otopark bedellerinin tamamının (%25’inin peşin, kalan %75’in ise taksitlendirilerek) parselin otopark ihtiyacı karşılanmaksızın tahsil edildiği tespit edilmiştir.

b) Birim Otopark Yapı Payının Hatalı Hesaplanması

Mezkur Yönetmeliğin ‘*Otopark Bedelinin Tahakkuk ve Tahsili*’ başlıklı 10 uncu maddesinin ikinci fıkrasında, otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslarının Otopark Yönetmeliği ve Tebliğ hükümleri de dikkate alınarak belediye meclisleri tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca Yönetmeliğin çeşitli maddelerinde Belediyelere bu Yönetmelik ile tespit yetkisi verilen hususlarda, belediye meclisi kararları alınmayan veya eksik alınan konularda Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca Resmi Gazete yayımlanan Tebliğ hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Yönetmelikte birim otopark bedeli, birim otopark yapı payı ve birim otopark arsa payının tanımlarının yapılması konusunda belediye meclislerine yetki verilmediği de açıktır. Bu nedenle sayılan konularda Bakanlıkça yayımlanacak Tebliğ’in uygulanacağı ortadadır.

Bu minvalde 30/12/1993 tarih ve 21804 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Otopark Yönetmeliği Hakkında Genel Tebliğin “Otopark bedelinin tahakkuk ve tahsili” başlıklı 4’üncü maddesinde; birim otopark yapı payının, yapı ruhsatının düzenlendiği yıl için yayımlanmış bulunan Mimarlık ve Mühendislik Hizmet Bedellerinin Hesabında Kullanılacak Yapı Yaklaşık Birim Maliyetleri Hakkında Tebliğde yer alan otoparka ait birim fiyatlar esas alınarak hesaplanacağı hüküm altına alınmıştır. 09/04/2016 tarih ve 29679 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Tebliğ ile 2017 yılı için otopark bedellerinin yapı payının hesabına esas olan birim maliyet “katlı garajlar” başlığında 694,00-TL olarak belirlenmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükmüne rağmen Osmaniye Belediyesi tarafından tahakkuk ettirilen otopark bedeli yapı paylarının, Tebliğde yer alan “katlı garajlar” birim maliyetine göre değil, ilgili tebliğin ilk sırasında yer alan “Gölgelik, Çardak, Kümes vs” gibi basit yapılar için kullanılan 133,00-TL’lik birim maliyete göre tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

c) Birim Otopark Arsa Payının Hatalı Hesaplanması

Mezkur Yönetmeliğin ‘Otopark Bedelinin Tahakkuk ve Tahsili’ başlıklı 10 uncu maddesinin ikinci fıkrasında, otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslarının Otopark Yönetmeliği ve Tebliğ hükümleri de dikkate alınarak belediye meclisleri tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca Yönetmeliğin çeşitli maddelerinde Belediyelere bu Yönetmelik ile tespit yetkisi verilen hususlarda, belediye meclisi kararları alınmayan veya eksik alınan konularda Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca Resmi Gazete'de yayımlanan Tebliğ hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Yönetmelikte birim otopark bedeli, birim otopark yapı payı ve birim otopark arsa payının tanımlarının yapılması konusunda belediye meclislerine yetki verilmediği de açıktır. Bu nedenle sayılan konularda Bakanlıkça yayımlanacak Tebliğ'in uygulanacağı ortadadır.

Bu minvalde 30/12/1993 tarih ve 21804 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği Hakkında Genel Tebliğin “Otopark bedelinin tahakkuk ve tahsili” başlıklı 4'üncü maddesinde; birim otopark arsa payının, imar planında bölge ve genel otopark olarak belirlenmiş arsaların emlak vergisine esas değerlerinin, planda belirlenen emsal hesabına konu alana bölünerek ve nihayetinde birim otopark alanı ile çarpılarak hesaplanacağı belirtilmiştir. Bu hükme göre birim otopark arsa payı hesaplanırken bölge ve genel otopark olarak belirlenmiş arsaların emlak vergisi değeri esas alınacaktır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükmüne rağmen Osmaniye Belediyesi tarafından tahakkuk ettirilen otopark bedeli arsa paylarının ilgili yapının inşa edildiği arsanın emlak vergisi değeri esas alınarak tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir.

d) Otopark Bedeline İlişkin Üst Sınırlara Uyulmaması

30/12/1993 tarih ve 21804 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği Hakkında Genel Tebliğin ‘Otopark bedelinin tahakkuk ve tahsili’ başlıklı 4 üncü maddesinde; Birim Otopark Bedellerinin, arsa ve yapı payları toplamının, en fazla yüzde kırkı kadar tahakkuk ettirilebileceği ve Birim Otopark Arsa Paylarının ise hiçbir şekilde Birim Otopark Yapı Payının yüzde yirmisinden fazla olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükmüne rağmen Osmaniye Belediyesi tarafından tahakkuk ettirilen otopark bedellerinin incelenmesinde, gerek birim arsa paylarının hesabında gerekse de birim otopark bedellerinin hesabında ilgili limitlere uyulmadığı ve hesaplanan

tutarın tamamının kişiler adına tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; İzleyen dönemlerde Otopark Yönetmeliği ve Otopark Yönetmeliği Hakkında Genel Tebliğ hükümlerine riayet edileceği, konu hakkında gerekli özen ve itina gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: Taşınmazlara İlişkin Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmaması

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin ‘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*” şeklinde tanımlanmıştır.

Mezkur Yönetmeliğin ‘Cins tashihlerinin yapılması’ başlıklı 10 uncu maddesinde ise Kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların idarelerce mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı ve taşınmazların cins tashihi için gerekli işlemlerin bu idarelerce yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Osmaniye Belediyesi 2017 yılı denetiminde; Belediyeye ait bazı taşınmazların tapu kayıtlarından farklı şekilde kullanıldığı, söz konusu taşınmazların kullanım şekillerine göre kayıtlara alındığı ancak ilgili taşınmazların cins tashihi işlemlerinin yapılması anlamında herhangi bir girişimde bulunulmadığı görülmüştür. İlgili taşınmazların cins tashihi işlemlerinin yapılması amacıyla Tapu İdaresi ile gerekli yazışmaların yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Taşınmazların envanter çalışmalarının başlatıldığı ve bu çalışmaların sonucuna göre cins tashihi işlemlerinin yapılarak tapu kayıtları ile muhasebe arasında uyumun sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Kiraya Verilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin ‘990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabı’ başlıklı 475 inci maddesinde; 990 numaralı hesabın, belediye bilançosunda kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Hesabın işleyişine ilişkin ise kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden 990 numaralı hesaba borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarda yer verilen mevzuat hükmüne rağmen Osmaniye Belediyesi tarafından kiraya verilen toptancı hali işletmeleri, otogar işletmeleri ve bazı dükkânlar için ilgili hesabın kullanılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak 990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabının kullanılmaması nedeni ile bilanço üzerinden, idarenin hangi taşınmazlarını kiraya verdiği bilgisine ulaşılamamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Taşınmazların envanter çalışmalarının başlatıldığı ve bu çalışmaların nihayetinde kiraya verilen, tahsis edilen taşınmazların mevzuata uygun şekilde muhasebeleştirilmesi çalışmalarının yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 9: İşçi İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullanılmaması

İşçilerin yıllık izinlerinin Kanuna uygun şekilde kullanılmadığı görülmüştür.

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 ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

Söz konusu düzenleme gereğince 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanuna uygun olarak yıllık izinlerin kullanımını ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. 4857 sayılı Kanunun 56 ncı maddesinde yıllık iznin 53 üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu hükmüne göre yıllık iznin kullandırılması gerekir.

Nitekim 4857 sayılı Kanun'un '*Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık*' başlıklı 103 üncü maddesinde, "*Yıllık ücretli izni bu Kanunun 56 ncı maddesine aykırı olarak bölen veya izin ücretini 57 nci maddenin üç ve dördüncü fıkralarında belirtilen usule aykırı olarak ödeyen veya eksik ödeyen veya 59 uncu maddedeki hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60 ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası idari para cezası verilir.*" düzenlemesi mevcuttur.

Bu düzenlemeler çerçevesinde görülmektedir ki, işçi yıllık izin hakkından feragat edemez. İşçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda yasa hükmü gereği izin alacağı ücrete dönüşmektedir. Ödeme de son ücret üzerinden yapılacağından işçinin eline çok yüksek bir miktar geçebilmektedir. Kullanılmayan izinlerin son ücret üzerinden ödenmesi işçilerin izin kullanmaktan feragat edebilmelerine neden olmaktadır. Ancak kurum veya birim yetkililerin buna izin vermemesi, Anayasal bir hak olan izni işçilere kullandırması gerekir.

