



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BURSA NİLÜFER BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	65

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

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
ÇTV	Çevre Temizlik Vergisi
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
TEDAŞ	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmaz Kayıtları ile Tapu Kayıtlarının Uyuşmaması
2. Taşınmaz Satışlarının Satış Bedeli Üzerinden Muhasebeleştirilmesi
3. Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması
4. Gelir ve Giderlerin Dönemsellik İlkesine Göre Muhasebeleştirilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazların Mülkiyet ile Tahsis Değerlerinin Uyumlu Olmaması
2. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
3. Aynı Bağışların Bütçeye Gelir Kaydedilmesi
4. Aynı Bağışların Taşınır Envanterine ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
5. Tesis, Makine ve Cihazların Demirbaşlar Hesabında İzlenmesi
6. Taşınır İşlemlerinde Eksiklikler Bulunması
7. İhalelerde Rekabeti Kısıtlayıcı Düzenlemelere Yer Verilmesi
8. Yapım İşlerinin Projelere Uygun Sonuçlandırılmaması
9. Yaklaşık Maliyet İle Birim Fiyat Teklif Cetvelindeki Miktarların Uyuşmaması
10. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi
11. Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen ve Belli Bir Süre Gerektiren İşlerde Sözleşme Düzenlenmemesi
12. Parasal Limit Dahilinde Yapılan Alımlarda Yasaklılık Teyidi Yapılmaması ve Doğrudan Temin Alımlarının EKAP'a Kaydedilmemesi
13. Derneklere Taşınmaz Tahsis Edilmesi ve Tahsis Edilen Taşınmazların Üçüncü Kişilere Kiralanması

14. Kira Sözleşmesi Sona Eren Taşınmazların Süre Uzatımı ile Kullandırılması
15. Taşınmaz Satışına İlişkin Düzenlenen Kıymet Takdir Raporlarının Bedel Tespit Esaslarını İçermemesi
16. Taahhüdünü Yerine Getirmeyen Kiracılar İçin İşlem Yapılmaması
17. Taşınmaz Satışlarında Tellallık Harcı Alınması
18. Kültür Merkezinde Yer Alan Salonlar İçin Belirlenen Ücret Tarifesinin Uygulanmaması
19. Trafo Yerlerinin Tescil İşlemlerinin Yapılmaması
20. İşgal Harcı Toplama Yetkisinin Yapılan Protokol ile Meslek Odalarına Devredilmesi
21. Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı Tahsil Edilmesine Esas Takibin Yapılmaması
22. İş yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunan İş yerlerinin Bulunması
23. Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması
24. Kiraya Verilen Kent Mobilyalarına İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetinin Olmaması
25. İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması
26. Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması
27. İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması
28. İş Yerlerinden Eysel Katı Atık Bertaraf Bedeli Tahsil Edilmesi
29. Muhasebe Yevmiye Kayıtlarında Atlamalar Olması ve Geriye Dönük Kayıt Yapılması
30. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması
31. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Konusu Dışında Hükümler İçermesi
32. İmara Aykırı Yapılara İlişkin Encümen Kararlarının Uygulanmaması
33. Kredi Kartı ile Yapılan Tahsilatların Vadeli Hesapta Değerlendirilmemesi
34. Gecekondu Fonu Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması

35. Otopark Gelirlerinin Konusu Dışında Kullanılması
36. Sayıştay Denetim Raporunun Belediye Meclisine Sunulmaması
37. İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Karşlanması
38. Profesyonel Spor Kulübünden Loca Kiralanması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Nilüfer Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 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 olan 5216 ve 5393 sayılı 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 "Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 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. 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 "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 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 Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Nilüfer Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 37 meclis üyesinden 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 yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Teşkilat şeması, en üstte Belediye Başkanı olmak üzere, 6 başkan yardımcısı ve 26 adet hizmet birimi şeklinde oluşmaktadır.

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	580	353
Sözleşmeli Personel	139	140
Kadrolu İşçi	95	96
Geçici İşçi	0	0
Toplam	814	589
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1.975

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe Türleri ve Kapsamı" başlıklı 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri 27.05.2016 Tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 Nilüfer Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2:2022 yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

KK od1	Giderin Türü	Geçen Yııldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek 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	78.667.000,00	0,00	49.334.257,48	128.001.257,48	128.001.257,48	0,00	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına	0,00	11.994.000,00	0,00	5.276.552,97	17.270.552,97	17.270.552,97	0,00	0,00

	Devlet Primi Giderleri								
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	342.972.000,00	310.793.000,00	14.044.049,56	667.809.049,56	667.809.049,56	0,00	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	5.157.000,00	0,00	426.979,34	5.583.979,34	5.583.979,34	0,00	0,00
05	Cari Transferler	52.000,00	16.805.000,00	0,00	1.080.386,67	17.937.386,67	17.884.386,67	0,00	53.000,00
06	Sermaye Giderleri	17.720.178,66	116.182.000,00	294.100.000,00	20.888.367,43	448.890.546,09	438.809.583,56	0,00	10.080.962,53
07	Sermaye Transferleri	0	2.222.000,00	0,00	57.406,55	2.279.406,55	2.278.754,55	652,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0	35.001.000,00	56.107.000,00	-91.108.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		17.772.178,66	609.000.000,00	661.000.000,00	91.108.000,00/91.108.000,00	1.287.772.178,66	1.277.637.564,13	652,00	10.133.962,53

İdarenin 2022 mali yılı bütçesi ile 609.000.000,00 TL ödenek ve 661.000.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 17.772.178,66 TL ile 2022 yılı ödenek toplamı 1.287.772.178,66 TL olmuştur. Yıl içinde 1.277.637.564,13 TL bütçe gideri yapılmış, 652,00 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

Tablo 3:2022 yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	332.043.000,00	347.798.167,01	991.188,34	346.806.978,67	104,45
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	84.759.000,00	71.928.033,84	475.139,44	71.452.894,40	84,30
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	892.000,00	4.288.635,21	0	4.288.635,21	480,79
05-Diğer Gelirler	482.906.000,00	471.083.562,62	835.680,23	470.247.882,39	97,38
06- Sermaye Gelirleri	421.400.000,00	361.524.080,45	0	361.524.080,45	85,79
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0,00
09-Red ve İadeler	-2.000.000,00	0	0	0	0,00
Toplam	1.320.000.000,00	1.256.622.479,13	2.302.008,01	1.254.320.471,12	95,02

(*)Bütçe başlangıç gelir tahmini 659.000.000,00 TL olup, yıl içinde 661.000.000,00 TL gelir karşılığı ek ödenek alınmış ve bütçe gelir tahmini 1.320.000.000,00 TL'ye çıkarılmıştır.

(**) Ek ödenek için karşılık gösterilen gelir tutarı dahil edilmiş haliyle, Belediyenin "Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli"ne göre hazırlanmıştır.

Tabloya göre 2022 yılında net bütçe geliri %95,02 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%104,45), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%84,30), alınan bağış ve yardımlar (%480,79), diğer gelirler (%97,38) ve sermaye gelirleri (%85,79) ile beklenenin 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	128.001.257,48	128.001.257,48	100
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	17.270.552,97	17.270.552,97	100
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	667.809.049,56	667.809.049,56	100
04- Faiz Gideri	5.583.979,34	5.583.979,34	100
05- Cari Transferler	17.937.386,67	17.884.386,67	99,70
06- Sermaye Giderleri	448.890.546,09	438.809.583,56	97,75
07- Sermaye Transferleri	2.279.406,55	2.278.754,55	99,97
08- Borç Verme	0,00	-	-
09- Yedek Ödenekler	0,00	-	0,00
Toplam	1.287.772.178,66	1.277.637.564,13	99,21

(*) 609.000.000,00 TL olan başlangıç ödeneği, yıl içinde 678.772.178,66 TL ek ödenek alınarak bütçe ödenek tutarı 1.287.772.178,66 TL'ye yükseltilmiştir.

(**) Ek ödenek için karşılık gösterilen gelir tutarı dahil edilmiş haliyle, Belediyenin "Bütçe Gider Kesin Hesap Cetveli"ne göre hazırlanmıştır.

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %99,21 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri (%100), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri (%100), faiz giderleri (%100) ve mal ve hizmet alım giderleri (%100) olmak üzere beklendiği kadar, sermaye giderleri (%97,75), cari transferler (%99,70), sermaye transferleri (%99,97) ile beklenenin altında gerçekleşmiştir.

İdarenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 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	183.187.506,23	231.458.656,43	347.798.167,01	0,26	50,26
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	90.081.689,72	47.502.006,08	71.928.033,84	-47,27	51,42

Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	857.212,68	928.674,21	4.288.635,21	8,34	361,80
Diğer Gelirler	174.941.564,56	247.480.595,07	471.083.562,62	41,46	90,35
Sermaye Gelirleri	71.056.078,84	19.266.040,39	361.524.080,45	72,89	1776,48
Toplam	520.124.052,03	546.635.972,18	1.256.622.479,13	5,10	129,88
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	7.951.340,62	1.952.116,41	2.302.008,01	-75,45	17,92
Net Toplam	512.172.711,41	544.683.855,77	1.254.320.471,12	6,35	130,28

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 709.636.615,35 TL'lik (%130,28) net artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde 342.258.040,06 TL (%1776,48), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 3.359.961,00 TL (%361,80), diğer gelirlerde 223.602.967,55 TL (%90,35), vergi gelirlerinde 116.339.510,58 TL (%50,26) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Sermaye gelirlerindeki %1776,48 oranındaki artışın sebebi 2022 yılı içerisinde yapılan taşınmaz satışlarından kaynaklanmaktadır.

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	56.222.781,75	64.880.319,97	128.001.257,48	15,40	97,29
SGK Devlet Prim Giderleri	8.198.241,61	9.471.253,68	17.270.552,97	15,53	82,35
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	239.134.625,93	300.788.969,98	667.809.049,56	25,78	122,02
Faiz Giderleri	13.776.380,45	15.571.118,65	5.583.979,34	13,03	-64,14
Cari Transferler	12.539.776,62	12.162.017,49	17.884.386,67	-3,01	47,05
Sermaye Giderleri	100.786.584,05	170.091.180,95	438.809.583,56	68,76	157,98
Sermaye Transferleri	120.000,00	1.928.999,75	2.278.754,55	1507,50	18,13
Borç Verme	-	-	-	-	-
Toplam	430.778.390,41	574.893.860,47	1.277.637.564,13	33,45	122,24

İdarenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 702.743.703,66 TL (%122,24) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında, sermaye giderlerinde 268.718.402,61 TL (%157,98), mal ve hizmet alım giderlerinde 367.020.079,58 TL (%122,02), personel giderlerinde 63.120.937,51 TL (%97,29), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 7.799.299,29 TL (%82,35), cari transferlerde 5.722.369,18 TL (%47,05), tutarında artış, faiz giderlerinde ise 9.987.139,31 TL (%64,14) azalış bulunduğu görülmüştür. Sermaye giderlerindeki artışın sebebi kamulaştırmaz el atma davalarına ilişkin ödemelerden kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İdarenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 1.125.445.611,11 TL, Faaliyet Geliri 948.661.933,23 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 176.783.677,88 TL olarak gerçekleşmiştir.

İdarenin doğrudan hissedar olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İdarenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Nilbel Sosyal Tesis Otel Düğün Salonu Kreş Kafeterya Ve Otopark İşletmeciliği AŞ	76.078.180,00	76.078.180,00	100
2	Burfaş AŞ	108.978.820,00	119.877,35	002,5
3	Nilüfer Tarımsal Kalkınma Kooperatifi	-	500.000,00	5.000 pay
4	Nilüfer Yenilenebilir Enerji Üretim Kooperatifi	-	500.000,00	5.000 pay
5	Diğer	-	360,00	-

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Nilüfer Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve hesap planının genel yapısı" başlıklı 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, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali tabloların hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan cetveli ve düzenlenecek temel mali tablolar ile diğer mali tablolar" başlıklı 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 "Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer belgelerin verilme yeri, süresi ve usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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 yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, 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, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bursa Nilüfer 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: Taşınmaz Kayıtları ile Tapu Kayıtlarının Uyuşmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı taşınmazlar ile belediye taşınmazlarının takip edildiği muhasebe kayıtlarının birbirini doğrulamadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanunu’nun 44’üncü maddesinde, kamu idarelerine ait taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği belirtilmiş ve buna istinaden Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Anılan Yönetmelik’in “Kayıt ve Kontrol İşlemleri” başlıklı 5’inci maddesinde; Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması ve kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu belirtilmiş ve tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer, bu ikisinin de belirlenememesi halinde ise iz bedeli üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmektedir.

Anılan Yönetmelik’in “Kayıt Şekli” başlıklı 7’nci maddesinde, ekteki Kayıt Planında yer alan taşınmazların, cinslerine göre hangi formlara kaydedileceği ifade edilmiş ve kayıtların formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılacağı belirtilmiştir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların daha sonra taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması amacıyla mali hizmetler birimine gönderileceği, mali

hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde (Ek-7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması gerektiği düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde de taşınmazlar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar hesaplarına ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine göre; mali hizmetler birimince konsolide edilen formlardan oluşturulan taşınmaz icmal cetvellerinden hareketle ilgili muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünden ve İdareden temin edilen verilere göre, 429 adet taşınmazın tapu kayıtlarında yer aldığı halde muhasebe kayıtlarında yer almadığı, 291 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında yer aldığı halde tapu kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılması ve tapuda yer alan taşınmaz bilgileri ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Satışlarının Satış Bedeli Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değeri yerine satış bedeli üzerinden kayıtlardan çıkarıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'nın işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesinde; satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark 600 Gelirler Hesabı'na alacak, satış bedeli 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz fark 630 Giderler Hesabı'na borç; diğer taraftan satış bedeli 800 Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabı'na borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 252 Binalar Hesabı'nın işleyişini düzenleyen 193'üncü maddesinde; satılan binaların, bir taraftan kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile net değeri

arasındaki olumlu fark 600 Gelirler Hesabı'na, satış bedeli 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarları 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumsuz fark ve mevzuatı gereğince diğer kamu idareleri adına ayrılan paylar 630 Giderler Hesabı'na borç; diğer taraftan satış bedelinden bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutar 800 Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabı'na borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarından düşülmesi gerektiği ve kayıtlı bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu/olumsuz farkların ilgisine göre 600 Gelirler Hesabı ya da 630 Giderler Hesabı'na kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Satışı yapılan taşınmazların ilgili maddi duran varlık hesaplarından çıkış kayıtları incelenmiş, 81 adedi arazi ve arsalar, 2 adedi binalar hesabından olmak üzere toplam 83 adet çıkış kaydında satış nedeniyle oluşan olumlu farkın gelirler hesabına kaydedilmeksizin varlığın değerine eklendikten sonra çıkışının yapıldığı görülmüştür. Bu nedenle muhasebe kayıtlarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'nın 171.143.778,97 TL, 252 Binalar Hesabı'nın 36.164.440,01 TL fazla ve 600 Gelirler Hesabı'nın 207.308.218,98 TL kadar eksik tutarda yer aldığı tespit edilmiştir.

Satış bedeli ile kayıtlı bedel arasındaki fark yanlış muhasebeleştirilmesi nedeniyle İdarenin dönem sonu mali tablolarında ilgili varlık ve gelir hesapları söz konusu tutar kadar doğruyu ve gerçek durumu yansıtmamaktadır.

BULGU 3: Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması

Ortak olunan şirketler için girişilen sermaye artırımını taahhütlerinin muhasebeleştirilmesinde 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'nın kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 184'üncü maddesinde; söz konusu hesabın, mahalli idarelerin mali kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın İşleyişi" başlıklı 185'inci maddesinde ise; sermaye taahhütlerinin bu hesaba alacak, ilgili mali duran varlık hesabına borç kaydedileceği, yerine getirilen sermaye taahhüt tutarlarının ise bir taraftan bu hesaba borç, taahhüdün yerine getirilme

şekline göre ilgili hesaplara alacak; sermaye taahhütlerinden vazgeçilen tutarların ise bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, İdarenin ortak olduğu şirketlerin sermaye artırımını için ödemeyi üstlendiği tutarların 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'nın alacağına kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Taahhüt için ödeme yapıldıkça 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'nın borç, ödeme şekline göre ilgili hesaba alacak kaydı yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, muhasebe kayıtlarına göre yıl içerisinde ortak olunan şirketler için toplam 77.198.417,35 TL tutarında sermaye taahhütlerinde bulunulduğu ancak 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'nın kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Üstlenilen ve yerine getirilen sermaye taahhütlerine ilişkin yapılan muhasebe kayıtlarında 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'nın kullanılarak mali tabloların zamanında ve doğru bilgi vermesi sağlanmalıdır.

