



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# AYDIN NAZİLLİ BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

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



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: Doğrudan Temin Usulüyle Parçalara Bölünerek Yapılan Alımlar .....	14
Tablo 9: Yapılan Harcamaların Listesi .....	19
Tablo 10: KİK Uygun Görüşü Alınmadan Yapılan Harcamaların Tutarı ve Bu Harcamaların Toplam Ödeneklerine Oranları.....	26
Tablo 11: Parklar ve İçerisinde Yer Alan Yapılar.....	28



## **BULGU LİSTESİ**

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

1. Vadesi Geçmiş Borç Sorgulaması Kapsamında Yapılan Kesintilerin Vergi Dairesine Ödenmemesi

### **B. Diğer Bulgular**

1. Bazı Mal, Hizmet ve Yapım İşi Alımlarının Parasal Limitlerin Altında Kalacak Şekilde Kısımlara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması

2. Profesyonel Bir Spor Kulübü Derneğine Çeşitli Şekillerde Ayni ve Nakdi Yardımlarda Bulunulması ve İş Gücü Desteği Verilmesi

3. Parasal Limit Dahilinde Yapılan Doğrudan Temin Yıllık Toplam Harcamalarının Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşü Olmadan Yüzde On Limitini Aşması

4. Nazilli Belediyesi Park Alanları Üzerinde Bulunan Yapılardan Bazılarının, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinde Belirtilen Nitelik ve Ölçülere Uygun Olmaması

5. Belediyenin Kanuni Görevleri Dâhilinde Yapması Gereken Rutin İşlerinin Ücret Karşılığında Çeşitli Yayın Organlarında Vatandaşlara Duyurulması

6. Bütçe İçi İşletmenin Ticari İşlerine İlişkin Giderlerinin İşletmenin Özel Hesabı Yerine Belediye Kaynaklarından Karşılanması

7. İmar Kanunu Uyarınca Tespit Edilen Kaçak Yapılara İlişkin Yıkım Kararlarının Uygulanmaması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve



gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

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

Nazilli Belediyesinin karar organı olan Nazilli Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 31 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

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

Nazilli Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar

arasından atanan 3 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 23 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	313	117
Sözleşmeli Personel	34	34
Kadrolu İşçi	173	90
Geçici İşçi	-	7
<b>Toplam</b>	<b>520</b>	<b>248</b>
<b>696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel</b>	-	852

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

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

Nazilli Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	53.102.000,00	(+)1.204.200,00	54.306.200,00	49.190.097,99	5.116.102,01	0,00

02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	8.272.000,00	(+)119.000,00	8.391.000,00	7.618.303,60	772.696,40	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	184.343.000,00	(+)20.435.800,00 (-)2.766.000,00	202.012.800,00	182.753.144,24	19.259.655,76	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	4.001.000,00	(+)925.000,00	4.926.000,00	4.525.567,19	400.432,81	0,00
05	Cari Transferler	0,00	8.761.000,00	(+)1.420.500,00 (-)2.365.000,00	7.816.500,00	7.107.296,71	709.203,29	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	23.942.000,00	(+)33.500,00 (-)3.008.000,00	20.967.500,00	14.668.424,83	6.299.075,17	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	16.000.000,00	(-)15.999.000,00	1.000,00	0,00	1.000,00	0,00
<b>Toplam</b>		<b>0,00</b>	<b>298.421.000,00</b>	<b>(+)24.138.000,00 (-)24.138.000,00</b>	<b>298.421.000,00</b>	<b>265.862.834,56</b>	<b>32.558.165,44</b>	<b>0,00</b>

Nazilli Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 298.421.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup 2022 yılı ödenek toplamı bu tutarda gerçekleşmiştir. Yıl içinde 265.862.834,56 TL bütçe gideri yapılmış, 32.558.165,44 TL ödenek iptal edilmiş ve 2023 yılına ödenek devredilmemiştir.

**Tablo 3:2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red İadeler ve (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	45.486.000,00	39.553.141,15	263.201,75	39.289.939,40	86,38
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	24.255.000,00	30.077.540,13	176.827,50	29.900.712,63	123,28
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	406.000,00	7.590.500,00	0,00	7.590.500,00	1.869,58
05- Diğer Gelirler	107.922.000,00	158.906.404,37	282.371,26	158.624.033,11	146,98
06- Sermaye Gelirleri	9.502.000,00	3.526.671,26	0,00	3.526.671,26	37,12
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>187.571.000,00</b>	<b>239.654.256,91</b>	<b>722.400,51</b>	<b>238.931.856,40</b>	<b>127,38</b>

2022 yılında net bütçe geliri tahimi gelirin %127,38'i seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%123,28) beklenenin çok üstünde, sermaye gelirleri ise (%37,12) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	54.306.200,00	49.190.097,99	90,58
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.390.000,00	7.618.303,60	90,79
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	202.012.800,00	182.753.144,24	90,47
04- Faiz Gideri	4.926.000,00	4.525.567,19	91,87
05- Cari Transferler	7.816.500,00	7.107.296,71	90,93
06- Sermaye Giderleri	20.968.500,00	14.668.424,83	69,96
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	1.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>298.421.000,00</b>	<b>265.862.834,56</b>	<b>89,09</b>

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %89,09 seviyesinde gerçekleşmiştir. Tüm gider kalemlerindeki gerçekleştirmeler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	19.309.958,25	24.023.910,85	27.215.779,90	24,41%	13,29%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.677.955,31	12.724.125,61	19.423.968,73	8,96%	52,65%
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	117.000,00	64.050,00	40.500,00	-45,26%	-36,77%
Diğer Gelirler	65.265.844,20	86.150.528,71	110.854.899,51	32,00%	28,68%
Sermaye Gelirleri	6.464.414,94	6.654.721,50	3.462.942,26	2,94%	-47,96%
<b>Toplam</b>	<b>102.835.172,70</b>	<b>129.617.336,67</b>	<b>160.998.090,40</b>	<b>26,04%</b>	<b>24,21%</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	453.360,62	634.195,67	483.793,80	39,89%	-23,72%
<b>Net Toplam</b>	<b>102.381.812,08</b>	<b>128.983.141,00</b>	<b>160.514.296,60</b>	<b>25,98%</b>	<b>24,45%</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre

31.531.155,60 TL'lik (%24,45) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlere 23.550,00 TL (%36,77), sermaye gelirlerinde 3.191.779,24 TL (%47,96) azalış olmasına rağmen, vergi gelirlerinde 3.191.869,05 TL (%13,29), diğer gelirlere 24.704.370,80 TL (%28,68) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 6.699.843,12 TL (%52,65) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışta merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payda artış etkili olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	26.479.532,65	30.921.715,37	49.190.097,99	16,78%	59,08%
SGK Devlet Prim Giderleri	4.357.375,12	4.886.670,97	7.618.303,60	12,15%	55,90%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	69.178.814,84	103.418.758,42	182.753.144,24	49,49%	76,71%
Faiz Giderleri	1.940.870,63	1.425.782,20	4.525.567,19	-26,54%	217,41%
Cari Transferler	6.023.369,84	5.059.133,47	7.107.296,71	-16,01%	40,48%
Sermaye Giderleri	3.022.992,49	2.704.422,59	14.668.424,83	-10,54%	442,39%
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	-
<b>Toplam</b>	<b>111.002.955,57</b>	<b>148.416.483,02</b>	<b>265.862.834,56</b>	<b>33,70%</b>	<b>79,13%</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 117.446.351,54 TL (%79,13) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 18.268.382,62 TL (%59,08), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 2.731.632,63 TL (%55,90), Mal alım ve hizmet giderlerinin 79.334.385,82 TL (%76,71), faiz giderlerinin 3.099.784,99 TL (%217,41), sermaye giderlerinin 11.964.002,24 TL (%442,39) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki giderlerin artışı, Nazilli Belediyesine bağlanan belde belediyelerinden gelen personel nedeniyle artan personel sayısından kaynaklanmıştır. Faiz artışı, devralınan beldelerin kredi faizlerinden kaynaklanmış olup, özellikle bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla tasarrufa gidilerek, sermaye giderleri azaltılmış ve bütçe denkliliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 262.001,222,06 TL, Faaliyet Geliri 269.449.039,36 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 7.447.817,30 TL olarak gerçekleşmiştir.