Yapılan incelemede işçilerden biri için 26 yılda 641 gün ve bir diğer işçi için de 27 yılda 288 gün gibi kullanılmayan izinlerin olduğu anlaşılmıştır. Bir işçinin 26 yıllık iznini hiç kullanmadığı gibi bir durum söz konusudur ki bu durum hayatın olağan akışına aykırıdır. Söz konusu düzenlemeler uyarınca işçilere yıllık izinlerin kanunun öngördüğü şekilde kullandırılması sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 4857 sayılı İş Kanunu'nda işçi izinlerinin zorunlu kullandırılmasına ilişkin hüküm bulunmadığı ve işçi mevcudunun yeterli olmadığı belirtilmektedir.

Sonuç olarak Her ne kadar, Kamu İdaresi cevabında özetle, 4857 sayılı İş Kanunu'nda işçi izinlerinin zorunlu kullandırılmasına ilişkin hüküm bulunmadığı ve işçi mevcudunun yeterli olmadığı belirtilmekte ise de bulguda da belirtildiği üzere 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 hükümlerine yer verilmiştir. Bu itibarla, Söz konusu düzenlemeler uyarınca işçilere yıllık izinlerin kanunun öngördüğü şekilde kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 10: Mali Yeterlilik Kriterlerini Sağlayamayan İstekliye İhalenin Verilmesi

Osmaniye Belediyesi Park Ve Bahçeler Müdürlüğünce yapılan 2015/147036 İhale kayıt numaralı Personel Hizmet Alım İşi ihalesine ait İdari Şartnamede belirtilen mali yeterlilik şartlarını sağlayamayan firmanın teklifi kabul edilerek ihalenin tek istekli olarak katılan bu firmaya verildiği görülmüştür.

Anılan işe ait İdari Şartnamenin '*İhaleye katılabilmek için gereken belgeler ve yeterlik kriterleri*' başlıklı 7 nci maddesinin 7.4.2.sirasında;

“İsteklinin ihalenin yapıldığı yıldan önceki yıla ait yıl sonu bilançosu veya eşdeğer belgeleri.

a) İlgili mevzuatı uyarınca bilançosunu yayımlatma zorunluluğu olan istekliler, yıl sonu bilançosunu veya bilançonun gerekli kriterleri sağlandığını gösteren bölümlerini,

b) İlgili mevzuatı uyarınca bilançosunu yayımlatma zorunluluğu olmayan istekliler, yıl sonu bilançosunu veya bilançonun gerekli kriterleri sağladığını gösteren bölümlerini ya da bu kriterlerin sağlandığını göstermek üzere serbest muhasebeci, yeminli mali müşavir veya serbest muhasebeci mali müşavir tarafından standart forma uygun olarak düzenlenen belgeyi (Standart Form: KİK025.1/H)

sunmaları gerekmektedir.

Sunulan bilanço veya eşdeğer belgelerde;

a) Belli sürelerde nakit akışını sağlayabilmesi için gerekli likiditeye ve kısa dönem (bir yıl) içinde borç ödeme gücüne sahip olup olmadığını gösteren cari oranın (dönen varlıklar/kısa vadeli borçlar) en az 0,75 olması, (hesaplama yapılırken; yıllara yaygın inşaat maliyetleri dönen varlıklardan, yıllara yaygın inşaat hakediş gelirleri ise kısa vadeli borçlardan düşülecektir),

b) Aktif varlıkların ne kadarının öz kaynaklardan oluştuğunu gösteren öz kaynak oranının (öz kaynaklar/toplam aktif) en az 0,15 olması, (hesaplama yapılırken, yıllara yaygın inşaat maliyetleri toplam aktiflerden düşülecektir),

c) Kısa vadeli banka borçlarının öz kaynaklara oranının 0,50'den küçük olması, ve belirtilen üç kriterin birlikte sağlanması zorunludur. Sunulan bilançolarda varsa yıllara yaygın inşaat maliyetleri ile yıllara yaygın inşaat hakediş gelirlerinin gösterilmesi gerekir.

Yukarıda belirtilen kriterleri bir önceki yılda sağlayamayanlar, son iki yıla ait belgelerini sunabilirler. Bu takdirde, son iki yılın parasal tutarlarının ortalaması üzerinden yeterlik kriterlerinin sağlanıp sağlanmadığına bakılır.

Bilanço veya bilançonun yukarıda belirtilen kriterlerin sağlandığını gösteren bölümlerinin ilgili mevzuatına göre düzenlenmiş ve serbest muhasebeci, yeminli mali müşavir veya serbest muhasebeci mali müşavir ya da vergi dairesince onaylanmış olması zorunludur.” hükümleri yer almaktadır.

Şartname hükümlerinden anlaşılacağı üzere yukarıda belirtilen üç kriterin aynı anda sağlanmış olması, bu kriterleri önceki yıl sağlayamayanların son iki yılın parasal tutarlarının ortalaması üzerinden sağlayıp sağlamadığına bakılması gerekmektedir.

Tek geçerli teklif veren istekli olarak ihaleye katılan ve ihale üzerinde kalan firmanın, ihale yılı 2015 olması dolayısıyla 2014 yılı bilançosu incelenmiş ve öz kaynak oranının 0,075 olduğu görülmüştür ki bu oran şartnamede belirtilen 0,15’ in çok altındadır. Son iki yılın, yani 2013 ve 2014 yıllarının parasal ortalaması alındığında ise öz kaynak oranının 0,10 olduğu görülmektedir. Hesaplamalara ilişkin tablolar aşağıda yer almaktadır. Dolayısı ile üç kriterden “Öz kaynak Oranı” kriteri sağlanamamaktadır. Bu itibarla İdari Şartnamede belirtilen mali yeterlilik kriterlerini tam olarak sağlayamadığı halde teklifi geçerli sayılan ve tek istekli olarak ihaleye katılan firmaya ihalenin verilmesi mevzuat hükümlerine uygun değildir.

Tablo 6: Mali Yeterlilik Hesaplama Tablosu

	2013	2014	2013 ve 2014 Ortalaması	Son 2 Yıl Öz Kaynak Oranı Ortalaması	2014 Öz Kaynak Oranı
Aktifler Toplamı	2.234.136,83	2.903.717,36	2.568.927,10	0,096	0,075
Öz Kaynaklar	139.884,28	156.242,96	148.063,62		
Yıllara Yaygın İnşaat Maliyetleri	1.242.202,76	818.922,39	1.030.562,58		

Kamu idaresi cevabında; "Bulguya konu ihale dokümanları incelenmiş, denetçi tarafından maddi duran varlıkların mali yeterlilik kriterleri açısından dikkate alınmadığı anlaşılmıştır. Ekte yer alan bilançodan da anlaşılacağı üzere, maddi duran varlıkların değerlendirmeye alınması durumunda bahsi geçen istekli için mali yeterlilik kriterlerinin sağlandığı görülecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Her ne kadar, Kamu İdaresi cevabında maddi duran varlıkların mali yeterlilik kriterleri açısından dikkate alınmaması nedeniyle Öz Kaynak Oranının düşük çıkmış olduğu belirtilmekte ise de söz konusu işe ait idari şartnamenin 'İhaleye katılabilmek için gereken belgeler ve yeterlik kriterleri' başlıklı 7 nci maddesinin 7.4.2.b sırasında; " b) Aktif varlıkların ne kadarının öz kaynaklardan oluştuğunu gösteren öz kaynak oranının (öz kaynaklar/toplam aktif) en az 0,15 olması, (hesaplama yapılırken, yıllara yaygın inşaat maliyetleri toplam aktiflerden düşülecektir)," denilmek suretiyle öz kaynak oranının nasıl hesaplanacağı belirtilmiş olup maddi duran varlıkların Aktifler toplamı içerisinde yer aldığı bilançoya bakıldığında açık bir şekilde görülecektir. Dolayısı ile maddi duran varlıklar aktifler toplamı içerisinde zaten hesaplama dahil olmuştur ve tekrardan mükerrer olarak dikkate alınması hesaplamanın yanlış yapılmasına sebep olacaktır. Ayrıca arsa ve arazilerin de toplam aktiften düşülmesi gerektiği belirtilmektedir. oysa ki idari şartnamenin yukarıda zikredilen ilgili maddesinde hesaplama yapılırken toplam aktiflerden sadece yıllara yaygın inşaat maliyetleri düşüleceği belirtilmiştir. Bu nedenle gönderilen cevap bulguda belirtilen hususu yeterince açıklayamamaktadır.

Bulguda da belirtildiği üzere, tek geçerli teklif veren istekli olarak ihaleye katılan ve ihale üzerinde kalan firmanın, ihale yılı 2015 olması dolayısıyla 2014 yılı bilançosu incelenmiş ve öz kaynak oranının 0,075 olduğu görülmüştür ki bu oran şartnamede belirtilen 0,15' in çok altındadır. Son iki yılın, yani 2013 ve 2014 yıllarının parasal ortalaması alındığında ise öz kaynak oranının 0,10 olduğu görülmektedir. Hesaplamalara ilişkin tablolar aşağıda yer almaktadır. Dolayısı ile üç kriterden "Öz kaynak Oranı" kriteri sağlanamamaktadır.