BULGU 4: Gelir ve Giderlerin Dönemsellik İlkesine Göre Muhasebeleştirilmemesi

Peşin tahsil edilen ve ödenen kira bedellerinin dönem ayırıcı hesaplara kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 144'üncü maddesinde, 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı'nın içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 217'nci maddesinde, 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı'nın, dönem içinde ödenen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan giderlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 286'nci maddesinde 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'nın, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bahse konu Yönetmeliği'nin 335'inci maddesinde 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'nın, dönem içinde tahsil edilen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek

olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre peşin tahsil edilen kira gelirlerinin ve peşin ödenen kira bedellerinin dönemlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarında takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; peşin ödenen ve peşin tahsil edilen kira bedellerinin bulunduğu ancak dönem ayırıcı hesapların kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Peşin tahsil edilen ve ödenen kira bedellerinin muhasebenin dönemsellik ilkesi gereği dönem ayırıcı hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazların Mülkiyet ile Tahsis Değerlerinin Uyumlu Olmaması

İdarenin envanterinde yer alan taşınmazların tahsis ile mülkiyet değerlerinin birbiri ile uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri açıklayan 187'nci maddesinde; edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeli, bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıklar varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınacağı belirtilmiştir.

Aynı maddenin devamında; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği, tahsis edilen taşınmazlara yapılan değer artırıcı harcamaların, taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresinin muhasebe hizmetini yürüten muhasebe birimince ilgili taşınmazın kayıtlı değeri üzerine ilave edileceği ve ilave edilen değer taşınmazı tahsis eden kamu idaresine, bu kamu idaresince de muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine kayıtlara alınmak üzere bildirileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri hesabının işleyişine ilişkin 191'inci maddesinde; bütçeye gider kaydıyla gerçekleştirilip, yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenen yeraltı ve yer üstü düzenlerine ilişkin tutarların

yatırımın tamamlanıp geçici kabulün yapılması ile birlikte hesaba borç, başka bir kamu kurumuna tahsis edilen taşınmazların kayıtlı değerinin bu hesaba alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 252 Binalar hesabının işleyişine ilişkin 193'üncü maddesinde; bütçeye gider kaydıyla satın alınan binaların maliyet bedelinin bu hesaba borç, satılan ya da başka bir kamu kurumuna tahsis edilen binaların kayıtlı değerinin bu hesaba alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; edinilen taşınmazların öncelikle duran varlık hesabı alt koduna borç, kamu kurumuna tahsis edilenlerin ise alacak kaydı yapılarak izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar hesaplarında yer alan taşınmazların mülkiyet değeri ile tahsis değeri arasında 10.827.987,02 TL fark olduğu tespit edilmiştir.

Taşınmazların mülkiyet değeri ile tahsis değeri arasında oluşan toplam 10.827.987,02 TL fark tutar nedeniyle 251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar hesapları dönem sonu mali tablolarda söz konusu tutar kadar doğruyu ve gerçek durumu yansıtmamaktadır.

BULGU 2: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdare mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan bir kısmının cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki idarelerin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir.

Mezkur Yönetmeliğin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yeraltı ve yerüstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde ise; kamu idarelerinin; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde,

tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerektiği, tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu ancak cins tashihiine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin mali yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede belediyenin 53 taşınmazının mevcut kullanım şekli ile taşınmaz envanterinde kayıtlı durumunun örtüşmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan değerlendirmeler çerçevesinde, İdareye ait bulunan taşınmazların cins tashihlerin yapılmamış olması sebebiyle bilançoda 25 hesap grubu içerisinde yer alan maddi duran varlıklar bu haliyle kayıt ve tutar olarak doğruyu ve gerçeği yansıtmamaktadır. Söz konusu taşınmaz kayıtlarının mevcut kullanım şekilleri esas alınarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Aynı Bağışların Bütçeye Gelir Kaydedilmesi

İdareye hibe edilen taşınır ve taşınmazların bütçe geliri olarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bağış ve Yardımlar" başlıklı 17'nci maddesinde; yapılan her türlü bağış ve yardımların gelir olarak kaydedileceği, nakdi olmayan bağış ve yardımların da ilgili mevzuatına göre değerlendirmeye tabi tutularak kayıt altına alınacağı belirtilmiştir.

Bahse konu Yönetmelik'in 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'nın işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesinde; bedelsiz olarak kuruma intikal eden arsa ve araziler tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabı'na alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 252 Binalar Hesabı'nın işleyişini düzenleyen 193'üncü maddesinde; bedelsiz olarak kuruma intikal eden binalar tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabı'na alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı'nın işleyişini düzenleyen 195'inci maddesinde; bedelsiz olarak kurumlara intikal eden tesis, makine ve cihazların tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabı'na alacak kaydedileceği, 800 Bütçe Gelirleri Hesabı'nın İşleyişini düzenleyen 383'üncü maddesinde ise; muhasebe birimlerince bağış ve yardım olarak tahsil olunan paraların bir taraftan 600 Gelirler Hesabı'na alacak, 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı'na borç; diğer taraftan bu hesaba alacak, 805

Gelir Yansıtma Hesabı'na borç kaydedilmesi gerektiği ifade edildikten sonra bedelsiz olarak kişilerden intikal eden aynı bağış ve yardımların, tespit edilen değerleri üzerinden 600 Gelirler Hesabı'na alacak, ilgili varlık hesabına borç kaydedilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, İdareye nakit olarak yapılan bağış ve yardımların bütçeye gelir kaydedilmesi gerekirken, aynı olarak yapılan bağış ve yardımların ilgili varlık hesabına borç, Gelirler Hesabı'na alacak kaydedilerek muhasebeleştirilmesi, bütçe ile ilişkilendirilmemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdareye toplam 225.539,62 TL değerinde bina, arazi ve arsa, demirbaş, tesis, makine ve cihaz niteliğinde taşınır ve taşınmaz bağışların yapıldığı ve bütçe geliri olarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Aynı bağış mahiyetinde olan taşınır ve taşınmaz bağışlarının bütçe ile ilişkilendirilmeksizin ilgili varlık hesabına borç, Gelirler Hesabı'na alacak kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Aynı Bağışların Taşınır Envanterine ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

İdareye yapılan aynı bağış ve yardımların mevzuatta belirtildiği şekilde kayıt altına alınmadığı görülmüştür.

Belediyeler, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda kendilerine verilen görevler çerçevesinde; şartlı/şartsız bağış yapmak isteyen vatandaşların her işlem için ayrı ayrı olmak üzere başvurusundan sonra belediyenin görevleri ile sınırlı olmak üzere bağış alabilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bağış ve Yardımlar" başlıklı 17'nci maddesinde; yapılan her türlü bağış ve yardımların gelir olarak kaydedileceği, nakdi olmayan bağış ve yardımların da ilgili mevzuatına göre değerlendirmeye tabi tutularak kayıt altına alınacağı belirtilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt Zamanı, Kayıt Değeri ve Değer Tespit Komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde; taşınırın, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş yapılacağı, giriş ve çıkış kayıtları taşınır işlem fişine dayanılarak yapılacağı; bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırın giriş ve çıkış kayıtlarında, bağış ve yardımda bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer,

belli bir değeri yoksa değer tespit komisyonunca belirlenen değer esas alınacağı, değer tespit komisyonunun, harcama yetkilisinin onayı ile taşınır kayıt yetkilisinin ve işin uzmanının da katıldığı en az üç kişiden oluşturulacağı, komisyonun değer tespitinde; ticaret odası, sanayi odası, borsa, meslek kuruluşları, ilgili diğer kuruluşlardan veya aynı nitelikteki taşınırı satın alan idarelerden ve fiyat araştırması sonuçlarından yararlanabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ayni bağışların öncelikle bağış veya yardımda bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer, belli bir değeri yoksa değer tespit komisyonunca belirlenen değer esas alınarak taşınır envanterine giriş kayıtlarının yapılması, düzenlenen taşınır işlem fişinin muhasebeye gönderilmek suretiyle ilgili stok ya da taşınır hesabı karşılığında 600 Gelirler Hesabı'nda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

İdareye ait Edebiyat, Müzik Enstrümanları ve Fotoğraf Müzesi'nin envanter kayıtları incelenmiş, bahse konu müzelere yapılan 358 adet ayni bağış ve yardımın yalnızca müze defterine kayıt edildiği, taşınır envanterine giriş kaydının yapılmadığı, dolayısıyla ilgili stok ya da taşınır hesabı karşılığında 600 Gelirler Hesabı'nda muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Ayni nitelikteki bağış ve yardımların ilgili varlık hesaplarına muhasebe kayıtlarının gerçek değerleri ile yapılarak taşınır işlem fişinin düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Tesis, Makine ve Cihazların Demirbaşlar Hesabında İzlenmesi

Demirbaşlar hesabında kayıtlı tesis, makine ve cihazların bulunduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı'nın niteliğini açıklayan 194'üncü maddesinde, hesabın kurumların faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan büro makine ve cihazları hariç her türlü makine, tesis ve cihazlar ile bunların eklentileri ve yükleme, boşaltma, aktarma makine ve gereçlerinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (s) bendinde tesis; bir makine veya cihazın ürettiği enerjiyi, sesi, görüntüyü ve benzerini ileten, dağıtan veya bir makine veya cihazın gördüğü işi uzağa taşıyan ya da uzaktaki verileri toplayan, kaydeden makine veya cihazlar arasındaki düzeni sağlayan, birbiriyle entegre makine ve cihazlardan oluşan, gerektiğinde başka yere taşınabilen ve kullanılamaz hale gelene kadar sanal ambar kayıtlarında takip edilen, çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinin (B) bölümü

253 hesap detayında yer alan sistemler olarak tanımlanmıştır.