Nazilli Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

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

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Nazgem Eğitim AŞ	482.507,00	482.507,00	100

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

### 1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
  - 1) Bilanço
  - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
  - 3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

- 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
- 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi



yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

## **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

### **Kontrol Ortamı Standartları**

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

İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik Plan ve İdare Performans Programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare, iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber risklerin belirlenmesi, Risk Eylem Planı hazırlanması ile risklerin tanımlanması süreçleri devam etmektedir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye

indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuştur. Ancak zaman içerisinde iyileştirilmesi gerekmektedir. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur değildir.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare Faaliyet Raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ancak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun değildir.

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi değerlendirilmemektedir.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmadığından iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcut değildir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Aydın Nazilli Belediyesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM BULGULARI**

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

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

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

---

---

## **BULGU 1: Vadesi Geçmiş Borç Sorgulaması Kapsamında Yapılan Kesintilerin Vergi Dairesine Ödenmemesi**

Belediye tarafından gerçekleştirilen ödemelerde, vadesi geçmiş vergi borcu bulunan firmalardan yapılmış olan kesintilerin ilgili vergi dairesine aktarılmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesinde; Hazine ve Maliye Bakanı, maddenin devamında belirtilen ödeme ve işlemlerde, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması ve yapılacak ödemelerden istihkak sahiplerinin amme borçlarının kesilerek ilgili tahsil dairesine aktarılması zorunluluğu getirmeye yetkili olduğu düzenlenmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesine istinaden, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri: A, 1 sıra No.lu Tahsilat Genel Tebliği ile yapılan düzenlemede, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumlar ile kamu tüzel kişiliğini haiz kurum ve kuruluşların (meslekî kuruluşlar ve vakıf yüksek öğretim kurumları hariç) mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemelerde, hak sahiplerinin ve ilgililerin bu Bakanlığa bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması ve 5.000 TL'nin üzerinde olan borçlarda kesinti yapılarak tahsil dairelerine aktarılması zorunluluğu getirilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin 33.780.897,57 TL hak sahiplerinden yapılan vadesi geçmiş vergi borcu kesintisi olduğu halde bu tutarın ilgili vergi dairesine aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, belediye tarafından kesilen vergi borcu sorgulaması tutarlarından sadece belediye şirketine ait olanlarının ödenmediği bununla beraber, bulgu ile ilgili yapılan öneri doğrultusunda, zamanında aktarılmadığında gecikme zammına neden olan, kamu idaresinin kendisine ait olmayan ve yasal gerekçeler nedeniyle kişilerin vadesi geçmiş vergi borçlarına mahsuben yapmış olduğu bu tutarların, kesinti yapıldığı dönemde ilgili vergi dairelerine aktarılması hususu, bütçe imkanları ölçüsünde değerlendirilerek ihmal edilmeyeceği ifade edilmiştir.

Kamu idaresi her ne kadar nakit yetersizliği gerekçesiyle bu tutarların vergi dairesine ödenmediğini ifade etmişse de, bu tutarların kendi bütçesiyle ilgili olmadığı hizmet aldığı kişilerin vergi borçlarına mahsuben yine aynı kişilerin hakedişlerinden ya da ödemelerinden alındığı dolayısıyla bu tutarların kişilerin paralarıyla ödeneceğinden idarenin nakit yetersizliği

savunmasına katılmak mümkün değildir.

Sonuç olarak zamanında aktarılmadığında gecikme zammına neden olan, kamu idaresinin kendisine ait olmayan ve yasal gerekçeler nedeniyle kişilerin vadesi geçmiş vergi borçlarına mahsuben yapmış olduğu bu tutarların, kesinti yapıldığı dönemde ilgili vergi dairelerine aktarılması gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Bazı Mal, Hizmet ve Yapım İşi Alımlarının Parasal Limitlerin Altında Kalacak Şekilde Kısımlara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması**

Bazı mal, hizmet ve yapım işi alımlarının, parasal limitlerin altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek açık ihale usulü yerine doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde özetle, idareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu belirtilmiştir.

Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesi (d) bendi kapsamında yapılacak alımlar için parasal sınırlar öngörülmüştür.

26 Ocak 2021 tarih ve 31376 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Tebliği'ne (Tebliğ No: 2021/1) göre, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen 2022 yılının Ocak ayı için parasal limit, Büyükşehir Belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idareler için 121.405,00 TL iken, 2022 yılının diğer ayları için 20 Ocak 2022 tarih ve 31725 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Tebliği'ne (Tebliğ No: 2022/1) göre 218.395,00 TL'dir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 Sayılı Kanunun 22'nci Maddesinin (d) Bendi Gereğince İhtiyaçların Temini" başlıklı 22'nci maddesine göre de; belirlenen parasal limitlere

bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılabacağına tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanun'un ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.

4734 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, kısımlara bölünerek Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.

Belediye tarafından, aşağıdaki tabloda yer verilen iki örnek ile de görüleceği üzere, 2022 yılında doğrudan temin yöntemiyle yapılan bazı mal alımları ile yapım işleri belirlenen parasal sınırların altında kalacak şekilde kısımlara bölünmüş ve böylece 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen KDV hariç 218.395,00 TL (Ocak 2022 için 121.405,00 TL) tutarındaki parasal limitin altında kalınmıştır.

**Tablo 8: Doğrudan Temin Usulüyle Parçalara Bölünerek Yapılan Alımlar**

Alımın Gerçekleştiği Tarih	Alımın Niteliği	Yüklenici	Ödenen Tutar (KDV Hariç) (TL)	Parçalara Bölünen Toplam Alım Tutarı (KDV Hariç) (TL)
01.04.2022	Kuşçular Mah. Cami Bahçe Duvarının Ocak Taşı İle Harçlı İstinat Duvarı Yapım İşİ	Ozan Turhal	172.719,00	1.841.727,98
18.04.2022	Kuşçular Mahallesi Yol Kenarı, Düğün Salonu Altı, Mahalle Mezarlığında Ocak Taşı İle Harçlı İstinat Duvarı Yapım İşİ	Erzfen İnşaat	151.372,15	
20.04.2022	İsabeyli Mah. ve Yaylapınar Mah. Ocaktaşı İle İstinat Duvarı Yapım İşİ	Y.. İş İnşaat Taah. Ltd. Şti	171.583,60	
06.05.2022	Demirciler ve Kozdere Mahallelerinde İstinat Duvarı Yapım İşİ	Kardeşler Hafriyat	73.156,10	
25.05.2022	Eğriboyun Mezarlığına Ekli Projesine Uygun Olarak Ocak Taşı İle Harçlı Duvar Yapılması İşİ	Y.. İş İnşaat Taah. Ltd. Şti	209.492,70	
01.06.2022	Dereağzı Mahallesi Yol Kenarı Ve Eğriboyun Mezarlığı İstinat Duvarı Yapım İşİ	Y.. İş İnşaat Taah. Ltd. Şti	213.038,14	
04.07.2022	Eğriboyun Mezarlığı İstinat Duvarı Yapım İşİ	Y.. İş İnşaat Taah. Ltd. Şti	196.657,00	
03.10.2022	Eğriboyun Mezarlığı İstinat Duvarı Yapım İşİ	Y.. İş İnşaat Taah. Ltd. Şti	218.185,97	
12.10.2022	Eğriboyun Mezarlığı 2. Kısıma İstinat Duvarı Yapım İşİ	Y.. İş İnşaat Taah. Ltd. Şti	218.048,52	
31.12.2022	Eğriboyun Mezarlığında Toprak Kayması Sonucunda Yolun Kuzeyine Güvenlik Amaçlı İstinat Duvarı Yapımı	Y.. İş İnşaat Taah. Ltd. Şti	217.474,8	
16.01.2022	Araç Kiralama, Çöp Kamyonu Küçük Süpürge		37.000,00 TL	1.122.000,00
16.01.2022	Araç Kiralama 2 Süpürge Aracı Çöp Kamyonu		45.000,00 TL	
16.02.2022	Araç Kiralama 2 Süpürge Aracı Çöp Kamyonu		45.000,00 TL	
16.02.2022	Araç Kiralama, Çöp Kamyonu Küçük Süpürge		37.000,00 TL	