Bu itibarla aşağıdaki ayrıntılı hesaplama tablosunda da görüleceği üzere İdari Şartnamede belirtilen mali yeterlilik kriterlerini tam olarak sağlayamadığı halde teklifi geçerli sayılan ve tek istekli olarak ihaleye katılan firmaya ihalenin verilmesi mevzuat hükümlerine uygun değildir.

ÖZ KAYNAK ORANI HESAPLAMA TABLOSU

YILI	2014
DÖNEN VARLIKLAR	2.445.030,47
KISA VADELİ BORÇLAR	133.887,01
ÖZ KAYNAKLAR	156.242,96
AKTİFLER TOPLAMI	2.903.717,36
KISA VADELİ BANKA BORÇLARI	0,00
YILLARA YAYGIN İNŞAAT MALİYETLERİ	818.922,39

ÖZ KAYNAK ORANI	ÖZ KAYNAKLAR	(AKTİFLER TOPLAMI-YILLARA YAYGIN İNŞAAT MALİYETLERİ)	
0,075	156.242,96	2.084.794,97	0,15 >=

YILI	2013	2014	Son İki Yılın Ort
DÖNEN VARLIKLAR	1.258.921,00	2.445.030,47	1.851.975,74
KISA VADELİ BORÇLAR	161.243,00	133.887,01	147.565,01
ÖZ KAYNAKLAR	156.243,00	156.242,96	156.242,98
AKTİFLER TOPLAMI	2.234.137,00	2.903.717,36	2.568.927,18
KISA VADELİ BANKA BORÇLARI			0,00
YILLARA YAYGIN İNŞAAT MALİYETLERİ	1.242.202,76	818.922,39	1.030.562,58

ÖZ KAYNAK ORANI	=	ÖZ KAYNAKLAR	:	(AKTİFLER TOPLAMI-YILLARA YAYGIN İNŞAAT MALİYETLERİ)	
0,10		156.242,98		1.538.364,61	> = 0,15
2				1	

BULGU 11: Süreklilik Arz Eden Mal Alımlarının İhale Yerine Doğrudan Temin Usulü İle Yapılması

Osmaniye Belediyesinde alımların incelenmesi neticesinde, yıl boyu ihtiyaç duyulan ve süreklilik arz eden alımların ihale yapmak yerine doğrudan teminle karşılandığı görülmüştür.

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 4 üncü maddesinde parasal limitlerin altında kalmak amacıyla mal alımlarının kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun '*Temel İlkeler*' başlıklı 5 inci maddesinde açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu; diğer usullerin kanunda belirtilen durumlarda kullanılabileceği; ayrıca İdarelerin yapacakları alımlarda rekabeti sağlamaları gerektiği belirtilmiştir.

İdare'de yapılan incelemelerde aşağıda örneklendirilen ve yıl boyunca süreklilik arz eden bazı alımların ihale yoluyla temini yerine parasal limitlerin altında kalmak amacıyla doğrudan temin yöntemiyle edinildiği görülmüştür. Söz konusu durum mevzuat hükümleri ile çelişmektedir.

Tablo 7: Doğrudan Teminle Yapılan Örnek Alım ve Yapım İşleri Listesi

Konu	Belge Tarihi	Belge No	Tutarı	Birim
Kırtasiye	17.Oca.17	382/1	19.544,99	Mali Hizmetler
Kırtasiye	18.Oca.17	433/1	20.414,00	Kültür Ve Sosyal İşler Müdürlüğü
Kırtasiye	20.Oca.17	489/1	19.637,00	Fen İşleri Müdürlüğü
Kırtasiye	6.Mar.17	1533/1	20.185,20	Kültür Ve Sosyal İşler Müdürlüğü
Kırtasiye	6.Mar.17	1528/1	3.374,46	İmar
Kırtasiye	15.Mar.17	1866/1	22.396,40	Kültür Ve Sosyal İşler Müdürlüğü
Kırtasiye	29.Mar.17	2147/1	21.653,00	Özel Kalem
Kırtasiye	17.Nis.17	2706/1	21.851,87	Mali Hizmetler
Toner	17.Nis.17	2714/1	19.062,90	Özel Kalem
Toner	28.Nis.17	2988/1	15.623,20	Fen İşleri Müdürlüğü
Kırtasiye	4.Eki.17	6757/1	21.041,84	İmar
Kuka Hortum	6.Eki.17	6877/1	22.656,00	Su Ve Kanalizasyon Md
Toner	10.Eki.17	6940	21.535,00	Mali Hizmetler
Toner	10.Eki.17	6954/1	10.620,00	Kültür Ve Sosyal İşler Müdürlüğü
Kuka Hortum	10.Eki.17	6957	22.656,00	Su Ve Kanalizasyon Md
Toner	11.Eki.17	7002/1	18.880,00	Fen İşleri Müdürlüğü
Kırtasiye	19.Eki.17	7253/1	22.125,00	Özel Kalem

Kamu idaresi cevabında; Özetle; 5018 sayılı Kanuna göre sürekliliği bulunan iş ve hizmetlerin belirlenmiş bulunmakta olduğu ve bulgu da yer alan alımların bunlar arasında

sayılmadığı, bulguya konu alımlar incelendiğinde, ihtiyaçların ortaya çıktığı dönemler ile bunların farklı harcama birimleri tarafından yapıldığının göz ardı edildiğinin düşünüldüğü belirtilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında özetle; 5018 sayılı Kanuna göre sürekliliği bulunan iş ve hizmetlerin belirlenmiş bulunmakta olduğu ve bulgu da yer alan alımların bunlar arasında sayılmadığı, bulguya konu alımlar incelendiğinde, ihtiyaçların ortaya çıktığı dönemler ile bunların farklı harcama birimleri tarafından yapıldığının göz ardı edildiğinin düşünüldüğü belirtilmekte ise de harcama birimleri farklı olsa bile yılın belirli bir döneminde tüm harcama birimlerinden ihtiyaç talebi alınarak toplam yıllık ihtiyaç tespit edilebilecek ve ihtiyaçlar ihale yapılmak suretiyle daha düşük fiyatlarla karşılanabilecektir. Bu itibarla yıl boyunca sürekli olarak ihtiyaç duyulan alım ve yapım işlerinin İhale Yerine Doğrudan Temin Usulü İle Yapılması Kamu İhale Kanunu' nun "Temel İlkeler" başlıklı 5' inci maddesinde yer verilen;

"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.

...

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir." hükümlerine uygun düşmemektedir.

Bulgu konusu husus müteakip denetimlerde izlenecektir.

BULGU 12: Avukatlık İşinin Hizmet Alım Suretiyle Gördürülmesi Neticesinde Kamu Kaynaklarının Ekonomik Olarak Kullanılmaması

Osmaniye Belediyesi'nde yapılan denetimlerde İdare'nin hukuki işlerinin ihale yöntemi ile yapılması neticesinde kaynakların ekonomik kullanılmadığı görülmüştür.

Osmaniye Belediyesi tarafından 2016/104640 ihale kayıt numarası ile 540 günlük 'Avukatlık Hizmet Alım İş'i' için ihale yapılmıştır. Söz konusu ihaleyi yüklenici 563.200,00 TL bedelle kazanmış ve İdare'nin avukatlık işlerini 12.05.2016'dan 10.11.2017 tarihine kadar

yürütmüştür. İdare tarafından ilgili işin sonunda düzenlenen kesin hakedişe göre söz konusu avukata ihale kapsamında 321.904,00 TL (KDV dahil) ücret ödendiği görülmüştür. (Söz konusu tutarın 56.640,00 TL'si 2016 yılı; 265.264,00 TL'si 2017 yıllarına aittir.)

Yine Osmaniye Belediyesi tarafından imara ilişkin itirazlar için 2017/162734 ihale kayıt numarası ile '*Hukuki Danışmanlık Hizmet Alım İşi*' yapılmış olup söz konusu iş için başka bir yüklenici ile sözleşme imzalanmış ve ilgili iş sonunda avukata 171.690,00 TL (KDV dahil) ücret ödenmiştir.

Osmaniye Belediyesi'nden alınan 26895408.849.05/950 sayı ve 28.12.2017 tarihli yazıda İdare'de sözleşmeli avukat çalıştırılırsa, en yüksek sözleşmeli memur katsayıları baz alındığında, sosyal denge tazminatı, ek ödeme, sözleşme maaşı, aile yardımı gibi tüm ödenekler dahil edildiğinde 2017 yılında 100.218,09 TL sözleşmeli avukata ücret ödeneceği belirtilmiştir.