39 Sıra Numaralı Taşınır Mal Kapsamındaki Tesisler ve Detay Kodlarına ilişkin Tebliğ'in "Taşınır mal kapsamındaki tesisler" başlıklı 4'üncü maddesinde, taşınır mal kapsamındaki tesislerin Tebliğle belirlenen taşınır detay kodlarına kaydedileceği ve kullanılmaz hale gelene kadar idarelerin kullandıkları envanter kayıt sistemlerinde açılacak sanal ambar kayıtlarında takip edileceği ifade edilmiştir.

Aynı Tebliğ'in "Taşınır Mal Kapsamındaki Tesislerin Kaydedileceği Taşınır Detay Kodları" başlıklı 5'inci maddesinde, haberleşme amaçlı baz istasyonları ile binalarda kurulu bulunan elektronik veya mekanik telefon santrallerinin 253.01.01 alt detay kod ve İletişim/Haberleşme Tesisleri başlıklı, kamu binalarında kurulu bulunan kameralı güvenlik sistemlerinin 253.01.03 alt detay kod ve Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri başlıklı hesaplara kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, kameralı güvenlik sistemleri ve telefon santrallerinin 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı yerine 255 Demirbaşlar Hesabı'na kaydedildiği tespit edilmiştir.

Demirbaşlar Hesabında takip edilen bahse konu taşınırların Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınır İşlemlerinde Eksiklikler Bulunması

Taşınırların yönetimine ilişkin mevzuata aykırı uygulamaların bulunduğu görülmüştür.

A- Taşınır İcmal Cetveli ile Bilançodaki Tutarların Uyuşmaması

Taşınır mal hesabı tutarlarının bilanço ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde farklılık gösterdiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 8'inci maddesinde, taşınır işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine dayanılarak çıkarılmış ilgili muhasebe düzenlemeleri ve bu Yönetmelik hükümleri çerçevesinde muhasebe yetkilileri tarafından yapılacağı, muhasebe yetkililerinin, harcama birimlerince hazırlanan Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinde gösterilen tutarların muhasebe kayıtlarıyla uygunluğunu kontrol ederek onayladıktan sonra, harcama yetkilisine göndermekle görevli ve sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Taşınır Mal Yönetim Hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinde; taşınır

mal yönetim hesabının, taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğunun kontrol edilerek imzalanacağı, taşınır mal yönetim hesabında önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanların gösterileceği, taşınır mal yönetim hesabının, harcama yetkilisince, taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapıldığı anlaşıldıktan Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinin Taşınır Sayım ve Döküm Cetveline uygunluğu görüldükten sonra onaylanacağı ifade edilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in 35'inci maddesinde, merkezdeki taşınır konsolide görevlilerince; merkez ve taşra harcama birimleri itibarıyla düzenlenen harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetvellerinin öncelikle I inci düzey detay kodu itibarıyla ayrı ayrı birleştirilmek suretiyle İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli, taşınır hesap grupları itibarıyla birleştirilmek suretiyle de İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinin hazırlanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, mali tablolarda yer alan taşınır mal değerleri ile icmal cetvellerindeki değerlerin uyumsuz olduğu tespit edilmiştir. Bilanço ve Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli karşılaştırıldığında, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabı olmak üzere 3 adet hesapta toplam 397.045,97 TL tutar farkı bulunduğu görülmüştür.

Bahse konu taşınır kayıtlarının uyuşmaması neticesinde İdare'nin dönem sonu mali tablolarında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabı söz konusu tutar kadar doğruyu ve gerçek durumu yansıtmamaktadır.

B-Yıl Sonu Taşınır Sayımı Yapılmaması

Harcama birimleri tarafından yıl sonlarında yapılması gereken taşınır sayımının yapılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde, kamu idarelerine ait taşınırların hangi hallerde sayılacağı ifade edilmiş ve taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmasında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayım yapılacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 32'inci maddesinde sayımın nasıl yapılacağı detaylı bir şekilde

düzenlenmiştir. Söz konusu maddeye göre en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından ambarlardaki sayımların ne şekilde yapılacağı, daha sonra ambar sayım işlemleri tamamlandıktan sonra oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırların Dayanıklı Taşınırlar Listeleri esas alınarak sayılacağı ve sayım sonuçlarının Sayım Tutanağında gösterileceği ifade edilmiştir.

Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenleneceği ve Cetvelin sayım kurulu ile taşınır kayıt yetkilisi tarafından imzalanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, taşınır sayım ve döküm cetveline esas sayım tutanaklarının tarafımıza sunulamaması, söz konusu cetveldeki taşınır değerlerinin doğruluğuna teyit imkanı vermemektedir. Bu nedenle taşınır sayım ve döküm cetvelinin sayım tutanakları olmaksızın düzenlendiği kanaatine varılmıştır.

Taşınırların kayıtlı durumu ile fiili durumunun uyumlu hale getirilebilmesi için taşınır sayımlarının mevzuatta öngörülen şekilde ve düzenli aralıklarla yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: İhalelerde Rekabeti Kısıtlayıcı Düzenlemelere Yer Verilmesi

Yapılan ihalelere ilişkin şartname ve sözleşmelerde rekabeti engelleyici hususlara yer verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde; bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu belirtilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin, 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 oldukları ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Şartnameler" başlıklı 12'nci maddesinde ise; ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verileceği, belirlenecek teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacağı, rekabeti engelleyici hususlar içermeyeceği ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacağı hüküm altına alınmıştır.

A-) Teknik Şartnamede Rekabeti Daraltıcı Hükümler Bulunması

Temizlik İşleri Müdürlüğü tarafından ihale edilen “Nilüfer Belediyesi Sınırları Dahilinde Evsel Atıklarının Toplanması ve Genel Temizlik Hizmetlerinin Yapılması İçin Araç Kiralanması” işinde bazı araçlar için belirli model yılı ve kendi malı olma şartlarının birlikte arandığı görülmüştür.

Hizmet İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin “Makine, teçhizat ve diğer ekipmana ilişkin belgeler ve kapasite raporu” başlıklı 41'inci maddesinde; işin yapılabilmesi için gerekli görülen makine, teçhizat ve diğer ekipmanın sayısına ve niteliğine dokümanda yer verileceği, makine, teçhizat ve ekipman için kendi malı olma şartının aranmamasının esas olduğu ancak idarece, işin niteliğinin gerektirdiği hallerde, ihale konusu işin yapılabilmesi için adaya veya istekliye ait olmasını gerekli görüldüğü makine, teçhizat ve diğer ekipmanın yeterlik kriteri olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Teknik Şartname" başlıklı 16'ncı maddesinde; işin teknik ayrıntılarını ve şartlarını gösteren bir teknik şartname hazırlanarak ihale dokümanına dahil edileceği, teknik şartnamelerde belirlenecek teknik kriterlerin verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olmasının, rekabeti engelleyici hususlar içermemesinin ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlamanın zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; makine, teçhizat ve ekipman için kendi malı olma şartının aranmamasının esas olduğu ve idarelerce yeterlik değerlendirmesinde belirlenen kriterlerin rekabeti engelleyici sonuç doğuracak şekilde tespit edilmemesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Alımın niteliği dikkate alınmak suretiyle, idarece temini öngörülen makine ve ekipmandan bir kısmının isteklinin kendi malı olmasına yönelik düzenleme yapılmasının idarenin takdir yetkisi dahilinde olduğu kabul edilmekle birlikte, bu takdir yetkisinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na aykırı sonuç doğuracak şekilde kullanılmaması gerekmektedir.

Kamu İhale Kurumu da bahse konu hususa yönelik itirazın şikayet başvurularında, makine, teçhizat ve ekipmanların isteklinin kendi malı olması ve söz konusu ekipmanların belli bir model yılına sahip olması şartlarının birlikte yeterlik kriteri olarak aranmasını rekabete aykırı olarak değerlendirmekte ve ihalenin iptali yönünde karar vermektedir.