16.03.2022	Araç Kiralama 2 Süpürge Aracı Çöp Kamyonu		45.000,00 TL
16.03.2022	Araç Kiralama, Çöp Kamyonu Küçük Süpürge		37.000,00 TL
18.04.2022	Araç Kiralama, Çöp Kamyonu Küçük Süpürge		37.000,00 TL
18.04.2022	Araç Kiralama 2 Süpürge Aracı Çöp Kamyonu		45.000,00 TL
16.05.2022	Araç Kiralama 2 Süpürge Aracı Çöp Kamyonu		45.000,00 TL
16.05.2022	Araç Kiralama, Çöp Kamyonu Küçük Süpürge		37.000,00 TL
16.06.2022	Araç Kiralama 2 Süpürge Aracı Çöp Kamyonu		45.000,00 TL
16.06.2022	Araç Kiralama, Çöp Kamyonu Küçük Süpürge		37.000,00 TL
18.07.2022	Araç Kiralama 2 Süpürge Aracı Çöp Kamyonu		45.000,00 TL
18.07.2022	Araç Kiralama, Çöp Kamyonu Küçük Süpürge		50.000,00 TL
17.08.2022	Araç Kiralama 2 Süpürge Aracı Çöp Kamyonu		45.000,00 TL
17.08.2022	Araç Kiralama, Çöp Kamyonu Küçük Süpürge		60.000,00 TL
16.09.2022	Araç Kiralama 2 Süpürge Aracı Çöp Kamyonu		60.000,00 TL
16.09.2022	Araç Kiralama, Çöp Kamyonu Küçük Süpürge + Sulama Tankeri		45.000,00 TL
17.10.2022	Araç Kiralama 2 Süpürge Aracı Çöp Kamyonu		60.000,00 TL
17.10.2022	Araç Kiralama, Çöp Kamyonu Küçük Süpürge + Sulama Tankeri		65.000,00 TL
16.11.2022	Araç Kiralama 2 Süpürge Aracı Çöp Kamyonu		60.000,00 TL
16.11.2022	Araç Kiralama, Çöp Kamyonu Küçük Süpürge + Sulama Tankeri		65.000,00 TL
16.12.2022	Araç Kiralama 2 Süpürge Aracı Çöp Kamyonu		60.000,00 TL
16.12.2022	Araç Kiralama, Çöp Kamyonu Küçük Süpürge + Sulama Tankeri		65.000,00 TL

Kamu idaresi cevabında, tablo 8'de yer alan yer “araç kiralama, çöp kamyonu, süpürge aracı, sulama tankeri” hizmet alımları için yeni yıl ile birlikte açık ihale usulüyle ihaleye çıkıldığını, Fen İşleri Müdürlüğü tarafından yaptırılan doğrudan temin yapım işleri için ise rutin ve öngörülebilir işler olmadığından ve bununla birlikte ihale iş ve işlemlerinin hazırlanması, sonucunun netleşmesi uzun süreç alacağından kamu hizmetlerinin sürekliliğinin sağlanabilmesi adına söz konusu işlemler doğrudan temin yöntemi ile yapıldığını ancak bundan sonraki süreçte 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ihale usullerine riayet edileceğini belirtmiştir.

Her ne kadar idare yapım işleri için rutin ve öngörülebilir olmadığını ve kamu hizmetlerinin sürekliliği sağlanması için bu işlerin doğrudan teminle karşılandığını ifade etmişse de, tablo 8 incelendiğinde işlerin hayatın olağan akışına uygun şekilde rutin olduğu ve öngörülebilmesi gerektiği, dolayısıyla da ivedilikle yapılmasına gerek olmadığı açıktır. Ayrıca tüm bu işlerin öngörülebilir olmadığını ve ivedilikle yapılması gerektiğini bir anlığına

kanul etmiş olsak dahi bu şartlar oluşması durumlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesine gidilmesi gerektiği ortadadır. Kamu idaresinin alımları ekseriyetle bu raporda da bulgulaştırıldığı üzere 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ihale usulleri yerine doğrudan teminle yapılmaktadır. Tablo 8'de örnek teşkil etmesi adına sadece iki alıma yer verilmiştir.

Sonuç olarak yapılan açıklamalar ve yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, rutin ve öngörülebilir nitelikte olan satın almaların, doğrudan temin yöntemi yerine 4734 sayılı 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen temel ihale usulleri ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Profesyonel Bir Spor Kulübü Derneğine Çeşitli Şekillerde Aynı ve Nakdi Yardımlarda Bulunulması ve İş Gücü Desteği Verilmesi**

Profesyonel bir spor kulübü olan ve kamu yararına çalışan dernekler arasında da bulunmayan Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine, kamu idaresi tarafından aşağıda detaylı şekilde açıklanan aynı ve nakdi menfaatler sağlandığı görülmüştür.

### **a) Belediye Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Tahsis Edilmesi**

Belediyenin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların mevzuata aykırı olarak profesyonel bir spor kulübü olan Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine tahsis edildiği anlaşılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesine göre; kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilmekte ve tahsis edilen taşınmazlar amacı dışında kullanılmamaktadır.

5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde de belediyelerin taşınmaz tahsisine ilişkin düzenlemeler getirilmiş olup buna göre belediyelerin, kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde, belediyelerin taşınmazlarını tahsis edebileceği yerler belirtilmiş olup, bu yerler arasında dernekler bulunmamaktadır.

Ayrıca konuyla ilgili Sayıştay Genel Kurulu'nun 2017/1 Esas ve 5415/1 Karar No'lu İçtihadı Birleştirme Kararında;

*“Konuya bir kamu idaresi olan belediyeler özelinde bakıldığında da taşınmaz tahsisinde kamu hizmetinin ve kamu idaresinin varlığı ölçütleri geçerliliğini korumaktadır. Buna göre, belediyeler, mülkiyetlerindeki taşınmazlarını 5393 sayılı Kanun’un sosyal ve ekonomik amaçlı arsa ve konut üretimine ilişkin 69’uncu maddesindeki özel hükümler hariç olmak üzere aynı Kanun’un 75’inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun’un 47’nci maddesi çerçevesinde, “ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararlar ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir” denilmiş, bu itibarla belediyelerin taşınmazlarını, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışındaki özel gerçek ve tüzel kişilere tahsis edemeyeceğine hükmedilmiştir” ifadeleri bulunmaktadır.*

Buna göre belediyelerin, taşınmazlarını ancak asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına belli bir süre için tahsis edebileceği düzenlenmiştir.

Yapılan denetim ve incelemeler sonucunda mülkiyeti belediyeye ait olan Şehit Naci Ülker/Yıldırım Demirören Spor Tesisi (Kamp binası ve antrenman sahası), Esat Ergüler Spor Tesisi (Kamp Binası ve antrenman sahası), Aydın Toscalı Sahası ve Serkan Balcı Sahasının on beşer yıllığına Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, her ne kadar taşınmazlar Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine tahsis edilmiş ise de, profesyonel takımın yanında diğer amatör takımların tesislerin kullanılmasına, Milli Eğitim Müdürlüğünce düzenlenen okullar arası maçlarda, spor müsabakalarında öğrencilerin sahalardan faydalanmasına, milli bayramlarda ve törenlerde kullanılmasına engel bulunmamakta, gerek okulların ve öğrencilerin gerekse amatör branştaki sporcuların, üniversitenin, çeşitli amatör branşlardaki kulüplerin her türlü çalışma ve müsabakalarına hizmet etmekte olduğu ifade edilmiştir. Söz konusu yerlerin kiralanması ya da üzerinden gelir elde edilmesi ihtimali bulunmadığı, belediyenin sporun desteklenmesi amacıyla kurduğu ve amatör ya da profesyonel sporcu ya da öğrencilerin, okul organizasyonlarının kullanımına sunulmuş olarak faaliyet göstermeye devam edeceği göz önüne alındığında, ilçede bulunan tek profesyonel spor kulübü olan Nazilli Belediye Spor Kulübüne yapılan tahsis, son meclis kararında da bahsedildiği üzere Futbol Federasyonundan "Ulusal Kulüp Lisansı" alınabilmesi amacıyla yapıldığı belirtilmiştir.

İdare profesyonel spor kulübün yanında amatör branşlar ile Milli Eğitim Müdürlüğünce düzenlenen okullar arası maçlarda da kullandığını belirtmişse de söz konusu yerlerin, tahsis konu 07.04.2022 tarih ve 443 sayılı belediye meclisi kararında tahsisin sadece Nazilli Belediye



Spor Kulübü Derneğine yapıldığı ve bu yerlerin yukarıda belirtildiği şekilde farklı amaçlardaki kullanılabileceği şartı bulunmadığı görülmektedir. Ayrıca idare tarafından söz konusu yerlerde farklı etkinliklere dair kanıt sunulmamakla birlikte bir anlamına bu yerlerde farklı etkinliklerde yapıldığını kabul etsek dahi, tahsisin profesyonel spor kulübü derneğine yapılmasından dolayı itibarın geneli kapsamı gerekmektedir.