Avukatlık hizmetinin ihale yoluyla gördürülmesinden dolayı İdare ilgili sürede davalı veya davacı olduğu 92 ceza davası, 10 iş davası, 33 hukuk davası, 28 idari davanın hiçbirinden vekalet ücreti elde edememiştir. Oysa bu hizmet, personel istihdamı ile sağlansaydı İdare söz konusu 163 davadan kazandığı her bir davada vekalet ücreti elde edecek ve bu tutarlardan 15.000 gösterge rakamı ile memur maaş katsayısı tutarındaki ücreti avukatlık vekalet ücreti olarak dağıtıp geriye kalan kısmı ise ilgili mevzuatınca üçüncü yıldan sonra gelir kaydedebilecekti.

İdare, davaların takibi için 265.264,00 TL, imara ilişkin hukuki danışmanlık işinde ise 171.690,00 TL olmak üzere toplam 436.954,00 TL avukatlık hizmet bedeli ödemiştir. Eğer İdare'de tam zamanlı sözleşmeli avukat istihdam edilseydi ödeyeceği 100.218,09 TL göz önüne alındığında İdare'nin bir avukat için ödeyeceği tutarın 4 katından fazlasını söz konusu ihalelerde ödediği ortaya çıkmaktadır. Ayrıca bu 1,5 yıllık süre zarfındaki 163 davadan dolayı mahrum kalınan ve yukarıdaki hesaba dahil edilmeyen vekalet ücretleri de dikkate alındığında söz konusu ihaleler yoluyla ödenen ücretlerin ekonomik olmadığı açıktır.

Kamu idarelerine ait her türlü değerler kamu kaynağıdır ve bu kaynakların kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar ile ilgili kamu idaresinin üst yöneticileri ve harcama yetkilileri söz konusu kaynakların ekonomik ve verimli kullanılmasından, kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludurlar. İlgililer bu sorumluluklarının gereği olarak, kamu ihtiyaçlarını karşılarken daha az kamu kaynağı kullanarak maliyetleri düşürmeyi veya kullanılan kamu kaynağı ile daha fazla ihtiyaç gidermeyi

amaçlamak zorundadırlar.

Kamu idaresi cevabında; “Avukatlık işi, norm kadroya göre kadrolu, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 49’uncu maddesine göre de kısmi ve/veya tam zamanlı sözleşmeli personel çalıştırarak veya hizmet alımı yöntemleriyle yapılabilir. Avukatlık işlerinin hangi yöntem ve/veya yöntemler ile yapılacağı idarenin takdir yetkisindedir. Avukatlık hizmeti sunabileceklerde, uzmanlık ve teknik bilgi ve birikim, tecrübe, vb. koşullar önem arz etmektedir. Öyle ki, çoğu zaman idarelerde kadrolu avukat bulunmakta iken dahi ihtiyaç halinde avukatlık hizmeti satın alma yöntemleriyle temin edilebilmektedir. Avukatlık hizmeti herkesten alınabilecek ya da her avukattan alınabilecek hizmetlerden değildir. Açılan ihalede belirtilen yeterlik kriterlerini sağlayabileceklerin teklif verebildiği bir hizmet alımı söz konusudur. Haliyle bu alımda, ekonomiklik gibi bir değerlendirmenin yapılması mümkün değildir. İşin niteliği, özelliği, hizmet sunucunun tecrübesine/mesleki deneyimine göre değerlendirme yapmanın daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak İdare cevabında avukatlığın nitelikli bir iş olduğu ihaledeki yeterlilik şartlarını taşıyan herkesin ihaleye başvurabileceğini dolayısıyla ekonomiklik değerlendirmesinin yapılamayacağını belirtmiştir.

Bulgumuzda da belirtildiği gibi 2017 yılında avukatlık ve hukuki danışmanlık işleri için İdare tarafından 436.954,00 TL ödenmiştir. Aynı dönemde çalıştırılacak bir sözleşmeli avukat için ödenecek tutar ise 100.218,09 TL'dir.

İdare cevabında tecrübe, bilgi ve birikimin önemli olduğu belirtilmiştir. İhaleye ilişkin teknik şartname ve diğer eklerde yapılan incelemelerde ihaleyi kazanan yüklenicinin davalarda İdare'yi temsil edeceği belirtilmiş; başka avukatların söz konusu ihale kapsamında İdare davalarına gireceğine ilişkin bir hükme rastlanılmamıştır. Ancak yapılan incelemelerde 2016/104640 ihale kayıt numaralı '540 günlük Avukatlık Hizmet Alım İş'i' ihalesi kapsamındaki 36 dosyanın 102 duruşmasına Avukat Ersin SOY'un katıldığı görülmüştür. Yine İdare Mahkemesi'nde görülen 6 duruşmanın keşfine de Avukat Ersin SOY'un katıldığı görülmüştür. Dolayısıyla tecrübesinden faydalandığı belirtilen ve İdare'nin avukatlık hizmetlerini yürüten Mustafa Şükrü BESNEK 36 dosyada İdare'yi temsil etmemesine rağmen İdare'den hakediş ödemesi almıştır. Bu durum da göstermektedir ki söz konusu ihalede İdare'nin cevabında belirtildiği gibi tecrübe, uzmanlık, bilgi birikimi gibi durumlardan yararlanılması söz konusu değildir.

Bir kamu kurumu olan ve kamu kayağı kullanan İdare'nin bu kaynakları ekonomik ve verimli bir şekilde kullanması gerekmektedir. İdare'den alınan bilgiler çerçevesinde 2017 yılına ait sadece ceza davaları sonucunda İdare lehine yaklaşık 125.000,00 TL vekalet ücretine hükmedildiğı ve bu tutarın ihaleyi kazanan avukata bırakıldığı, yine 2017 yılı içerisinde avukatlık ve hukuki danışmanlık işleri için 436.954,00 TL ücret ödendiğı görülmüştür. İdare'nin kendi personeli olarak avukat çalıştırması halinde 1 avukata ödeyeceğı toplam ücretler olan 100.218,09 TL ile yine aynı yıl için ödeyeceğı 15.574,00 TL (en fazla alabileceğı) vekalet ücreti göz önüne alındığında İdare'nin yapmış olduğı alımın hiçbir ekonomik yanının olmadığı görülecektir. Ayrıca 36 dosya-102 duruşma ve 6 İdari dava duruşmasına başka bir avukatın katıldığı da göz önüne alındığında İdare'nin yapmış olduğı savunmanın gerçekten bir hayli uzak olduğı açıktır.

Bulgu konusu husus müteakip denetimlerde izlenecektir.

BULGU 13: Yapılmayan Fazla Mesailer İçin Ödeme Yapılması

Osmaniye Belediyesi'nde toplu iş sözleşmesi gereğince ödenen fazla çalışma ücretlerine ilişkin İdare'de etkin bir denetim mekanizması kurulmaması neticesinde bazı personele fazla çalışma yapmamasına rağmen fazla çalışma ücreti ödendiğı görülmüştür.

Osmaniye Belediyesi ile ilgili sendika arasında yapılan Toplu İş Sözleşmesi gereğince haftalık çalışma saati 45 saat olarak belirlenmiştir. İdare personeli hafta içi saat 08.00-17.00 arasında çalışmakta; bu çalışmalar sırasında ise 1 saat ara dinlenmesi vermektedir. Yine İdari binada hafta sonları istisna dışında personel çalışmamaktadır. Hal böyle olunca söz konusu personel haftanın 5 günü çalışmakta ve haftalık çalışma saatleri bunlar için 40 saat olarak uygulanmaktadır.

Mezkur sözleşmeye göre İdare bünyesinde çalışan personel haftalık çalışma saati olan 45 saati tamamladıktan sonra fazla çalışma ücreti alabilecektir. Sözleşme hükmü gereğince haftalık 45 saat çalışma süresini dolduran personele, bu saatten sonraki çalışması karşılığında her bir saat için, saatlik çalışma ücretinin 2 katı tutarında fazla çalışma ücreti ödeneceğı belirtilmiştir.

Yine sözleşme hükümlerine göre hafta tatili olarak belirlenen Pazar günleri yapılan çalışmalar için İdare tarafından işçilere kendi yevmiyelerine ilaveten bir buçuk yevmiye daha ödeneceğı belirtilmiştir. İlgili maddenin devamında ise ulusal bayramlar ile dini bayramlarda çalışan işçilere kendi yevmiyelerine ilaveten 3 yevmiye daha ödeneceğı belirtilmiştir.

İdare'de uygulana fazla çalışma, hafta tatili ve ulusal bayram ile resmi tatillerde çalışma halinde ödenecek ücretleri örneklendirecek olursak;

Yevmiyesi (a)	İdare'nin Uyguladığı Saatlik Fazla Çalışma Ücreti [(a/8)*2]	Hafta Tatili Ücreti (Yevmiyesine Ek) (1,5*a)	Bayram Tatili Ücreti (Yevmiyesine Ek) (3*a)
100,00 TL	25,00 TL	150,00 TL	300,00 TL

Yani, İdare tarafından yapılan uygulamaya göre bir kişi haftalık 40 saati geçtikten sonraki her bir saatlik fazla çalışması için 25,00 TL; Pazar günü yaptığı her bir günlük çalışma için kendi yevmiyesi olan 100,00 TL'nin yanında hafta tatili çalışması için 150,00 TL daha olmak üzere toplam 250,00 TL; ulusal bayram veya resmi tatilde yaptığı her bir günlük çalışma için ise kendi yevmiyesi olan 100,00 TL'nin yanında ulusal bayram ve resmi tatil çalışması için 300,00 TL daha olmak üzere toplam 400,00 TL ücret almaktadır.