İhale işlem dosyası incelenmiş, 12 adet aracın en az 2014 model olması ve bu araçların

yüklenicinin kendi malı olması şartlarının yeterlik kriteri olarak arandığı ve bu yeterlik kriterlerinin rekabeti daralttığına ilişkin 14 farklı isteklinin İdareye yazılı olarak şikâyette bulunduğu görülmüştür. Nitekim 32 adet istekli tarafından doküman satın alınmasına karşın 6 adet isteklinin ihaleye katıldığı, sadece 1 adet teklifin geçerli olduğu bu nedenle olması gereken rekabet ortamının sağlanamadığı anlaşılmıştır.

Yapılan incelemede; ihale konusu işte 5 farklı model olmak üzere toplam 12 adet aracın yüklenicinin kendi malı olması istendiği, söz konusu araçların maliyetinin yüksek olması ve en az 2014 model olma koşulunun aranması anılan Yönetmelik hükümleri çerçevesinde idarenin takdir yetkisi kapsamında değerlendirilebilir nitelikte olmadığı, bu haliyle söz konusu düzenlemenin fırsat eşitliğini ve rekabeti engelleyici nitelikte olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; A bendinde yer alan bölüm için evsel atık toplama ve çevre temizliği işinin halk sağlığı ile doğrudan ilişkili bir iş olması, evsel atık toplama da kullanılan araçların özel araçlar olması, araçların piyasa fiyatlarının çok yüksek olması ve imal edilmesinin çok uzun sürmesi nedeni ile ihaleye katılma şartlarında kendi malı araç şartının yeterlilik kriteri olarak belirlendiği, eski model yılına sahip araçların çok fazla arızalanması bu sebeple de temizlik işlerinin aksamasını engellemek maksatlı böyle bir tercihte bulunulduğu ifade edilmiştir. Her ne kadar çevre temizlik işinin halk sağlığı ile doğrudan ilişkili bir iş olduğu kabul edilse de söz konusu işin 4734 sayılı Kanun uyarınca ve bahse konu mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir. İdarece bundan sonraki ihalelerin hazırlanmasında bulgu metninde dikkat çekilen mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Takdir yetkisinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine uygun olarak kullanılması ve yeterlik kriterlerinin rekabeti daraltıcı şekilde belirlenmemesi gerekmektedir.

B-) İdari Şartnameye Aykırı Tadil Sözleşmesi Düzenlenmesi

Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü tarafından "Nilüfer Belediyesi Sınırları İçerisinde Yaptırılacak Olan Tüm Reklam Amaçlı Kent Mobilyalarının 10 yıl Süre ile Yaptırılması, Kiralanması ve Bakımı" işine ait aylık ödeme tarihinin idari şartname hükmü aksine, yüklenici lehine değiştirildiği görülmüştür.

Söz konusu işe ait idari şartnamenin 6.a maddesinde kira bedeline ilişkin: "*Kiralanan yerin aylık kira ödemesi her ayın 5. gününe kadar peşin olarak ödenecektir.*" düzenlemesine yer verilirken,

Sözleşme'nin 4.d maddesinde ise kira bedeline ilişkin: “*Aylık ödemelerde İdare tarafından her ayın ilk resmi gününde kesilecek olan faturanın tebliğinin müteakip 30 iş günü içerisinde İdare'nin bildireceği banka hesabına ödenecektir.*” düzenlemesine yer verilmiştir.

İdari şartname ve sözleşme hükümlerinin aynı konuya ilişkin farklı hükümler içermesi nedeniyle 08.09.2020 tarihli Tadil Sözleşmesi düzenlenmiş, ilgili Tadil Sözleşmesi'nde: “*Aylık ödeme ve kira artış tarihlerinde çelişkiye düşülmesi nedeniyle, kira ödemelerinin sözleşmenin 4.d maddesine göre; aylık ödemelerin de her ayın son gününe kadar peşin ödeme yapılacak şekilde İdarenin bildireceği banka hesabına ödeme yapılmasına ve kira artışının şartnamenin 6.b ve 6.c maddelerine istinaden yapılması hususunda mutabık kalınmıştır.*” hükmü taraflarca imza altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; ihalede açıklık ve rekabet ilkesine aykırı olarak, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale edilen işe ait idari şartnamede yer alan hükümlerin aksine bir sözleşme düzenlendiği, söz konusu çelişkinin giderilmesi amacıyla düzenlenen tadil sözleşmesinde, sözleşme hükmünün geçerliliğinin kabul edildiği tespit edilmiştir.

Tekliflerin idari şartname hükümleri uyarınca verildikten sonra sözleşme hükümlerinin yüklenici lehine değiştirilmesi, açıklık ve rekabet ilkesine aykırılığa neden olacağından ihale sonucu imzalanan sözleşmenin idari şartname hükümlerine uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Yapım İşlerinin Projelere Uygun Sonuçlandırılmaması

Park Bahçeler Müdürlüğüne yapılan ihalelerde, yüklenici tarafından düşük fiyat teklif edilen iş kalemlerinde imalat yapılmamasına karşın yüksek fiyat teklif edilen iş kalemlerinin öngörülenden fazla imalat ile sonuçlandırıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel İlkeler” başlıklı 5'inci maddesine göre 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.

4734 sayılı Kanun'un “Aşırı Düşük Teklifler” başlıklı 38'inci maddesinde ise; ihale komisyonu tarafından diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olanların tespit edileceği, teklif sahiplerinden teklifte önemli olduğu İdarece tespit edilen bileşenler ile ilgili ayrıntılı bilgi isteneceği, aşırı düşük tekliflerin tespit ve

değerlendirilmesinde Kamu İhale Kurumu tarafından yapılan düzenlemelerin esas alınacağı ifade edilmiştir.

Yapım İşleri Uygulama Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde yaklaşık maliyet hesabına esas miktarların tespitinde yapılacak çalışmalardan bahsedilmiştir. Bu çalışmalar; arazi ve zemin etüdünün yapılması, projelerin hazırlanması, mahal listesinin hazırlanması, metraj listelerinin hazırlanması, birim fiyat ve imalat tariflerinin hazırlanmasıdır.

Yönetmelik'in "Yaklaşık Maliyet Hesabına Esas Fiyat Ve Rayiçlerin Tespiti" başlıklı 10'uncu maddesinde, idarelerin, ihale konusu işin yaklaşık maliyetine ilişkin fiyat ve rayiçlerin tespitinde, ihaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ihale konusu işe benzer nitelikteki işlerin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatları; kamu kurum ve kuruluşlarınca belirlenerek yayımlanmış birim fiyat ve rayiçleri; ilgili meslek odaları, üniversiteler veya benzeri kuruluşlarca belirlenerek yayımlanmış fiyat ve rayiçleri; yüklenici veya alt yüklenici olarak faaliyet gösteren, konusunda deneyimli kişi ve kuruluşlardan alınacak, ihale konusu işe benzer nitelikteki işlere ilişkin maliyetleri ve idarenin piyasa araştırmasına dayalı rayiç ve fiyat tespitlerini esas alacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "Yaklaşık Maliyetin Hesaplanması ve Güncellenmesi" başlıklı 11'inci maddesinde, iş kalemi ve/veya iş grubu şeklinde tespit edilen imalat miktarlarının, Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre belirlenen ve yüklenici karı ve genel gider ihtiva etmeyen fiyatlarla çarpımı sonucu bulunan tutar KDV hariç olarak hesaplanacağı ve bulunan bu tutara % 25 oranında yüklenici karı ve genel gideri karşılığı eklenmek suretiyle yaklaşık maliyetin tespit edileceği; yaklaşık maliyetin, güncelliğini kaybetmesi halinde, ilk ilan veya davet tarihine kadar güncelleneceği ifadelerine yer verilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş Programı" başlıklı 17'nci maddesinde, yüklenicin, yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on beş gün içinde, idarece verilen örneklere, sözleşmedeki ödeme şartlarına ve imalatların niteliği, teknik özelliği ve yapım sürelerine uygun bir iş programını hazırlayarak, onaylanmak üzere idareye teslim edeceği; İdarenin, iş programını verildiği tarihten başlamak üzere sözleşme veya eklerinde belirtilen süre içinde, olduğu gibi veya gerekli gördüğü değişiklikleri yaparak onaylayacağı; yüklenicinin idarece onaylanmış iş programına aynen uymak zorunda olduğu, zorunlu hallerde idarenin uygun görüşü ile iş programında değişiklik yapılabileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; yaklaşık maliyete

esas miktarların Yapım İşleri Uygulama Yönetmeliği'nde belirtilen çalışmalar sonucunda tespit edileceği, fiyat ve rayıçların tespitinin de söz konusu Yönetmelik'in 11'inci maddesinde belirtilen usullere riayet edilerek yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan; aşırı düşük teklif sorgulaması sadece toplam teklif bedeli üzerinden yapılmakta, iş kalemi bazında tekliflerin sorgulanması ve teklifin değerlendirme dışı bırakılmasına yönelik mevzuatta herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle isteklilerden bir kısmı, bazı iş kalemlerine çok yüksek, bazı iş kalemlerine ise çok düşük teklifler verebilmekte, buna rağmen toplam teklif bedeli diğer isteklilerden düşük olduğu için ihaleyi kazanabilmektedirler. Esasen iş kalemi bazında düşük veya yüksek teklif verilmesi nihai sonucu değiştirecek nitelikte bir husus değildir. Zira öngörülen tüm işler gerçekleştirildiğinde diğer isteklilerin tekliflerine göre daha az ödemede bulunulmuş ve kamu menfaati yine sağlanmış olacaktır. Ne var ki sözleşmenin uygulama aşamasında bazı iş kalemlerinin yaptırılıp bazılarının vazgeçilmesi veya azaltılması suistimale neden olacaktır.