Sonuç olarak, belediyelerin taşınmazlarını sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilmelerine imkân tanınmıştır, Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine taşınmaz tahsis işlemlerinin iptal edilerek Belediyenin taşınmazlarını devralması gerekmektedir.

### **b) Tahsis Edilen Taşınmazların Bakım, Onarım ve Bazı Genel Giderlerinin Belediye Bütçesinden Karşlanması**

Belediye tarafından Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine belediye meclis kararıyla tahsis edilen taşınmazların, tüm bakım ve onarım giderleri ile bazı genel giderlerinin belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrası (a) bendi hükmüne göre; belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir, ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Aynı maddenin birinci fıkrası (b) bendi hükmüne göre; belediyeler, mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir.

Aynı fıkranın (c) bendi hükmüne göre ise; belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kamu yararına çalışan dernekler ve Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Kanun maddesinin bu bendinde, kamu yararına çalışan dernekler ve Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar belirtilmiş diğer vakıf ve dernekler için ise mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerektiği vurgulanmıştır. Ancak söz konusu dernek için hem mahallin en büyük mülki amirin izninin olmamasıyla birlikte, bir anlamına bu iznin olduğu kabul etsek dahi söz konusu dernek ve vakıfların bakım, onarım giderlerinin ve gerekli aynî ihtiyaçların karşılanabileceğine dair hüküm bulunmamaktadır. Yine Kanun maddesinin birinci fıkrası (a) bendi hükmüne göre,

mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebileceği belirtilmiş olup vakıf ve derneklere ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebileceğine dair bir hüküm de bulunmamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncu maddesinin birinci fıkrasında; gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullanılamayacağı, yardımda bulunulamayacağı ve menfaat sağlanamayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı fıkranın devamında ise genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılabileceği belirtilmiştir.

Ancak, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin üçüncü fıkrasında;

*"5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 29'uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanununun 10'uncu maddesi; belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmaz."* hükmü yer almakta ve belediyelerin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29'uncu maddesinde yer alan derneklere yardım yapılmasını yasaklamaktadır. Bu madde hükmüne göre belediyelerin derneklerin giderlerini karşılama imkânı bulunmamaktadır.

Yapılan denetim ve incelemeler sonucunda Belediyenin profesyonel spor kulübü derneğine tahsis ettiği taşınmazların bakım, onarım ve bazı genel giderlerinin belediye bütçesinden karşılandığı, 2022 yılında bu giderler için detayları aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere toplam 1.205.950,05 TL harcama yaptığı tespit edilmiştir.

**Tablo 9: Yapılan Harcamaların Listesi**

Alımın Gerçekleştiği Tarih	Yapılan İşin Adı	Yapılan İşin Tutarı (TL)
04.03.2022	Spor Tesislerinin Tamirat, Bakım ve Onarım Hizmeti	15.080,00
21.03.2022	Kapı Kiliti Asma Kilit ve İşçilik Hizmeti Alımı İşİ	1.710,00
22.04.2022	Tesislerinde Kullanılmak Üzere Gerekli Olan Muhtelif Malzeme Alımı İşİ	161.020,00
27.04.2022	Kapı Kilit Asma Kilit ve İşçilik Hizmeti Alımı İşİ	1.730,00
21.06.2022	Üre Malzemesi Alımı İşİ	28.364,16
23-06-2022	Spor Tesislerinde Kullanılmak Üzere Profil Demir Malzemesi Alımı İşİ	42.679,98
24.06.2022	Hırdavat, Boya ve Dekorasyon Malzemesi Alımı	56.256,27
28.07.2022	Şehir Stadında Reklam Panolarında Kullanılmak Üzere	7.670,00

	Branda ve Baskı Alımı İşi	
15.08.2022	Şehir Stadında Kullanılmak Üzere Gerekli Olan Stat Koltuğu ve Yedek Parçası Alım İşi	9.752,40
18.08.2022	Nazilli Belediye Spor Tesislerime 90 Metrekare Duvar Seramiği Yapım İşi	43.542,00
25.08.2022	Spor Tesislerinde Kullanılmak Üzere Ranza ve Yatak Alım Hizmeti	98.250,12
29.08.2022	Şehir Stadyumunda Kullanılmak Üzere Stadyum Otomasyon Sistemi Bakım ve Onarım Hizmeti	47.023,00
31.08.2022	Tesislerde Kullanılmak Üzere Gerekli Olan Marangozluk Tamir Hizmeti Alımı İşi	34.279,00
29.09.2022	Tesislerde Kullanılmak Üzere Gerekli Olan Marangozluk Tamir Hizmeti Alımı İşi	22.750,00
01.11.2022	Spor Tesislerime Bekleme Yeri Yapılması İçin İnşaat İşleri Yapım İşi	249.392,30
01.11.2022	Nazilli Şehir Stadyumuna ve Fatih Ortaokuluna Profil Kaideli Demir İşleri Yapılması İşleri	114.991,00
05.12.2022	E. Ergüler Spor Tesisine Bekleme Yerine PVC, Marangoz Doğrama, Çatı ve Sürgülü Cam Balkon Yapımı	185.789,82
23.12.2022	Dolap Alım İşi	100.750,00
<b>TOPLAM</b>		<b>1.205.950,05</b>

Kamu idaresi cevabında, bahse konu harcamalardan bir tanesi veli bekleme yeri ve tefrişatları duvar seramik kaplama yapılan yerler Esat Ergüler Spor Tesisi alanında kaldığı, altyapı spor tesisleri olarak bilinmekte olup amatör spor kulüplerinin de bu tesisi kullandığı, bazı tesisler için ise Nazilli Kaymakamlığı İlçe Emniyet Müdürlüğü stadyum denetlemesi raporunda yapılması gerekli eksikliklerin belirtildiği 25.07.2022 tarihli yazılarında eksikliklerin giderilmesi ve ivedilikle bilgi verilmesi yazıları doğrultusunda yapıldığı ifade edilmiştir.

Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine mevzuata aykırı bir şekilde yapılan taşınmaz tahsisleri 15 yıllık bir süreyi kapsamaktadır. Dolayısıyla bu harcamalar değer artırıcı harcamalarda olmayıp ekseriyetiyle profesyonel bir spor kulübün kullandığı tesislere yapılan harcamaların yine aynı kulübe menfaat sağlamak olduğu açıktır.

Sonuç olarak, profesyonel bir spor kulübü derneğine taşınmaz tahsis etmenin yanında, bu taşınmazın kullanımından kaynaklı bakım, onarım ve genel giderlerinin belediye bütçesinden karşılanması mevzuat olarak mümkün olmadığından, kamu idaresinin bu tür mahalli müşterek nitelikli olmayan harcamalara son vermesi gerekmektedir.

### **c) Tahsis Edilen Taşınmazların Elektrik, Su ve Doğalgaz Giderlerinin Belediye Bütçesinden Ödenmesi**

Belediye tarafından Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine tahsis edilen taşınmazların elektrik, su ve doğalgaz faturalarının belediye bütçesinden ödendiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncu maddesinin birinci fıkrasında, gerçek veya tüzel kişilere kanuni

dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılmayacağı, yardımda bulunulamayacağı ve menfaat sağlanamayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı fıkranın devamında ise genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılabileceği belirtilmiştir.

Ancak, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; "5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 29 uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanununun 10'uncu maddesi; belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmaz." hükmü yer almakta ve belediyelerin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29'uncu maddesinde yer alan derneklere yardım yapılmasını yasaklamaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde ise belediyelerin görev ve sorumluluk alanı mahalli müşterek nitelikte hizmetler çerçevesinde belirlenmiş; aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinde belediyenin giderlerinin neler olabileceği sayılmış ve bunlar arasında profesyonel spor kulüplerin giderlerinin belediye bütçesinden karşılanabileceği öngörülmemiştir.