İdare tarafından ödenen bu ücretlere ilişkin beyan edilen çalışmalarla ilgili etkin bir denetim mekanizması kurulmaması neticesinde bazı kişilerin bu ücretleri fazla çalışma yapmaksızın aldıkları görülmüştür.

1.) Fazla Çalışma Açısından İnceleme

İdare'de yapılan incelemelerde özellikle idari binada çalışan bazı personelin ortalama olarak hemen her işgünü 3'er saat fazla çalışma yapmış gibi beyanda buldukları ve bu beyanlarla hiç yapmadıkları fazla çalışmalardan dolayı kazanç sağladıkları görülmüştür.

Söz konusu işçilere son 3 yılda günlük 3'er saatten ortalama 270-290 işgünü fazla çalışma ücreti ödenmiştir. Örneğin 2017 yılında 303 işgünü (Cumartesi dahil) olduğu düşünüldüğünde bu işçilerin hemen hemen işgünlerinin tamamında fazla çalışma yaptıkları anlamına gelmektedir. Ancak her ne kadar söz konusu işçiler İdare'nin de herhangi bir denetim mekanizması oluşturulmamasından dolayı bu çalışmalarını yaptıklarını iddia etseler de İdare'de yapılan denetimler sırasında elde edilen ve 24 işgünü kapsayan (18 Ekim 2017-14 Kasım 2017) güvenlik kamera görüntülerinin incelenmesi ve İdare'den alınan bilgiler neticesinde çoğunun hemen hemen hiç fazla çalışma ücreti alamayacak olmalarına rağmen ortalama 20-22 işgünü fazla çalışma yapmış gibi beyanda buldukları; bir kısmının ise 6-7 işgünü alabilecek olmasına rağmen 20-22 işgünü için beyanda buldukları ve kazanç sağladıkları görülmüştür.

2.) Hafta Tatili Çalışması Açısından İnceleme

İdare'de yapılan incelemelerde yine idari binada çalışan personellerden bazılarının hafta tatili olan Pazar günleri işe dahi gelmemelerine rağmen bu ücretleri aldıkları görülmüştür.

İdare'nin 18 Ekim-14 Kasım 2017 tarihlerini kapsayan güvenlik kamera görüntülerinin incelenmesi neticesinde söz konusu personellerden birisi hariç diğerlerinin Pazar günleri işe dahi gelmemelerine rağmen İdare'nin bir denetim mekanizmasının olmamasından yararlanarak söz konusu beyanlarda bulunup ilgili dönem içerisindeki 3'er Pazar günleri için de bu ücretleri aldıkları görülmüştür.

Yine geçmiş dönem ve cari yıla ilişkin yapılan incelemelerde ise personellerin bazılarının 2017 yılı içerisinde 48 Pazar günü hafta tatili çalışması yaptığını; 2016 yılında 51 gün hafta tatili çalışması yaptıklarını iddia ettikleri görülmüştür. Ancak yukarıda belirtilen güvenlik kamera görüntülerine ilişkin tarihlerde bu personellerin Pazar günleri bu çalışmalarını yapmadıkları açıktır.

3.) Ulusal ve Dini Bayram Çalışması Açısından İnceleme

İdare'de yapılan incelemelerde yine idari binada çalışan personellerden bazılarının ulusal ve dini bayramlara ilişkin tatil günlerinde işe dahi gelmemelerine rağmen bu ücretleri aldıkları görülmüştür.

İdare'nin 18 Ekim-14 Kasım 2017 tarihlerini kapsayan güvenlik kamera görüntülerinin incelenmesi neticesinde söz konusu personellerden birisi hariç diğerlerinin ulusal bayram olan 29 Ekim 2017 Pazar günü işe dahi gelmemelerine rağmen İdare'nin bir denetim mekanizmasının olmamasından yararlanarak söz konusu beyanlarda bulunup ilgili dönem içerisinde bayram tatili çalışması için bu ücretleri aldıkları görülmüştür.

Yine geçmiş dönem ve cari yıla ilişkin yapılan incelemelerde ise söz konusu personellerin çoğunun 2017 yılı içerisindeki 14 bayram tatili gününün 14'ünde; 2016 yılı içerisindeki 13 bayram tatili gününün 13'ünde; 2015 yılı içerisindeki 13 bayram tatili gününün 13'ünde de bayram tatili çalışması yaptıklarını iddia ettikleri görülmüştür. Bakıldığında söz konusu personellerden çoğunun hemen her ulusal ve dini bayram gününde çalışma yaptıkları sonucu ortaya çıkmaktaysa da yukarıda belirtilen tarihleri kapsayan güvenlik kamera görüntülerinin incelenmesi neticesinde bu personellerden birisi hariç diğerlerinin ulusal bir tatil olan 29 Ekim Pazar günü bu çalışmayı yapmadıkları görülmüştür.

4.) Çeşitli Sebeplerle Çalışılmayan Günler Açısından İnceleme

İdare'de yapılan denetimlerde söz konusu personeller ile yine idari bina içinde ve dışında çalışan bazı personellerin çeşitli sebeplerle işe dahi gelmedikleri günlerde beyanlarda

bulunup fazla çalışma; hafta tatili çalışma ve bayram tatili çalışması ücretleri aldıkları görülmüştür.

İdare'den alınan bilgilere göre izinli, raporlu olan veya geçici görevle il dışında olan personellerin söz konusu günler için beyanda bulunup bu ücretleri aldıkları görülmüştür.

İdare'de söz konusu ücretler beyana dayalı olarak ödenmektedir. Yukarıdaki örneklerde de görüldüğü gibi söz konusu personeller hiç alamayacağı ücretleri beyan ederek almaktadır. İdare'de bu ücretlerle ilgili bir denetim mekanizmasının olmaması bu ücretlerin belirtilen personeller tarafından alınmasına yol açmaktadır. Ayrıca söz konusu beyanlarda hangi saatler arasında fazla çalışma yapıldığının belirtilmemesi iddia edilen söz konusu çalışmaların takibini zorlaştırmaktadır.

Yine hafta tatili ve bayram tatili çalışmalarına ilişkin iddia edilen beyanlarda kaç saat ve hangi saatler aralığında çalışıldığının belirtilmemesinden dolayı ilgili günlerde bir personel 1 dakika da çalışsa; 10 saat de çalışsa hafta tatilinde yevmiyesine ek olarak yevmiyesinin 1,5 katını; bayram tatilinde ise yevmiyesine ek olarak yevmiyesinin 3 katını almaktadırlar. Bu durumun hakkaniyete uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Osmaniye Belediyesi tarafından 2017 yılı içerisinde 422.514,21 TL fazla çalışma ücreti; 254.707,95 TL hafta tatili çalışma ücreti; 167.201,64 TL bayram tatili çalışma ücreti olmak üzere toplam 844.423,80 TL ödendiği görülmüştür. Bu tutarın 245.349,11 TL'si söz konusu bulguda bahsi geçen 6 personele ödenmiştir. İdare'de yıl içerisinde ortalama olarak 165 işçi personel çalıştığı göz önüne alınırsa idari binada çalışan söz konusu 6 personelin bu ücretlerin yaklaşık %30'unu aldıkları sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu durum göstermektedir ki İdare'de su kanalizasyon, park bahçe, fen işleri, temizlik, yapı kontrol gibi fazla mesai yapmaya daha uygun, mesai saatleri sonrasında olağanüstü durumların ortaya çıkabilme ihtimali olan ve idari binada söz konusu 6 personel haricinde çalışan ortalama 159 personele ödenen bütün fazla çalışma ücretlerinin hemen hemen yarısının 6 personele ödenmesinin hayatın olağan akışına aykırı olduğu, denetim mekanizmasının oluşturulmamış olması nedeniyle diğer personelin riayet ettiği kurallara söz konusu personelin riayet etmemesinin çalışma barışını bozacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Fazla ve yersiz ödenen fazla çalışma ücretleri 04.06.2018 tarihli ve B/4837395 ve B/4837396 tahsilat makbuzları ile tahsil edilmiştir.