Yapılan incelemede, Park Bahçeler Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen “2021 yılı muhtelif parkların bakım ve onarımı yapılması”, “Nilüfer Belediyesi sınırları içerisinde muhtelif alanlarda park yapılması”, “Nilüfer Belediyesi Sınırları İçerisinde 2022-1 Muhtelif Mahallelerde Yeni Park Yapım İşleri” ve “2022/1 Muhtelif Parkların Revize Edilmesi işi” olmak üzere 4 adet ihalede yükleniciler tarafından çok düşük fiyat teklif edilen iş kalemlerinin yapılmadığı, yüksek fiyat teklif edilen iş kalemlerinin ise öngörülenden fazla imalat ile sonuçlandırıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; oransal olarak düşük olduğu tespit edilen pozların ağırlıklı olarak mekanik ve elektrik pozları olduğu ve bu pozların sözleşme bedeline ulaşılması nedeniyle hakedişlerde gösterilemediği ifade edilmişse de söz konusu açıklama ihale konusu işlerin projelerine uygun sonuçlandırılmaması hususuna açıklık getirmemektedir.

Projeler hazırlanırken iş kalemlerinin ve miktarlarının doğru ve gerçekçi belirlenmesi, idarece onaylanmış iş programının tamamı dikkate alınarak, ihale konusu işin imzalanan sözleşme ve eki belgeleri çerçevesinde sonuçlandırılması gerekmektedir.

BULGU 9: Yaklaşık Maliyet İle Birim Fiyat Teklif Cetvelindeki Miktarların Uyuşmaması

İhale edilen işlerde, yaklaşık maliyet icmal tablosunda yer alan miktarlar ile birim fiyat teklif cetvelinde bulunan miktarların farklı olduğu görülmüştür.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık Maliyete İlişkin İlkeler" başlıklı 8'inci maddesinin birinci fıkrasında; yaklaşık maliyetin, ihale onay belgesi düzenlenmeden önce Yönetmelik'te belirlenen esas ve usullere göre miktarlar tespit edilerek ve fiyat araştırması yapılarak hesaplanacağı ve dayanakları ile birlikte bir hesap cetvelinde gösterileceği belirtilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Yaklaşık Maliyetin Hesaplanmasına Esas Miktarların Tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinde, yaklaşık maliyet hesabına esas miktarların tespiti için ön ve/veya kesin projeye dayalı olarak birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilecek işlerde, idarelerin, iş kaleminin adını, yapım şartlarını, ölçü yeri ve şeklini, birimini, birim fiyata dahil ve hariç unsurları ihtilafa meydan vermeyecek biçimde teknik olarak açıklayan birim fiyat tarifleri hazırlayacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Yaklaşık Maliyetin Hesaplanması ve Güncellenmesi" başlıklı 11'inci maddesinde, iş kalemi ve/veya iş grubu şeklinde tespit edilen imalat miktarlarının, Yönetmeliğe göre belirlenen ve yüklenici karı ve genel gider ihtiva etmeyen fiyatlarla çarpımı sonucu bulunan tutar KDV hariç olarak hesaplanacağı ve bulunan bu tutara % 25 oranında yüklenici kar ve genel gider karşılığı eklenmek suretiyle yaklaşık maliyetin tespit edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yine Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde yaklaşık maliyetin hesaplamasına ve hesaplamaya ilişkin esas alınacak miktarların tespitine ilişkin benzer düzenlemelere yer verilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Aşırı Düşük Teklifler" başlıklı 38'inci maddesinde, ihale komisyonunun verilen teklifleri değerlendirdikten sonra, diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olanları tespit edeceği ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Sınır Değer Tespiti ve Aşırı Düşük Teklifler" başlıklı 45'inci maddesinde sınır değer hesaplamasına ait formül açıklanmış ve yaklaşık maliyet sınır değer hesaplama formülünde bir değişken olarak yer almıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yaklaşık maliyetin, tespit edilen imalat miktarlarının Yönetmeliğe göre belirlenen fiyatlarla çarpımı sonucu bulunan tutara % 25 oranında yüklenici kar ve genel gider karşılığı eklenerek belirleneceği ve belirlenen tutarın aşırı düşük tekliflerin ve yüksek tekliflerin

değerlendirilmesinde esas alınacağı anlaşılmıştır.

Yapılan incelemede, “Anadolu Arastası 2 Etap Kaba İnşaat İşleri ve Bir Örnek Ev Yapılması” işi ve “Nilüfer Belediyesi 2022 yılı hizmet binaları yangın algılama ve ihbar, acil durum aydınlatma ve yönlendirme sistemlerinin periyodik bakım ve onarımının hizmeti işi” için iş kalemlerinin yaklaşık maliyetlerdeki miktarı ile birim fiyat teklif cetvellerindeki miktarların farklı olduğu tespit edilmiştir.

Yaklaşık maliyetteki miktarların birim fiyat teklif cetvelindeki miktarlardan düşük olması halinde isteklilerin teklif fiyatlarının yaklaşık maliyetin üzerinde kalma ihtimali doğacak, bu durum ihalenin iptaline sebep olabilecektir. Aksi durumda, yani yaklaşık maliyetteki miktarların birim fiyat teklif cetvelindeki miktarlardan yüksek olması halinde ise, ekonomik açıdan düşük teklif veren isteklilerin elenmesi ihtimali doğabilecektir.

Tekliflerin değerlendirilmesi aşamasında doğru kararın verilebilmesi için yaklaşık maliyet hesaplamasında yer alan miktarlar ile birim fiyat teklif cetvelinde bulunan miktarların aynı olması gerekmektedir.

BULGU 10: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

İhale edilerek yapılması gereken bazı mal ve hizmet alımlarının, parasal limitin altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel İlkeler” başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un “Doğrudan Temin” başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 218.395,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Ayrıca ihale uygulama yönetmeliklerinin “Temel İlkeler” başlıklı ve benzer düzenlemeleri içeren maddelerinde; eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak

amacıyla alımların kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Yine Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5'inci maddesinde, Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında temininin 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmiş, bu yöndeki uygulamaların ilgililer açısından sorumluluk doğuracağı hususu da dikkat edilmesi gereken bir başka konu olarak vurgulanmıştır.

Yukarıda yazılı mevzuat hükümlerinden hareketle; idarelerin salt parasal limitin altında kalmak ve ihale yoluyla karşılanması gereken bir ihtiyacını doğrudan teminle karşılamak amacıyla mal, hizmet alımlarını kısımlara bölemeyecekleri anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; 3 parça halinde kaya tuzu alımı, 16 parça halinde otobüs kiralama hizmeti ve 3 parça halinde halıların yıkanması, dezenfeksiyon işi olmak üzere toplam 22 adet mal ve hizmet alımının parasal limitin altında kalmak amacıyla kısımlara bölüldüğü, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre doğrudan temin yönteminin kullanıldığı tespit edilmiştir.

Aynı nitelikteki bazı mal ve hizmet alımlarının kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle yapılması rekabet ortamının sağlıklı şekilde oluşmamasına ve temel ihale usullerinin uygulanmasından sağlanacak faydadan mahrum kalınmasına neden olmaktadır.