Yapılan denetim ve incelemeler sonucunda aşağıdaki tabloda detaylı şekilde de görüleceği üzere profesyonel spor kulübünün toplam 928.593,19 TL elektrik, su ve doğalgaz giderlerinin belediye bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

**Tablo 10: Spor Kulübünün Kullanımında Olan Tesislerin Elektrik, Su ve Doğalgaz Tüketimleri**

Spor Tesisi	Elektrik Faturası	Doğalgaz Faturası	Su Faturası
Şehit Naci Ülker Spor Tesisi	367.647,69 TL	124.660,00 TL	-
Esat Ergüler Spor Tesisi	241.628,06 TL	121.690,00 TL	43.607,34 TL
Nazilli Şehir Stadı	29.360,10 TL	-	-
<b>Toplam</b>	<b>638.635,85 TL</b>	<b>246.350,00 TL</b>	<b>43.607,34 TL</b>

Kamu idaresi cevabında, Tabloda Nazilli Şehir Stadı, Esat Ergüler Spor Tesisi, Şehit Naci Ülker Spor Tesisi (Gazi Mustafa Kemal Atatürk Spor Tesisi) su, elektrik ve doğalgaz giderlerinin 928.593,19 TL olarak tespitinde adı geçen üç tesisten Nazilli Şehir Stadı harici diğer iki tesiste yetişmekte olan ve kötü alışkanlıklardan uzak tutmak amacıyla 194 amatör sporcuların U-11, U-12, U-13, U-14, U-15, U-16, U-17 ve U-19 olmak üzere başlarında hoca refakatli olarak yatılı barındığını, sabah, öğle ve akşam yemek, ısınma ve diğer bakım ihtiyaçların belediye tarafından karşılandığını, beraber bahsi geçen iki tesis de 21+28=49 oda olduğunu, mutfak hizmeti marifetiyle yemeklerinin tek mutfaktan yapılarak amatör sporculara

sunulduğunu ifade etmiştir.

Her ne kadar kamu idaresi tesislerde amatör sporcuların barındığını ifade etmişse de söz konusu tesislerde yapılan fiili incelemeler ve yapılan sözlü mülakatlarda tesislerin profesyonel spor kulübünün anteraman ve spor müsabakası sahaları olduğu ayrıca tesislerde profesyonel sporcularında kaldığı görülmüştür.

Sonuç olarak, Belediyenin profesyonel spor kulübüne mevzuata aykırı bir şekilde tahsis ettiği taşınmazların elektrik, doğalgaz ve su faturalarını ödememesi ve yapılan ödemelerin geriye dönük tahsil edilmesi gerekmektedir.

#### **d) Belediye Personelinin Spor Kulübü Derneğinde Görevlendirilmesi**

Belediyede memur ve kadrolu işçi olarak ve 696 sayılı KHK'ya göre istihdam edilen bazı personellerin profesyonel olan spor kulübü derneğinde daimi olarak görevlendirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görevleri" başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde;

*"Belediyeler gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine aynı ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar"* hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrası (b) bendi hükmüne göre; mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncü maddesinin birinci fıkrasında, gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılmayacağı, yardımda bulunulamayacağı ve menfaat sağlanamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Belediyelerin belirli şartlarda geçici olarak diğer kamu kurumlarına personel temin edebileceği düzenlenmiş olmakla beraber, amatör veya profesyonel spor kulüplerine personel temin edilmesine izin veren bir düzenleme bulunmamaktadır.

Yapılan inceleme ve denetimler sonucunda, maaşları belediye tarafından ödenen belediye personellerinden; memur, kadrolu işçi olarak ve 696 sayılı KHK'ya göre çalışan toplam 41 personelin profesyonel spor kulübü derneğinde görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi söz konusu tespit için savunmada bulunmamıştır.

Belediye personelinin mevzuata aykırı bir şekilde kurum dışında görevlendirilmemesi ve yukarıda bahsedilen spor kulübüne yapılan personel görevlendirmelerine son verilmesi gerekmektedir.

#### **e) Belediye Ait Taşıtın Kullanılması ve Yakıtının Bütçeden Karşlanması**

Belediyeye ait bir otobüsün Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine kullandırıldığı ve akaryakıt giderinin bütçeden ödendiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görevleri" başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde;

*"Belediyeler gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi yardım yapar ve gerekli desteği sağlar"* hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrası (b) bendi hükmüne göre; Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncü maddesinin birinci fıkrasında, gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullanılamayacağı, yardımda bulunulamayacağı ve menfaat sağlanamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyelerin profesyonel spor kulüplerine ayni veya nakdi yardım yapabilmesi mümkün değildir.

Yapılan incelemede, Belediyeye ait bir otobüsün herhangi bir tahsis işlemi olmaksızın spor kulübüne kullandırıldığı ve 2022 yılında toplam 235.000,00 TL yakıt giderinin Belediyenin bütçesinden ödendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi söz konusu tespit için savunmada bulunmamıştır.

Profesyonel bir spor kulübü derneğine yapılan ve mahalli nitelikli olmayan bu tür giderlerin belediye bütçesinden karşılanması gerekmektedir.

#### **f) Nakdi Yardım Yapılması**

Belediyenin, profesyonel spor kulübü derneğine nakdi yardımda bulunduğu

görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görevleri" başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde;

*"Belediyeler gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine aynı ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar."* hükmü yer almaktadır. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise; belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçmeyeceği düzenlenmiştir.

Buna göre belediyelerin belirli limit dahilinde amatör spor kulüplerine nakdi yardım yapabilmesi mümkün iken, profesyonel kulüplere limit dahilinde de olsa nakdi yardım yapması mümkün görünmemektedir.

Yapılan inceleme ve denetimler sonucunda Belediyenin, profesyonel spor kulübüne 800.500,00 TL nakdi yardımda bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, nakdi yardımın Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine yapılmış olmakla birlikte kulübün amatör branşlarına yapıldığını ve söz konusu yardımın profesyonel faaliyetler için harcandığına ilişkin bilgi, belge ve bir tespit söz konusu olmadığını ifade etmiştir.

İdare cevabında yardımın profesyonel faaliyetler için harcandığına ilişkin bilgi, belge ve bir tespit söz konusu olmadığını ifade etmişse de, yapılan incelemede nakdi yardımın Belediyenin banka hesabından Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğinin banka hesabına aktarıldığı ve yardımın akıbetiyle ilgili herhangi bir yapılmadığı görülmüştür. Şayet nakdi yardım sadece amatör branşlar için yapılmışsa bunun takip sorumluluğu İdarenin kendisinde olup bu yönde İdare tarafından herhangi birşey sunulmamıştır.

Sonuç olarak, Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine ne aynı ne de nakdi bir yardımın yapılması mümkün olmadığından yapılan nakdi yardımlara son verilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Parasal Limit Dahilinde Yapılan Doğrudan Temin Yıllık Toplam Harcamalarının Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşü Olmadan Yüzde On Limitini Aşması**

Kamu idaresinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin

harcamaların yıllık toplamının, 2022 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesi idarelerin ihtiyaçlarını öncelikle açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usulüyle karşılmasına, diğer usullere ise ancak kanunda gösterilen özel hallerde başvurulması gerektiğine işaret etmektedir. Madde metninde bahsedilen özel haller kanunun 21 ve 22'inci maddelerinde sayılmış olup bu şartların ortaya çıkması durumunda dahi idareye takdir yetkisi tanınmakta, açık ihale veya belli istekliler arasında ihale yapılmasının önünde bir engel bulunmamaktadır. Kanun koyucu, bu takdir yetkisine de miktar yönünden sınırlama getirmiş olup 62'nci maddenin 3'üncü fıkrasının (1) bendine göre 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacaktır. Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21.2'inci maddesine göre %10 oranı hesaplanırken kamu kurum ve kuruluşlarının yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarı dikkate alınacak ve mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı hesaplanacaktır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci Maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği, üçüncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı, ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç yapılan mal alımları, hizmet alımları ve yapım işlerinde, aşağıdaki tabloda görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.



**Tablo 11:KİK Uygun Görüşü Alınmadan Yapılan Harcamaların Tutarı ve Bu Harcamaların Toplam Ödeneklerine Oranları**

Harcama Kalemleri	2022 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL) (A)	Toplam Ödenegin (TL) % 10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı Oranı (C/A)
Mal Alım	63.056.273,90	6.305.627,39	22.316.896,10	16.011258,71	%35,4
Hizmet	114.106.026,10	11.410.602,61	13.479.405,75	2.068.803,14	%11,8
Yapım İşi	33.314.500,00	3.331.450,00	19.253.235,34	15.921.785,34	%57,8

Kamu idaresi cevabında, bulguda yer alan tespitler doğrultusunda çalışmalarına başlandığını gerekli işlemlerin tesis edileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak idare tarafından yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın aşılması, aşılmasının elzem olduğu durumlarda da Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Nazilli Belediyesi Park Alanları Üzerinde Bulunan Yapılardan Bazılarının, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinde Belirtilen Nitelik ve Ölçülere Uygun Olmaması**

Nazilli Belediyesi sınırları içerisinde yer alan park ve rekreasyon alanları üzerindeki betonarme ve kagir binaların Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde belirtilen şartlara uygun bulunmadığı tespit edilmiştir.