Bilindiği üzere belediyeler, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve

malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini ifade etmektedir. Bu yönüyle belediyeler bazı konularda 7/24 saat çalışması gereken kurumlardır. Bu nedenle fazla çalışma sürelerinin tespitine ilişkin olarak sadece Belediye ana binasındaki kamera kayıtlarının incelenerek sonuca gidilmesi hatalı sonuçlar doğurabilmektedir. Zira belediyenin mehteran hizmetleri belediye ana binası dışında gerçekleştirilen işlerdendir. Bu yönüyle kamera kayıtlarının baz alınarak kamu zararı tespiti yerinde değildir. Söz konusu kişilerin görevlendirilmeleri ektedir. Görevlendirmelerden de anlaşılacağı üzere belediye ana hizmet binası dışında da çalışma alanları oldukları görülecektir. Mehter takımı çalışmaları ve hazırlık çalışmaları ana hizmet binası dışında ve mesai saatleri dışında yürütülmektedir. Söz konusu hususta gerekli özen ve itina gösterilmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak İdare cevabında söz konusu işçilerin belediye hizmet binası dışında da çalışmalarının bulunduğu ve fazla mesailerini belediye hizmet binası dışında yaptıkları belirtilmiştir.

İdarece tarafımıza sunulan 21.12.2017 tarih ve 53917537-903-12/894 sayılı yazıda, bulgumuzda bahsi geçen işçilerin hemen hepsinin hafta içi mesai sonrası ve cumartesi günleri İdare adına herhangi bir çalışmalarının olmadığı belirtilmiştir.

Her ne kadar söz konusu işçilerin belediye ana hizmet binası dışında çalışmalarının olduğu belirtilse de gerek yukarıda belirtilen resmi yazı, gerek bu işçilerin çalıştıkları pozisyonlar ve gerekse de savunmada belirtilmesine rağmen İdarece bu mesailere ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı belge sunulmamış olması durumları göz önüne alındığında İdare cevabının gerçeği yansıtmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki bulgumuzda belirtilen işçilerden biri bordro işlemleri, biri belediye ana hizmet binası temizliği, biri muhasebe işlemleri, biri ise ihale işlemleri gibi sadece belediye ana hizmet binasında yapılabilecek işleri yapmaktadırlar.

Ayrıca bazı günler il dışında bulunmalarına rağmen fazla mesai yaptıkları iddiasında bulunarak bu ücreti alan işçilerden, söz konusu ücretlerin tahsil edilmesi de İdare'de fazla mesai ödemelerinin özensiz ve gerçeğe aykırı bir şekilde yapıldığına dair bir karine niteliğindedir.

Yine, denetim öncesi dönemde söz konusu işçilerin neredeyse yılın her günü için ortalama 3'er saatten fazla mesai ücreti almalarına rağmen denetim sonrasında bu kişilere fazla mesai ücreti ödenmemesi de bu işçilerin fazla mesai yapmadan bu ücreti aldıklarını kanıtlar niteliktedir.

BULGU 14: Temel İhale Usulleri İle İhale Edilmesi Gereken Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Alınması

Osmaniye Belediyesi'nde yapılan incelemelerde, alım konusu itibariyle, yıl boyunca süreklilik gösteren faaliyetlerden olan organizasyon hizmet alım işinin ihale yoluyla temin edilmesi gerekirken genellikle kısımlar halinde piyasadan doğrudan temin yöntemi ile temin edildiği görülmüştür.

İhalelere ilişkin olarak yayımlanan uygulama yönetmeliklerinin '*Temel İlkeler*' başlıklı 4 üncü maddelerinde; eşik değer in veya parasal limitlerin altında kalmak amacıyla işlerin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun '*Temel İlkeler*' başlıklı 5 inci maddesinde, temel ihale usullerinin açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale olduğu belirtilmiştir.

Mevzuat hükümleri gereğince İdarelerin yapacakları alımları parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölmemeleri ve temel ihale usulleri ile alımlarını yapmaları gerekmektedir.

Osmaniye Belediyesi Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğünce 2017 yılı içerisinde 83 adet organizasyon, yemekli toplantı, malzeme alımı ve dağıtım gibi birtakım alımlar yapılmıştır. Bu alımlardan 5 tanesi açık ihale usulü; 7 tanesi pazarlık usulü 71 tanesi doğrudan temin usulü ile yapılmıştır. Yapılan incelemelerde birbirine yakın tarihlerde olan, doğrudan temin ve harcama talimatı ile alımı yapılan ve aşağıdaki tabloda belirtilen 33 alımın birbirine benzer nitelik ve içeriğe sahip organizasyon hizmet alım işiyle ilgili olduğu değerlendirilmiştir.

Yine yapılan incelemelerde, İdare tarafından doğrudan temin kapsamında yapılan alımlarda teklif vermek üzere genellikle 7 yükleniciye davet gönderildiği görülmüştür. Davet gönderilen 7 firmadan ikisi aralarında aile ilişkisi bulunan kişilere ait firmalardır. Bu kapsamda doğrudan temin usulü ile yapılan ve aşağıda tablo ile gösterilen 33 adet organizasyon alım işinden 28'i söz konusu aileye ait 2 firmadan yapılmıştır. Yani yapılan alımların yaklaşık %85'i söz konusu bu iki firmadan yapılmış ve bu iki firmaya yıl boyunca sadece organizasyon hizmet alım işleri için 609.661,80 TL ödeme yapılmıştır.

Tablo 8: Süreklilik Arz Eden Organizasyon Hizmet Alım Listesi

YEVMIYE NO	YEVMIYE TARİHİ	TUTARI	AİLE İLİŞKİLİ FİRMA MI?	ÜRÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA	YAPILMA ŞEKLİ
473	20.01.2017	20.355,00 TL	EVET	ATATÜRK'ÜN OSMANİYEYE GELİŞİNİN YILDÖNÜMÜ KUTLAMALARI	DOĞRUDAN TEMİN

1147	16.02.2017	20.355,00 TL	EVET	6. AT YARIŞI KOŞO ORGANİZASYON GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
1150	16.02.2017	20.414,00 TL	EVET	BENGÜ TÜRK TV CANLI YAYIN ORG. GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
1365	27.02.2017	21.535,00 TL	EVET	12. GÜVERCİN FESTİVALİ ORGANİZASYONU	DOĞRUDAN TEMİN
1864	15.03.2017	23.178,20 TL	EVET	TIP BAYRAMI ÇİÇEK DAĞITIM GİDERİ	HARCAMA TALİMATI
2122	28.03.2017	22.538,00 TL	EVET	16. BAHAR KUPASI ORGANİZASYON GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
2125	28.03.2017	21.830,00 TL	EVET	7. TIRŞIK FESTİVALİ	DOĞRUDAN TEMİN
2123	28.03.2017	22.420,00 TL	EVET	18 MART ŞEHİTLERİ ANMA ORGANİZASYON GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
3074	4.05.2017	22.538,00 TL	EVET	KUTLU DOĞUM HAFTASINDA KUTLAMA ORG. GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
3460	16.05.2017	22.420,00 TL	EVET	TRAFİK HAFTASI VE HİDİRELLEZ BAYRAMI KUTLAMA ORG.	DOĞRUDAN TEMİN
3458	16.05.2017	22.715,00 TL	EVET	3 MAYIS TÜRKÇÜLÜK GÜNÜN KUTLAMA ORG. GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
3703	29.05.2017	22.656,00 TL	EVET	ANNELER GÜNÜ DOLAYISIYLA ÇİÇEK DAĞITIM ORG. GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
3740	30.05.2017	12.036,00 TL	EVET	ENGELLİLER HAFTASI DOLAYISIYLA KUTLAMA ORG. GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
3839	2.06.2017	22.597,00 TL	HAYIR	AVRUPA BASKETBOL FİNAL MAÇI GÖSTERİMİ GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
3837	2.06.2017	19.175,00 TL	EVET	14. ÇÖL ATEŞİ ORG. GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
3838	2.06.2017	22.420,00 TL	HAYIR	MUTLU ÇOCUKLAR, MUTLU AİLELER PROĞ. ORG. GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
3833	2.06.2017	22.420,00 TL	HAYIR	A.Ş.ERSOY KÜLT.M. HİZMETE GİRMESİ ORG. GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
4219	15.06.2017	22.597,00 TL	EVET	TÜRK YILDIZLARI HAVA GÖSTERİSİ GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
4770	10.07.2017	22.420,00 TL	EVET	RAMAZAN BAYRAMI ORGANİZASYONU HİZMET ALIM GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
5387	2.08.2017	22.420,00 TL	EVET	BABALAR GÜNÜ NEDENİYLE GÜL DAĞITIM ORG. GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
5488	7.08.2017	22.597,00 TL	EVET	15 TEMMUZ ŞEHİTLERİNİ ANMA GÜNÜ ETKİNLİKLERİ ORG. GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
6303	12.09.2017	22.443,60 TL	EVET	KURBAN BAYRAMI BAYRAMLAŞMA ORGANİZAYONU	DOĞRUDAN TEMİN
6304	12.09.2017	22.597,00 TL	EVET	30 AĞUSTOS ZAFER BAYRAMI ORG. GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
6360	13.09.2017	21.830,00 TL	HAYIR	ÖĞRENCİLERE KIRTASIYE SETİ DAĞITIMI	DOĞRUDAN TEMİN
6702	2.10.2017	22.538,00 TL	EVET	2.GELENEKSEL OKÇULUK TURNUVASI ORGANİZASYON GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
6704	2.10.2017	22.420,00 TL	EVET	AHİLİK KUTLAMA ORG.GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
6920	9.10.2017	22.656,00 TL	EVET	DÜNYA HAYVANLARI KORUMA GÜNÜ ORG.GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
7567	3.11.2017	22.656,00 TL	EVET	CUMHURİYET BAYRAMI 94. YIL KUTLAMA ORGANİZASYONU	DOĞRUDAN TEMİN
7566	3.11.2017	22.597,00 TL	EVET	MUHTARLAR GÜNÜ KUTLAMA ORGANİZASYONU	DOĞRUDAN TEMİN
7736	9.11.2017	21.948,00 TL	HAYIR	ATATÜRK HAFTASINDA POSTER DAĞITIMI	DOĞRUDAN TEMİN
7793	10.11.2017	22.125,00 TL	EVET	ÖĞRENME ŞENLİKLERİ ORGANİZASYON GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN

8060	17.11.2017	22.656,00 TL	EVET	10 KASIM ATATÜRK'Ü ANMA GÜNÜ ETKİNLİKLERİ ORG.GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN
8061	17.11.2017	22.774,00 TL	EVET	KUTLU DOĞUM HAFTASI EL-METİN PROG. ORG. GİDERİ	DOĞRUDAN TEMİN

Yine ilgili müdürlük tarafından pazarlık usulüyle (21-f) birbirine benzer nitelikte ve sözleşme bedelleri toplamı 1.081.615,00 TL (KDV hariç) olan 6 adet organizasyon hizmet alım işi yapılmıştır. 6 ihalenin tamamı için yukarıda aile ilişkisi bulunan kişilere ait söz konusu firmalardan herhangi birisine ait firmaya teklif gönderilmiş ve ilgili ihalelerin tamamını bu kişilere ait firmalar kazanmıştır.

Yapılan incelemelerde İdare'nin söz konusu süreklilik arz eden organizasyon alımlarını parasal limitlerin altında kalmak amacıyla doğrudan temin usulü veya pazarlık usulü ile yaptığı görülmüştür. Bu alımların neredeyse tamamının aralarında aile ilişkisi bulunan kişilere ait firmalardan yapılması temel ilkelere aykırılık teşkil etmektedir.

İdare'nin yapmış olduğu alımlar için gerekli rekabet ortamını sağlaması ve bundan sonra söz konusu alımları parasal limitlerin altında kalmak amacıyla doğrudan temin veya pazarlık usulü ile yapmak yerine 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen temel usullerle ihale etmesi gerekmektedir. Söz konusu alımların temel ihale usulleri yerine doğrudan temin veya pazarlık usulü ile teminine devam edilmesi halinde 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 60 ıncı maddesi gereğince görevlilerin cezai sorumluluğu doğabilecektir.

Kamu idaresi cevabında; “4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “İhaleye katılamayacak olanlar” başlıklı 11’inci maddesinde; “Aşağıda sayılanlar doğrudan veya dolaylı veya alt yüklenici olarak, kendileri veya başkaları adına hiçbir şekilde ihalelere katılamazlar” hükmü bulunmaktadır:

a) (Değişik: 20/11/2008-5812/4 md.) Bu Kanun ve diğer kanunlardaki hükümler gereğince geçici veya sürekli olarak idarelerce veya mahkeme kararıyla kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmış olanlar ile 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlardan veya örgütlü suçlardan veyahut kendi ülkesinde ya da yabancı bir ülkede kamu görevlilerine rüşvet verme suçundan dolayı hükümlü bulunanlar.(1)

b) İlgili mercilerce hileli iflas ettiğine karar verilenler.

c) İhaleyi yapan idarenin ihale yetkilisi kişileri ile bu yetkiye sahip kurullarda görevli kişiler.

d) İhaleyi yapan idarenin ihale konusu işle ilgili her türlü ihale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve onaylamakla görevli olanlar.

e) (c) ve (d) bentlerinde belirtilen şahısların eşleri ve üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımları ile evlatlıkları ve evlat edinenleri.

f) (c), (d) ve (e) bentlerinde belirtilenlerin ortakları ile şirketleri (bu kişilerin yönetim kurullarında görevli bulunmadıkları veya sermayesinin % 10'undan fazlasına sahip olmadıkları anonim şirketler hariç).

g) (Ek: 31/10/2016-KHK-678/30 md.; Değiştirilerek kabul: 1/2/2018-7071/29 md.) Terör örgütlerine iltisakı yahut bunlarla irtibatı olduğu Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından bildirilen gerçek ve tüzel kişiler ile bu kapsamda olduğu Millî İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından bildirilen yurt dışı bağlantılı gerçek ve tüzel kişiler.

İhale konusu işin danışmanlık hizmetlerini yapan yükleniciler bu işin ihalesine katılamazlar. Aynı şekilde, ihale konusu işin yüklenicileri de o işin danışmanlık hizmeti ihalelerine katılamazlar. Bu yasaklar, bunların ortaklık ve yönetim ilişkisi olan şirketleri ile bu şirketlerin sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları şirketleri için de geçerlidir.

(Değişik üçüncü fıkra: 30/7/2003-4964/8 md.) İhaleyi yapan idare bünyesinde bulunan veya idare ile ilgili her ne amaçla kurulmuş olursa olsun vakıf, dernek, birlik, sandık gibi kuruluşlar ile bu kuruluşların ortak oldukları şirketler bu idarelerin ihalelerine katılamazlar.

Bu yasaklara rağmen ihaleye katılan istekliler ihale dışı bırakılarak geçici teminatları gelir kaydedilir. Ayrıca, bu durumun tekliflerin değerlendirmesi aşamasında tespit edilememesi nedeniyle bunlardan biri üzerine ihale yapılmışsa, teminatı gelir kaydedilerek ihale iptal edilir.

(Ek fıkra: 31/10/2016-KHK-678/30 md.; Değiştirilerek kabul: 1/2/2018-7071/29 md.) Birinci fıkranın (g) bendi kapsamındaki bildirimlere ilişkin usul ve esaslar Bakanlar Kurulunca belirlenir. Söz konusu bent kapsamında olduğu tespit edilen istekliler ihale dışı bırakılır, ancak bunların teminatları hakkında dördüncü fıkrada yer alan hüküm uygulanmaz. Aynı bent kapsamındaki işlemlerin yürütülmesinde görev alan kamu görevlilerinin, yaptıkları iş ve işlemler nedeniyle hukuki, idari, mali ve cezai sorumluluğu doğmaz. Söz konusu bent hükümlerine göre yürütülen faaliyetler çerçevesinde elde edilen bilgi ve kayıtları, hukuka aykırı olarak kullanan, bir başkasına veren, yayan veya ele geçiren kişi, 26/9/2004 tarihli ve 5237

sayılı Türk Ceza Kanunu hükümlerine göre cezalandırılır.” Şeklinde düzenlenmiştir.

İhale komisyonlarının mevzuatta ihaleye katılamayacağı belirtilenleri ihaleye aldıkları hususu söz konusu değildir. Mevzuatın amir hükümlerine uygun şekilde mal ve hizmet alımları yapılmasına dikkat edilmekte olup bundan sonraki dönemlerde de gerekli özen ve itina gösterilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Söz konusu bulguda İdare cevabında belirtildiği gibi ihaleye katılamayacak olanlar ile ilgili bir durum tespiti yapılmamıştır. Bulgumuzda İdare’nin bulguya konu alımlarını doğrudan temin ve pazarlık usulü ile aralarında aile ilişkisi bulunan kişilerden aldığı; söz konusu alımları temel ihale usulleri ile alması gerektiği belirtilmiştir. Söz konusu alımların temel ihale usulleri yerine doğrudan temin veya pazarlık usulü ile teminine devam edilmesi halinde 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 60 ıncı maddesi gereğince görevlilerin cezai sorumluluğu doğabilecektir. Bulgu konusu husus müteakip denetimlerde izlenecektir.

BULGU 15: Bilgisayar Yazılım Giderlerinin 260 Haklar Hesabında Takip Edilmemesi

Maddi olmayan duran varlık (bilgisayar yazılımları) harcamalarının 260 Haklar hesabında izlenmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 210 uncu maddesi gereğince; bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların 260 Haklar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (SAYI: 47) ’nin ‘*Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları başlıklı*’ 6 ncı maddesinin 2’nci fıkrasında belirlenen tutara kadar olan ve ekli listede yer alan taşınırların hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat düzenlemesindeki amaç maddi olmayan duran varlıklar için yapılan harcamaların giderleştirilmesi ama aynı zamanda bilançoda da görülmesinin sağlanmasıdır. Yapılan uygulamada Osmaniye Belediyesi tarafından alımı yapılan ve aşağıda yer alan tabloda gösterilen program bedelleri toplamı 42.873,40 TL giderleştirilmiş ancak bilançoda 260 Haklar Hesabında yer alması gereken toplam 42.873,40 TL yer almamıştır.