BULGU 11: Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen ve Belli Bir Süre Gerektiren İşlerde Sözleşme Düzenlenmemesi

Doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen, malın teslimi veya hizmetin ifasının belli bir süreyi gerektirdiği hallerde sözleşme düzenlenmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan Temine İlişkin Açıklamalar" başlıklı 22'nci maddesinin 22.1.1.3'üncü alt maddesinde; bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu, bir defada yapılacak alımlarda ise sözleşme yapılmasının idarelerin takdirine bırakıldığı hüküm altına alınmıştır. Buna karşılık, 22'nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme

yapılmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Buna göre doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda sözleşme düzenlenmesi idarenin takdirinde olan ve zorunluluk arz etmeyen bir husus olup gerçekleşmesi belli bir süreyi gerektiren alımlarda ise sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarece doğrudan temin yöntemiyle yapılan dergi abonelikleri, araç kiralamaları, periyodik bakım onarımları gibi mal ve hizmet alımlarının gerçekleştirilmesi belli bir süreyi gerektirmesine rağmen sözleşme yapılmaksızın alımın gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Malın teslimi veya hizmetin alımı belli bir süreyi gerektiren ve doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında yüklenici ile sözleşme imzalanması gerekmektedir.

BULGU 12: Parasal Limit Dahilinde Yapılan Alımlarda Yasaklılık Teyidi Yapılmaması ve Doğrudan Temin Alımlarının EKAP'a Kaydedilmemesi

Parasal limitler dahilinde doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen satın almalara ilişkin ilgili gerçek veya tüzel kişilerin yasaklılık sorgulamasının yapılmadığı ve söz konusu alımların EKAP'a bildirilmediği görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teyit İşlemleri" başlıklı 30.5.4'üncü maddesinde; 4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyeceği ifade edilmiştir. Ancak, anılan Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden yapılacak diğer işlemleri düzenleyen 30.9.2'nci maddesinde; doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinde kayıt altına alınacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, parasal limitler dahilinde doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen satın alma işlemlerinde, Kamu İhale Kurumunun internet sayfasından

yasaklılık kontrolünün yapılmadığı, alım yapıldıktan sonra ise buna ilişkin bilgilerin EKAP'a kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Doğrudan teminle yapılan alımlarda yasaklılık sorgulamasının yapılması, yapılan alımların EKAP'a kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Derneklere Taşınmaz Tahsis Edilmesi ve Tahsis Edilen Taşınmazların Üçüncü Kişilere Kiralanması

İdareye ait taşınmazların ortak hizmet projesi kapsamında derneklere tahsis edildiği ve tahsis amacına aykırı olarak proje uygulayıcısı dernek tarafından üçüncü kişilere kiraya verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde belediyelerin, 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 üstlenebileceği veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabileceği ifade edilmiştir.

Aynı maddenin (c) bendinde, belediyelerin kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği hüküm altına alınmıştır. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerektiği belirtilmiştir.

Bahse konu maddenin (d) bendinde, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz Tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazlarını birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri, tahsis edilen taşınmazın amaç dışında kullanılmayacağı belirtilmiştir.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediyelerin, kendilerine ait taşınmazları asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak şartıyla bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, köy tüzel kişiliklerine meclis kararı ile tahsis edebilecekleri anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 23 taşınmazın ortak hizmet projesi kapsamında yapılan protokolle bir derneğe tahsis edildiği, ilgili taşınmazlardan 18 adedinin aynı dernek tarafından üçüncü kişilere kiraya verildiği tespit edilmiştir. Ortak hizmet projesine konu edilse dahi taşınmazların derneklere tahsisi mümkün değildir. Aynı zamanda ortak hizmete konu edilen söz konusu taşınmazların dernek tarafından üçüncü kişilere kiralanması, tahsis amacına aykırılık teşkil edecek ve kamu kaynağının transferi anlamına gelecektir.

Kamu idaresi cevabında; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinde dayanılarak spor kulüpleri ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirildiği, organizasyon becerilerinden yararlandığı, bu projeler vasıtasıyla da taşınmaz tahsisinde bulunduğu ifade edilmişse de yine 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine ve bulgu metninde ifade edilen mevzuat hükümlerine göre belediyeler, bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ve köy tüzel kişiliklerine taşınmaz tahsis etme yetkisine sahiptirler.

Ortak hizmet projesi kapsamında yapılan protokollerde taşınmaz tahsisine yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 14: Kira Sözleşmesi Sona Eren Taşınmazların Süre Uzatımı ile Kullandırılması

İdareye ait olup ihale yapılmaksızın süre uzatım kararlarıyla kiralaması devam eden taşınmazların bulunduğu görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde, belediyelerin satım, kira ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi gibi işlerinin bu Kanun'a göre yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Kanun'un 64'üncü maddesinde, kiraya verilecek taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı belirtilmiş, süre uzatımı ile ilgili herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

Aynı Kanun'un 75'inci maddesinde; kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren işgalin devam etmesi halinde ecrimisil alınacağı ve işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülki amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği belirtilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde yapılan düzenleme ile

yukarıda yer alan hükümlerin belediye taşınmazları için de uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

01.07.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ile kiralama işlemleri hakkında yeni ve genel düzenlemeler getirilmiş, Kanun'un 339'uncu maddesinde kamu kurum ve kuruluşlarının hangi usul ve esaslarla yapılmış olursa olsun konut ve çatılı işyeri kiralamalarında Türk Borçlar Kanunu hükümlerine tabi olacakları belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Konut Ve Çatılı İşyeri Kiralarında Sözleşmenin Sona Ermesi" başlıklı 347'nci maddesinde kiraya verenin, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremeyeceği, ancak on yıllık uzama süresi sonunda bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla sözleşmeye son verebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda; kiraya verilen taşınmaz hakkında 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi uygulanacaksa sürenin bitiminde işgalin devam etmesi halinde ecrimisil alınarak tahliye işlemlerinin başlatılması gerektiği; şayet 6098 sayılı Kanun uyarınca taşınmazın tahliyesi gündeme gelecekse bu sefer de kira sözleşmesinde belirtilen süre sonunda 10 yıllık uzama süresinin tamamlanması ile birlikte tahliye işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde kira sözleşmesi 1995-2012 yılları arasında sona eren toplam 7 adet taşınmaz bulunduğu ve bu taşınmazların ihale yapılmayıp mevcut kiracılara yıllık süre uzatımları verilmek suretiyle kiralamaların devam ettirildiği tespit edilmiştir.

Kiraya verilen taşınmazların sözleşme bitim tarihinden itibaren işgalin devam etmesi halinde ecrimisil alınması ayrıca taşınmazın bulunduğu yer mülki amirince tahliyesi sağlanarak Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Taşınmaz Satışına İlişkin Düzenlenen Kıymet Takdir Raporlarının Bedel Tespit Esaslarını İçermemesi

Kamulaştırmadan arta kalan kısımların satışında taşınmazın bedel tespitine ilişkin oluşturulan kıymet takdir raporunun mevzuatta belirtilen unsurları içermediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Kamulaştırmadan Arta Kalan Kısımlar" başlıklı 17'nci maddesinde; belediyenin veya valiliğin, kendi malı olan veya imar planlarının tatbiki sonucu kamulaştırmadan artan parçalarla, istikameti değiştirilen veya kapanan yol ve meydanlarda

hasıl olan sahalardan müstakil inşaata elverişli olmayan parçaları, bitişiğindeki arsa veya bina sahibine bedel takdiri suretiyle satmak, gayrimenkul sahiplerinin yola giden yerlerden dolayı tahakkuk eden istihkaklarını bedel takdiri suretiyle değiştirmek ve komşu gayrimenkul sahibi takdir edilen bedelle satın almaktan imtina ederse, şüyulandırıp satmak suretiyle imar planına uygunluğunu temin edeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında; belediye veya valilikler ile şüyulu olan müstakil inşaat yapmaya müsait bulunan imar parsellerinde, belediyelerin veya valiliklerin, hisselerini parselin diğer hissedarlarına bedel takdiri suretiyle satmaya, ilgililer satın almaktan imtina ederse, şüyunun izalesi suretiyle sattırmaya yetkili oldukları ifade edilmiştir.