03.07.2017 Tarih ve 30113 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Parsel kullanım fonksiyonlarına göre yapılaşma koşulları" başlıklı 19'uncu maddesinin c fıkrasında;

*"Park alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;*

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

*2) 1000 m<sup>2</sup> ve üzeri parklarda ahşap veya hafif yapı malzemelerinden yapılmak, kat adedi 1'i, yüksekliği 4,50 metreyi ve açık alanları dâhil taban alanları toplamda %3'ü, her birinin alanı 15 m<sup>2</sup>'yi geçmemek kaydıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi parkın ihtiyacı için gerekli olan asgari ölçülerdeki trafo, parkın işlevini bozmayacak şekilde beton veya betonarme temel içermeyen spor aletleri,*

*3) Tabii veya tesviye edilmiş toprak zemin altında kalmak üzere, ağaçlandırma için TSE standartlarında öngörülen yeterli derinlikte toprak örtüsünün sağlanması, giriş çıkışının parkın*

*giriş çıkışından ayrı olması ve parkın ihtiyacı için Otopark Yönetmeliği ekindeki en az otopark miktarları tablosundaki benzer kullanımlar dikkate alınarak belirlenecek miktarı aşmamak kaydıyla kapalı otopark,*

4) 10.000 m<sup>2</sup> üzerindeki parklarda, açık alanları dâhil taban alanları, (2) numaralı alt bentte belirtilenler de dâhil toplamda %3'ü geçmemek üzere muvakkat yapı ölçülerini aşmayan mescit,

5) 5000 m<sup>2</sup> ve üzeri parklarda parkın işlevini bozmayacak şekilde, açık alanları dâhil taban alanları (2) numaralı alt bentte belirtilenlerle birlikte toplamda %3'ü geçmemek, muvakkat yapı ölçülerini aşmamak ve tek binada olmak kaydıyla trafik güvenliği alınarak kamuya ait 112 acil ambulans istasyonu ile aile sağlığı merkezi, beton veya betonarme temel içermeyen, ilgili Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara uygun yürüyüş ve koşu parkuru,

6) 2500 m<sup>2</sup> üzeri parklarda parkın işlevini bozmayacak şekilde, açık alanları dâhil taban alanları (2) numaralı alt bentte belirtilenlerle birlikte toplamda % 3'ü geçmemek, muvakkat yapı ölçülerini aşmamak kaydıyla kamuya ait aile sağlığı merkezi,

*yapılabilir.*

ç) *Piknik ve eğlence (rekreasyon) alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;*

1) *Bodrum katlar dâhil yapı inşaat alanı toplamda %5'i, her biri için muvakkat yapı ölçülerini aşmayan çok amaçlı salon, mescit, lokanta, kahvehane, çay bahçesi, büfe,*

2) *Açık otopark ile tabii veya tesviye edilmiş toprak zemin altında kalmak üzere, ağaçlandırma için TSE standartlarında öngörülen yeterli derinlikte toprak örtüsünün sağlanması ve rekreasyon alanı ihtiyacı için Otopark Yönetmeliği ekindeki en az otopark miktarları tablosu dikkate alınarak belirlenecek miktarı aşmamak kaydıyla kapalı otopark,*

3) *Toplam kullanım alanı, rekreasyon alanının %5'ini geçmemek üzere güreş, tenis, yüzme, mini golf, otokros, gokart ve benzeri spor alanları ve çocuk oyun parkları,*

4) *Tuvalet, çeşme, pergola, kameriye, mangal, piknik masası,*

5) *Alanın işlevini bozmayacak şekilde beton veya betonarme temel içermeyen spor aletleri ile ilgili Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara uygun yürüyüş ve koşu parkuru, yer alabilir.”*

“Kamu alanlarında yapılacak yapılarda ruhsat” başlıklı 56'ncı maddesinin 2'nci maddesinde;

“Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılar; uygulama imar planlarında o maksada tahsis edilmiş ve mülkiyeti belgelenmiş olmak kaydıyla ilgili idarelerden avan projelere göre yapı ruhsatı alınarak inşa edilir.” hükümlerine yer verilmiştir.

2017 yılında Resmi Gazete’de yayınlanan planlı alanlar imar yönetmelik hükümlerinde; parklar 1000, 2500, 5000, 10000 m<sup>2</sup> ve üzeri olarak sınıflandırılmış buralarda belediye encümen kararı ile kat adedi 1, yükseklik 4.5 m, taban alanı 15 m<sup>2</sup>’yi toplamda park alanının %3’ünü geçmeyecek şekilde ahşap veya hafif malzemedен olmak kaydıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi yapılabileceği ifade edilmiş bunların yanı sıra 10.000 m<sup>2</sup>’yi aşan parklarda bahsi geçen yapılara ilaveten mescit, 5.000 m<sup>2</sup> yi aşan yerlerde aile sağlık merkezi, 112 acil istasyonu, beton veya betonarme temel içermeyen koşu veya yürüyüş parkuru yapılabileceği de belirtilmiştir.

Ayrıca parklar dışında piknik ve rekreasyon alanlarında inşaat alanı rekreasyon alanının %5’ini geçmeyecek şekilde çok amaçlı salon, mescit, lokanta, kahvehane, çay bahçesi, büfe, güreş, tenis, yüzme, mini golf, oto kros, go-kart ve benzeri spor alanları ve çocuk oyun parkları, tuvalet, çeşme, pergola, kameriye, mangal, piknik masası, alanın işlevini bozmayacak şekilde beton veya betonarme temel içermeyen spor aletleri ile ilgili Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara uygun yürüyüş ve koşu parkuru yapılabileceği ifade edilmiştir.

Nazilli Belediyesi ilçe sınırları içerisinde yer alan parklar, rekreasyon alanları ve içerisinde bulunan yapılar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 12: Parklar ve İçerisinde Yer Alan Yapılar**

Parkın İsmi	Park Alanı (M <sup>2</sup> )	Üzerindeki Muhdesatın Cinsi	Muhdesatın Miktarı (M <sup>2</sup> )	Yapının Şekli
Uğur Mumcu Parkı	7.460	Kafeterya	142,06	Betonarme
Uğur Mumcu Parkı	7.460	Wc	37,27	Betonarme
Şehit Metin Aydemir Parkı	1.370	Büfe	26,18	Yığma
Millet Bahçesi	34.194	Kafeterya	850,00	Betonarme
Semt Parkı (Cengiz Toklu Parkı)	3.583	Park İşletmesi	68,85	Betonarme
Muhtarlık Önü Yeşil Alan	520	Büro	34,20	Yığma
Önder Ayıklar (Şelale Park)	6.137	Kafeterya	83	Betonarme
Sümer park	174.000	Rekreasyon Alanı (Yüzme Kulübü ve Soyunma Odaları, Kafeteryalar, Balık Lokantası, Et Lokantası, Sağlık Ocağı, Disko, Spor Salonu, Hayvanat Bahçesi, Go-Kart, İdari	7355 (Toplam)	Betonarme

		Bina, Tenis Kortu ve Alzheimer Merkezi9		
Şehit Süleyman Çelebi	950	Büfe	37	Yığma (Kâgir)
Mehmet Celal Pülhan	683	Büfe	17,85	Yığma
Atatürk	16.900	Kafeterya	460	Çerçeveli Sistem
Kaynanalar Parkı	750	Büfe	15,17	Yığma
Esen Park	2.160	Çay Bahçesi (Büfe)	15,21	Yığma (Kâgir)
Turunç Park	1.700	Çay Bahçesi (Büfe)+Wc	322,83	Yığma
Şehitler	15.250	Çay Bahçesi	315	Yığma (Kâgir)
Ahmet Şensan	3.520	Çay Bahçesi (Büfe)+Wc	67,23	Yığma
Rauf Denктаş	3.029	Büfe	9,15	Ahşap
Yunus Emre	2.360	Çay Bahçesi (Büfe)	109,91	Bir Kısmı Betonarme, Bir Kısmı Sökülüp Takılır Malzeme
Arslanlı Parkı	1.252	Park İşletmesi	70	Yığma
Arslanlı Mahalle Parkı	1.739	Park İşletmesi	78	Yığma
Karlıdağ Parkı	4.438	Park İşletmesi	132	Betonarme
Atatürk Bulvarı	2.188	Büfe	20,40	Betonarme
Pınarbaşı Parkı	2.991	Taziye Evi	140	Betonarme
Muhtarlık Önü Yeşil Alan	540	Büro	34,20	Yığma