Tablo 9:Haklar Hesabında Takip Edilmeyen Örnek Yazılım Giderleri

Ürün	Belge Tarihi	Belge No	Tutarı	Birimi
Mic. Win. 10 Pro Trk 64 Bit Oem Lisansı	10.Eki.17	6940	1.200,00	Mali Hizmetler
E-İhale Yazılım Güncellemesi	9.Şub.17	905/1	8.500,00	Destek
STA4CAD V13.1 Betonarme Yapıların Analizi Programı	5.Eki.17	6819/1	8.260,00	İmar
İdecad V13.1 Betonarme 8,5 Yazılım Programı	24.Nis.17	2895/1	8.850,00	İmar
E-Hakediş Programı	9.Oca.17	120/1	2.950,00	İmar
E-Hakediş Yazılım Güncellemesi	2.Mar.17	1469/1	2.950,00	Kültür Ve Sosyal İşler Müdürlüğü
E-Hakediş Yazılım Güncellemesi	31.Oca.17	701/1	2.584,20	Fen İşleri Müdürlüğü
E-Hakediş Yazılım Güncellemesi	31.Oca.17	702/1	1.292,10	Park Ve Bahçeler Müdürlüğü
Windows 10 Pro 64 Bit Lisans Alımı	6.Mar.17	1525/1	7.487,10	İtfaiye Müdürlüğü

Kamu idaresi cevabında; "Bundan sonra bilgisayar yazılım giderleri 260-Haklar hesabında izlenecektir" denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

7. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**BİLANÇO**

	AKTİF				PASİF		
		2016Yılı	2017Cari Yıl			2016Yılı	2017Cari Yıl
1	DONEN VARLIKLAR	62.328.815,81	58.169.222,97	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	20.030.132,60	23.726.964,00
10	Hazir Degerler	17.998.892,49	10.991.478,92	30	Kisa Vadeli Ic Mali Borclar	0,00	0,00
100	Kasa Hesabi	5.542,87	16.588,79	31	Kisa Vadeli Dis Mali Borclar	0,00	0,00
101	Alinan Çekler Hesabi	315.918,68	284.050,49	32	Faaliyet Borclari	1.772.303,65	10.287.204,29
102	Banka Hesabi	8.833.008,26	6.472.506,59	320	Bütçe Emanetleri Hesabi	1.772.303,65	10.287.204,29
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabi (-)	0,00	0,00	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	4.083.859,73	5.660.603,70
108	Diğer Hazir Değerler Hesabi	0,00	0,97	330	Alinan Depozito Ve Teminatlar Hesabi	2.530.141,15	2.708.260,80
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabi	8.844.422,68	4.218.332,08	333	Emanetler Hesabi	1.553.718,58	2.952.342,90
11	Menkul Kıymet ve Varlıklar	0,00	0,00	34	Alinan Avanslar	0,00	0,00
12	Faaliyet Alacakları	30.922.279,32	40.078.013,64	36	odenecek Vergi ve Diğer Yukumlulukler	14.173.969,22	7.779.156,01
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	1.123.969,18	2.030.020,22	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabi	1.455.816,01	2.009.111,65
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi	25.376.865,85	36.352.030,07	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabi	421.169,25	819.640,61
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	4.399.850,29	1.672.369,35	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Ta	36.621,55	54.519,61
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabi	21.594,00	23.594,00	363	Kamu İdareleri Payları Hesabi	1.910.441,64	1.962.905,41
13	Kurum Alacakları	0,00	0,00	368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş V	10.349.920,77	2.932.978,73
14	Diğer Alacaklar	141.619,22	0,00	37	Borç ve Gider Karşılıkları	0,00	0,00
140	Kişilerden Alacaklar Hesabi	141.619,22	0,00	372	Kidem Tazminatı Karşılığı Hesabi	0,00	0,00
15	Stoklar	985.046,85	1.353.009,76	38	Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	0,00	0,00
150	İlk Madde Ve Malzeme Alımı	985.046,85	1.353.009,76	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,00	0,00
16	on ödemeler	7.245.605,83	1.760.527,33	391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabi	0,00	0,00
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabi	709.757,95	0,00	397	Sayım Fazlalari Hesabi	0,00	0,00
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabi	6.535.679,26	549.083,99	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	119.841.164,40	281.037.617,19
165	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans Ve Krediler Hesabi	168,62	1.211.443,34	40	Uzun Vadeli Ic Mali Borclar	101.889.856,21	186.848.254,90
19	Diğer Donen Varlıklar	5.035.372,10	3.986.193,32	400	Banka Kredileri Hesabi	101.889.856,21	186.848.254,90
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabi	5.035.372,10	3.986.193,32	41	Uzun Vadeli Dis Mali Borclar	0,00	0,00
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabi	0,00	0,00	43	Diğer Borclar	0,00	0,00
197	Sayım Noksanları Hesabi	0,00	0,00	44	Alinan Avanslar	0,00	0,00
2	DURAN VARLIKLAR	204.645.840,11	290.673.744,72	47	Borç ve Gider Karşılıkları	0,00	18.689.165,9
21	Menkul Varlıklar	0,00	0,00	472	Kidem Tazminatı Karşılığı Hesabi	0,00	18.689.165,9

T.C. Sayıştay Başkanlığı

22	Faaliyet Alacakları	4.652.477,98	3.819.350,93	48	Gelecek Yillara Ait Gelirler	17.951.308,19	75.500.196,70
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	428.621,74	630.890,13	481	Gider Tahakkukları Hesabi	17.951.308,19	75.500.196,70
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	4.223.856,24	3.188.460,80	49	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,00	0,00
23	Kurum Alacakları	0,00	0,00	5	OZ KAYNAKLAR	127.103.358,92	44.078.386,50
24	Mali Duran Varlıklar	17.716.365,20	20.453.224,52	50	Net Değer/Sermaye	40.568.543,77	24.856.822,91
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabi	17.508.365,20	17.508.365,20	500	Net Değer Hesabi	40.568.543,77	24.856.822,91
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye	208.000,00	2.944.859,32	51	Değer Hareketleri	0,00	0,00
25	Maddi Duran Varlıklar	182.276.996,93	266.401.169,27	52	Yeniden Değerleme Farkları	0,00	0,00
250	Arazi Ve Arsalar Hesabi	52.333.165,24	62.272.428,16	57	Gecmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	84.998.365,34	86.534.696,54
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabi	11.609.368,50	25.307.709,01	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabi	84.998.365,34	86.534.696,54
252	Binalar Hesabi	60.170.065,53	38.515.800,53	58	Gecmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	0,00	0,00
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabi	1.604.290,59	1.996.006,54	59	Donem Faaliyet Sonuçları	1.536.449,81	-67.313.132,95
254	Taşıtlar Hesabi	2.497.992,33	3.075.593,41	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi	1.536.449,81	0,00
255	Demirbaşlar Hesabi	19.689.547,75	29.645.132,16	591	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabi (-)	0,00	-67.313.132,95
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-8.596.069,77	-12.858.438,23				
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabi	42.968.636,76	118.446.937,69				
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00	0,00				
260	Haklar Hesabi	2.974.620,43	5.096.410,03				
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-2.974.620,43	-5.096.410,03				
28	Gelecek Yillara Ait Giderler	0,00	0,00				
281	Gelir Tahakkukları Hesabi	0,00	0,00				
29	Diğer Duran Varlıklar	0,00	0,00				
AKTİF TOPLAMI :		266.974.655,92	348.842.967,69		PASİF TOPLAMI :	266.974.655,92	348.842.967,69

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

OSMANİYE BELEDİYESİ

Hesap Kodu	Y.Hesap Kodu 1	GİDERİN TÜRÜ	GELİRİN TÜRÜ	TUTAR (2016)	TUTAR (2017)
630		GİDERLER HESABI		166.202.135,15	255.287.846,30
630	1	Personel Giderleri		41.565.726,00	43.674.639,96
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderler		4.597.289,52	4.392.844,81
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri		76.452.344,02	104.599.783,70
630	4	Faiz Giderleri		21.956.570,88	71.743.729,21
630	5	Cari Transferler		3.640.942,94	3.271.860,90
630	13	Amortisman Giderleri		4.734.335,32	6.384.158,06
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri		7.865.836,12	9.977.008,73
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler		5.389.090,35	11.117.175,50
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali		0,00	126.645,43
600			GELİRLER HESABI	167.738.584,96	187.974.713,35
600	1		Vergi Gelirleri	16.499.900,27	18.440.847,79
600	3		Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	33.676.564,66	28.921.524,93
600	4		Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.047.545,01	89.062,43
600	5		Diğer Gelirler	116.514.575,02	140.523.278,20
GİDERLER TOPLAMI:				166.202.135,15	255.287.846,30
GELİRLER TOPLAMI:				167.738.584,96	187.974.713,35
FAALİYET SONUCU:				1.536.449,81	-67.313.132,95