Söz konusu yönetmelik hükümlerine göre park ve rekreasyon alanları incelendiğinde Nazilli Belediyesi ve Büyükşehir Belediyesi sorumluluğunda bulunan parklarda belediyeler tarafından kiraya verilen çay bahçesi, kafeterya, büro, park işletmesi gibi yapıların bulunduğu bu yapıların taban alanları 15 m<sup>2</sup>'nin altında, ahşap ya da prefabrik malzemeden yapılması gerekirken 15 m<sup>2</sup>'nin üzerinde betonarme ya da kâgir (yığma) olarak inşa edildiği, söz konusu Pınarbaşı Mahallesi'nde yer alan park alanı üzerinde ve belediyenin kullanımında bulunan taziye evi ile Çapahasın mahallesi'nde bulunan park yeri üzerindeki belediye tarafında kiraya verilmiş olan büro ise yönetmeliklerde belirtilen park alanları üzerinde yapılabileceği öngörülen yapılar içerisinde bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan büyükşehir belediyesi sorumluluğunda olan rekreasyon alanında ise Nazilli Belediyesince ruhsat verilen spor salonu, disko, alzheimer merkezi ve hayvanat bahçesinin bulunduğu bu yapıların da her iki yönetmelikte rekreasyon ve piknik alanlarında üzerinde yapılması öngörülen yapılar içerisinde yer almadığı görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında, parkların üzerindeki yapıların 03.07.2017 tarih ve 30113 sayılı

Resmi Gazetede yayınlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğine uygun hale getirilmesi yönünde ilgili birimlerle yazışmalar yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, parklar kamuya açık alanlar olup yapılaşmanın asgari düzeyde tutulması gerektiğinden, üzerlerindeki yapılar, 03.07.2017 tarih ve 30113 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’ne uygun hale getirilmelidir.

#### **BULGU 5: Belediyenin Kanuni Görevleri Dâhilinde Yapması Gereken Rutin İşlerinin Ücret Karşılığında Çeşitli Yayın Organlarında Vatandaşlara Duyurulması**

Belediyenin, Özel Kalem Müdürlüğü temsil ve tanıtım giderleri bütçesinden kanuni görevleri dâhilinde yapması gereken rutin işlerini, ücret karşılığında “banner” hizmet alımı olarak çeşitli yayın organlarında haber yaptırıldığı görülmüştür.

Belediyelerin “Görev, Yetki ve Sorumlulukları” 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14 ve 15’inci maddelerinde düzenlenmiştir. Anılan madde hükümlerinde, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla belediyelerce yerine getirilmesi öngörülen görevler ve sorumluluklar ile belediyelerin yetkileri sayılmıştır. 14’üncü maddenin birinci fıkrasında, “mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla” ibaresi bu husustaki sınırı da belirlemiştir.

Anılan Kanun’un “Belediyenin giderleri” 60’ıncı maddesinde ise, belediye giderlerinin neler olabileceği yine tek tek sayılmak suretiyle hüküm altına alınmıştır. Bu maddede zikredilen belediye giderleri 14 ve 15’inci maddelerde sayılan görevlerin yerine getirilmesi ve yetkilerin kullanılması ile ilgili giderlerdir.

Belediyelerin de kapsamına dâhil olduğu 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Genelgesi’nin “Temsil, Tören, Ağırlama ve Tanım Giderleri” başlıklı bölümünde, kamu kurum ve kuruluşlarınca mevzuattan kaynaklanan zorunluluklar gereği yapılan veya kurum faaliyetleri ile doğrudan ilgili olan tanıtım giderleri hariç olmak üzere basın ve yayın organlarına ilan-reklam verilmeyeceği belirtilmiştir. Genelgeye göre, belediyeler basın ve yayın organlarına ancak mevzuattan kaynaklı gerekçeler veya çeşitli faaliyetlerin vatandaşlara duyurulmasında zaruretin ya da mahalli müşterek menfaatin bulunması durumlarında ilan-reklam verebilecektir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 8’inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu oldukları ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları

ifade edilmektedir.

Belediyenin kanuni görevleri dâhilinde yapılması gereken ve yapılmış olan iftar yemeği vermek, kaldırım çalışmaları yapmak, vatandaşa pide dağıtmak gibi mahalli müşterek nitelikli rutin işlerinin halka duyurulmak amacıyla ücret karşılığında çeşitli yayın organlarında haber niteliğinde (banner) verdirilmesini tanıtım-ilan giderleri kapsamında değerlendirmek mümkün görülmemektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin kanuni görevleri dahilinde yapılmış olan yukarıda birkaç örneği verilen rutin işlerini vatandaşlara tanıtımı amacıyla Özel Kalem Müdürlüğü bütçesinden çeşitli yayın organlarından toplam 1.844.496,90 TL banner (haber hizmeti) alındığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, *“5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak” hükmü doğrultusunda sınırların belirlendiği belirtilmiş olsa da müşterek ihtiyaçların karşılanması noktasında sayma suretiyle ifade edilen bir hüküm bulunmamakta ve sınırların belirlendiği yönünde açık bir ibare yer almamaktadır.”* ifadesine yer vermiş olup, söz konusu harcamaların Belediye Kanunu'nun 60'ıncı maddesinin (k) bendi hükmündeki *“Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri”* kapsamında sosyal belediyecilik hizmeti olarak gerçekleştirildiğini ve temel belediyecilik hizmetlerini kapsamayan faaliyetler olduğunu, yapılan hizmetin daha geniş kitlelere ulaşması ve etkinleştirilmesi adına yerel medya kuruluşlarında *“banner”* hizmeti satın alındığını ifade etmiştir. Bununla birlikte gönderilmiş olan rapora istinaden konu hususunda görevli personellerin daha dikkatli olması ve mevzuat hükümlerinin titizlikle uygulanması konusunda gerekli tedbirler Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğüne alındığı, Özel Kalem Müdürlüğü bütçesinden 2023 yılı itibariyle banner hizmeti satın alınmadığı ve bütçeden bu yönde bir harcama gerçekleşmediği belirtilmiştir. Kamu idaresi göndermiş olduğu cevabın son kısmında ise; Belediyece yapılan çalışmaların halka tanıtma amaçlı olarak ulusal ve yerel gazetelerde yapılan ilanların bedelinin belediye bütçesinden karşılanmasının, 5393 sayılı Kanun'un 13-14 ve 60/k-p maddelerine uygun olduğundan yapılan ödemenin kamu zararı niteliği taşımadığını, söz konusu giderlerin Belediye faaliyetlerinin tanıtımı amacını taşımakta ve *“Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri”* niteliğinde olduğu ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda mahalli müşterek ihtiyaçlar denilmiş olup ayrıca bu ihtiyaçların neler olduğunun belirtilmesine gerek duyulmamıştır. Kanunun bu ifadesiyle belediyelerin ilgisine göre görev ve yetkilerini kullanırken "mahalli müşterek nitelikteki

ihtiyacın" dikkate alınması gerektiği anlaşılmaktadır. Kamu idaresi harcamaların sosyal belediyeçilik olarak gerçekleştiğini belirtmiş olsa da, bulgu dikkatlice okunduğunda belediyenin rutin olarak yaptığı temel ve sosyal belediye hizmetlerinin yerel ve ulusal medya kuruluşlarından banner hizmeti alımının bulgu konusu edildiği anlaşılabacaktır. Yapılan bu hizmetlerin toplam 1.844.496,90 TL bedelle yerel ve ulusal medyada vatandaşa duyurulmasının sosyal belediyeçilik anlayışıyla alakalı olmadığı açıktır. Konunun kamu zararı boyutunun, Sayıştay Denetim Raporuyla ilgisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar ışığında Belediyenin kanuni görevleri dâhilinde yapması gereken rutin işlerinin, halka duyurulması amacıyla ücret karşılığında yayın organlarından haber hizmeti (banner) satın almaması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Bütçe İçi İşletmenin Ticari İşlerine İlişkin Giderlerinin İşletmenin Özel Hesabı Yerine Belediye Kaynaklarından Karşılanması**

Belediye bünyesinde bulunan iki adet bütçe içi işletmenin yıl içinde yapmış olduğu ticari nitelikli mal alımının, işletmenin özel hesabına kaydedilmesi gerekirken belediyenin hesaplarında takip edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Bütçe işlemleri" başlıklı 8'inci maddesinde; işletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ile transferleri mahalli idare bütçesinden yapılacağı, işletme ödeneğinin iktisadi ve ticari işler için nakit sermaye olarak kullanılacak kısmı ise ekonomik sınıflandırmada borç verme kodunda gösterileceği bu ödenek işletme adına açılmış bir özel hesaba aktarılmak suretiyle kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Muhasebe işlemleri" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında, işletme faaliyetlerinin muhasebe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulacağı; devamı fıkralarında ise, işletmenin kurumlar vergisine tabi faaliyetleri, hesap planı bakımından, sadece bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına ilişkin olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabi olacağı; işletmenin ticari mal ve hizmet alım satımlarına ilişkin (kurumlar vergisine tabi) faaliyetleri için, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 175'inci ve mükerrer 257'nci maddeleri hükümleri uyarınca belirlenen muhasebe standartları, tek düzen hesap planı ve mali tabloların çıkarılmasına ilişkin usul ve

esaslar çerçevesinde defter tutulacağı hüküm altına alınmıştır.

Anlaşılabileceği üzere, belediye hesaplarında takip edilmesi gereken işletme giderleri sayılmış olup, işletmenin iktisadi ve ticari işlerine ilişkin giderler bunların arasında belirtilmemiştir. İşletmenin iktisadi ve ticari işleri için nakit sermaye olarak kullanılacak ödeneğin belediye bütçesinin “08-Borç verme” ekonomik kodunda gösterilmesi ve bu ödeneğin işletme adına açılmış özel bir hesaba aktarılacak suretiyle kullanılması gerektiği açıklanmıştır. Ayrıca, işletmenin kurumlar vergisine tabi iktisadi ticari işleri için yaptığı harcamalar ve elde ettiği gelirler Belediye tarafından muhasebeleştirilirken sadece, giderler için “830 Bütçe giderleri” ve “835 Gider yansıtma” hesaplarının, gelirler için ise “800 Bütçe gelirleri” ve “805 Gelir yansıtma” hesaplarının kullanılması gerekmektedir. Diğer işlemler için ise Vergi Usul Kanununa göre defter tutulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyeye ait iki adet bütçe içi işletmenin ticari nitelikli mal ve malzeme alımlarının, doğrudan belediye hesaplarına kaydedildiği, işletmenin kurumlar vergisine tabi iktisadi ticari işleri için yaptığı harcamalar ve elde ettiği gelirler için de ayrı bir defter tutulmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, 21.02.2023 tarihinden itibaren bulguda yer verilen öneriler çerçevesinde çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir. Ancak denetim yılı 2022 yılı olması nedeniyle 2022 yılı mali tablolarında bulgu konusu edilen hata devam etmektedir.

Sonuç olarak, bütçe içi işletmenin ticari mal alımının, Yönetmelik’te belirtildiği gibi işletme adına açılan özel hesaba işletmenin iktisadi ve ticari işleri için ekonomik sınıflandırmada borç verme kodu ile ödenek aktarılarak işletmenin özel hesabına kaydedilmesi ve işletmenin kurumlar vergisine tabi iktisadi ticari işleri için yaptığı harcamalar ve elde ettiği gelirler için de ayrı bir defter tutulması gerekmektedir.

### **BULGU 7: İmar Kanunu Uyarınca Tespit Edilen Kaçak Yapılara İlişkin Yıkım Kararlarının Uygulanmaması**

Kaçak veya ruhsat ve eklerine uygun olmaması nedeniyle Nazilli Belediye Encümeni tarafından verilen yapı yıkım kararlarının yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun “Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar” başlıklı 32’inci maddesinde;

*“Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı*



yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce (...) (3) tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur. Yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilgi, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere ilgili idaresince tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirilir. Aykırılığın giderildiğine dair ilgili idaresince tapu dairesine bildirim yapılmadan beyanlar hanesindeki kayıt kaldırılamaz.

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshası muhtara bırakılır, bir nüshası da Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğüne gönderilir. Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister. Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonu anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafi yapı sahibinden tahsil edilir. Yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapılar, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabilir veya yıktırılabilir. Yıkım maliyetleri %100 fazlası ile ilgili idaresinden tahsil edilir. Bu şekilde tahsil edilememesi halinde ilgili idarenin 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunur. Tahsil olunan tutarlar, Bakanlığın döner sermaye işletmesi hesabına gelir olarak kaydedilir.

İdare tarafından ruhsata bağlanamayacağı veya aykırılıkların giderilemeyeceği tespit edilen yapıların ruhsatı üçüncü fıkrada düzenlenen bir aylık süre beklenmeden iptal edilir ve mevzuata aykırı imalatlar hakkında beşinci fıkra hükümleri uygulanır.”

03.07.2017 tarih ve 30113 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinin “ssss” fıkrasında;

“Yapı tatil tutanağı: Herhangi bir şekilde ruhsat alınmadan yapıya başlanılarak kaçak inşaat yapıldığı ya da ruhsatlı yapılarda ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı tespit edildiği takdirde, ilgili idaresince yetkilendirilmiş teknik elemanlarca, yapının o andaki durumu ile

*birlikte aykırılıkları resim, kroki ve yazı ile belirtilen ve inşai faaliyete devam edilemeyeceğini gösteren onaylı belgeyi,” hükümleri yer almaktadır.*

Söz konusu imar mevzuatı uyarınca yapı tatil tutanağı ile kaçak ya da ruhsat ve eklerine uygun olmadığı tespit edilen yapılar mühürlenerek inşaat durdurulmakta, tatil ya da durdurma zaptının 1 nüshasının yerine asılması, 1 nüshasının muhtara, 1 nüshasının ise Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderilmesi ayrıca tapuda beyanlar hanesine kaydedilmek üzere Tapu İl Müdürlüğüne konunun bir yazı ile bildirilmesi gerekmektedir.

1 ay içinde sahibi tarafından ruhsata uygun hale getirilmeyen ya da ruhsatlandırılmayan yapılar hakkında 2 ay içinde ilgili idaresine göre encümen ya da il idare kurulu tarafından yıkım kararı verilip 6 ay içinde yıktırılması gerekmektedir. Ayrıca 6 ay içerisinde yıkım kararı verilip yıkılmayan binalar yıkım giderleri ilgili idaresinden karşılamak suretiyle Bakanlık tarafından da yıktırılabilir.

Nazilli Belediyesinde ise 2015-2022 yılları arasında, metruk bina, ruhsata aykırı yüksek çatı, ruhsatsız tek katlı ticari depo, eski köy kahvesi binasının büyütülmesi ve yüksek çatı yapılması gibi hususlar dâhil olmak üzere toplam 302 yapı hakkında encümen tarafından yıkım kararı verilmiş ancak yerine getirilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; yıkım kararlarının Tapu ve Çevre Şehircilik ve İklimlendirme Müdürlüklerine bildirildiğini ancak Fen İşleri Müdürlüğüne yoğun iş programı ve yeterli iş makinesi ve ekipmanının bulunmaması dolayısıyla yıkım kararlarının uygulanmadığını ancak geçmiş tarihli yıkım ihalelerinin düzenlendiğini, işin ehemmiyeti kapsamında Fen İşleri Müdürlüğüne çalışmalara devam ettiğini ifade etmiştir.

Ancak İdare cevabında geçmiş yıllarda yapılan ihalelerden, iş programı, iş makinesi ve ekipman eksikliğinden bahsetmiş olsa da gerek ihaleli olarak gerekse Belediye iş makineleri ile 2015-2022 yılları arasında herhangi bir kaçak yapının yıkılmadığı anlaşılmıştır.

Bu durumda 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca Nazilli Belediye Encümeni tarafından yıkım kararı verilerek kesinleşen kaçak yapıların Nazilli Belediyesi tarafından yıkılması gerekmektedir. Diğer taraftan söz konusu yapıların yıkılması AFAD tarafından deprem bölgesi haritasında 1'inci derece deprem bölgesi olarak gösterilen Aydın bölgesinde can ve mal kayıplarının yaşanmaması açısından da önem arz ettiği ortadadır.

Sonuç olarak, Belediye tarafından tespit edilen ruhsatsız ve ya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar hakkında belediye encümeni tarafından verilen ve kesinleşmiş olan yıkım kararları belediye tarafından yerine getirilmemiş, Tapu ile Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüklerine

bildirilmesi gerekirken bildirilmemiřtir.

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