İlgili maddenin dördüncü ve son fıkrasında ise; bu maddeye göre bedel takdirleri ve bu bedellere itiraz şekillerinin 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre yapılacağı belirtilmiştir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun "Kamulaştırma Bedelinin Tespitinin Esasları" başlıklı 11'inci maddesinde; 15 inci madde uyarınca oluşturulacak bilirkişi kurulunun, kamulaştırılacak taşınmaz mal veya kaynağın bulunduğu yere mahkeme heyeti ile birlikte giderek, hazır bulunan ilgilileri de dinledikten sonra taşınmaz mal veya kaynağın;

- a) Cins ve nevini,
- b) Yüzölçümünü.
- c) Kıymetini etkileyebilecek bütün nitelik ve unsurlarını ve her unsurun ayrı ayrı değerini,
- d) Varsa vergi beyanını,
- e) Kamulaştırma tarihindeki resmi makamlarca yapılmış kıymet takdirlerini,
- f) Arazilerde, taşınmaz mal veya kaynağın mevki ve şartlarına göre ve olduğu gibi kullanılması halinde getireceği net gelirini,
- g) Arsalarda, kamulaştırılma gününden önceki özel amacı olmayan emsal satışlara göre satış değerini,
- h) Yapılarda, resmi birim fiyatları ve yapı maliyet hesaplarını ve yıpranma payını,
- ı) Her bir ölçünün etkisi açıklanmak kaydıyla bedelin tespitinde etkili olacak diğer

objektif ölçüleri,

Esas tutarak düzenleyecekleri raporda bütün bu unsurların cevaplarını ayrı ayrı belirtmek suretiyle ve ilgililerin beyanını da dikkate alarak Sermaye Piyasası Kurulu tarafından kabul edilen değerlendirme standartlarına uygun, gerekçeli bir değerlendirme raporuna dayalı olarak taşınmaz malın değerini tespit edecekleri hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; İdarelerce kamulaştırmadan arta kalan ve müstakil inşaata elverişli olmayan parçaların bitişiğindeki arsa veya bina sahibine bedel takdiri suretiyle satılarak imar planına uygunluğun tesis edileceği anlaşılmaktadır. Satışa konu edilen taşınmazların bedel takdirinin ise 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun ilgili hükmü çerçevesinde oluşturulacak bir kıymet takdir raporu vasıtasıyla yapılacağı ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede; kamulaştırmadan arta kalan kısımların satışı için düzenlenen kıymet takdir raporlarının Kamulaştırma Kanunu'nun 11'inci maddesinde belirtilen hükümlere yönelik tespit ve değerlendirmelere yer verilmeksizin düzenlendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu metninde yer verilen hususların söz konusu kıymet takdir raporlarında yer aldığı belirtilmişse de yapılan incelemede mevzuat hükümlerini kapsayıcı bir kıymet takdir raporuna rastlanmamıştır.

Kamulaştırmadan arta kalan kısımların satışı için oluşturulan kıymet takdir raporlarının, Kamulaştırma Kanunu'nda belirtilen tüm unsurlara yönelik tespit ve değerlendirmeleri içermesi gerekmektedir.

BULGU 16: Taahhüdünü Yerine Getirmeyen Kiracılar İçin İşlem Yapılmaması

Kira ödeme yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracıların kesin teminatlarının gelir kaydedilmediği, sözleşmelerinin feshedilmediği ve ihaleden yasaklanmaları için bildirimde bulunulmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Müteahhit veya Müşterinin Sözleşmenin Bozulmasına Neden Olması" başlıklı 62'nci maddesinde; sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatın gelir

kaydedileceği ve sözleşmenin feshedilerek hesabın genel hükümlere göre tasfiye edileceği, gelir kaydedilen kesin teminatın, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilmeyeceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verileceği ve bu kararların Resmi Gazete'de ilan ettirileceği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işleneceği; beşinci fıkrasında ise, ihaleyi yapan idarelerin, ihalelere katılmaktan yasaklamayı gerektiren bir durumla karşılaştıkları takdirde, gereğinin yapılması için bu durumu ilgili bakanlığa bildirmekle yükümlü olduğu hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; kira sözleşmesinde belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracının Kanun'un 62'nci maddesine göre kesin teminatının gelir kaydedilerek sözleşmesinin genel hükümlere göre tasfiye edileceği, diğer yandan taahhüdün yerine getirilmemesi nedeniyle 2886 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre ihale yasaklısı yapılması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na bildirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; Kamu idaresine ait kiraya verilen 44 adet büfe, dükkan, kafeterya, kahvehane, hobi bahçesi, spor tesisi ve benzeri nitelikte taşınmazın 2 ila 34 aya varan kira ödemelerinin yapılmadığı, buna karşın teminatlarının gelir kaydedilmediği, kira sözleşmelerinin feshedilmediği ve ihale yasaklısı yapılmaları için bildirimde bulunulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında: COVID 19 salgını nedeniyle iş yerlerinin kapalı olduğu dönemde çıkarılan genelgelere istinaden kira alınmamış olsa da kiracıların büyük gelir kaybına uğraması nedeniyle borçlarının yapılandırılması yoluna gidilerek halihazırda 7440 sayılı yasa kapsamında yapılandırma işlemlerine devam edildiği, borçlu kiracıların tümüne öncelikle mesaj gönderildiği ardından ödeme yapmayanların Hukuk Müdürlüğüne bildirimlerinin yapıldığı ve Müdürlükçe 269 Sayılı İcra İflas Kanununa istinaden yasal süreçlerin başlatıldığı ifade edilmiştir. Her ne kadar tüm borçlulara ilişkin ilgili mevzuat uyarınca yasal süreçlerin başlatıldığı ifade edilmişse de tüm kiracılar için hukuki sürecin başladığına ilişkin tarafımıza

kanıtlayıcı belge sunulmaması, ihalelerden yasaklama kararı alınmaması nedeniyle sürecin devam ettiği anlaşılmaktadır.

Taahhüdünü yerine getirmeyen kiracıların kesin teminatlarının gelir kaydedilmesi ve kira sözleşmelerinin genel hükümlere göre tasfiyesinin sağlanması, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na ihale yasaklısı yapılmaları için gerekli bildirimlerde bulunulması gerekmektedir.

BULGU 17: Taşınmaz Satışlarında Tellallık Harcı Alınması

Taşınmaz satışlarında, ihale bedeli dışında tellallık harcı alındığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun tellallık harcının konusunu belirleyen 67'nci maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde, belediyelere ait hal, balıkhane, mezat yerleri ve ilgilinin isteğine bağlı olarak belediye münadisi veya tellalı bulundurulan sair yerlerde gerçek veya tüzel kişiler tarafından her ne surette olursa olsun her çeşit menkul veya gayrimenkul mal ve mahsullerin satışının tellallık harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanunu'nun 68 inci maddesinin birinci fıkrasında, tellallık harcının mükelleflerinin mal ve mahsullerini satan gerçek veya tüzel kişiler olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, gayrimenkul mal satışından tellallık harcının alınabilmesi için satışın, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyelere ait hal, balıkhane, mezat yerlerinde ve ilgilinin isteğine bağlı olarak belediye münadisi veya tellalı bulundurulan sair yerlerde yapılması gerekmekte olup harcın mükellefi, malı satılan gerçek veya tüzel kişilerdir.

Yapılan incelemede, satışa konu taşınmazların ihale bedeline tellallık harcı eklendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında 2464 sayılı Kanun'un 67'nci maddesi gereğince tüm satışlardan tellallık harcı alındığı ve İdareye gelir kaydedildiği ifade edilmiş olsa da aynı Kanun'un 68'inci maddesinin birinci fıkrasında, tellallık harcının mükelleflerinin mal ve mahsullerini satan gerçek veya tüzel kişiler olduğu belirtilmiş olup ilgili taşınmazları satanın belediye olması sebebiyle harcın mükellefi idaredir. Ancak belediyeler 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 16'nci maddesi gereğince her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı paylarından muaftır. Bu nedenle İdare'ye ait taşınmaz satışlarında alıcıdan tellallık harcı tahsil edilmesi mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil edecektir.

İdareye ait hal, balıkhane ve mezat yerleri dışında ve belediye münadisi veya tellalı bulundurulmaksızın yapacağı taşınmaz satış ihalelerinde tellallık harcının aranılmaması gerekmektedir.

BULGU 18: Kültür Merkezinde Yer Alan Salonlar İçin Belirlenen Ücret Tarifesinin Uygulanmaması

İdareye ait Nazım Hikmet Kültür Evi ve Uğur Mumcu Sahnesi'nin kullanımına ilişkin tarife belirlenmiş olmasına rağmen bazı sivil toplum kuruluşlarına, konser, tiyatro ve gösteri tarzı etkinlikler için ücretsiz olarak kullandırıldığı görülmüştür.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında belediyelerin de içinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un diğer fıkralarında birinci fıkra hükmünün istisna ve muafiyetleri tek tek sayılmış, altıncı fıkrasında ise Cumhurbaşkanı'nın birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi ve kurumları tespit etmeye yetkili olduğu belirtilmiştir.

Kaldı ki, ücretsiz kullanılan yerler için belediye meclisi tarafından karar alınarak yürürlüğe konulan Gelir Tarife Cetveli'nde salon kullanım ücret tarifeleri belirlenmiştir. Söz konusu gelir tarife cetvelinde herhangi bir muafiyet ya da indirim de söz konusu değildir.

Kanunlarda haklarında muafiyet hükmü bulunmayan, Cumhurbaşkanı tarafından da muafiyet tanınmayan kişi ve kurumlara İdareye ait bir salonun ne amaçla olursa olsun ücretsiz veya indirimli tarife üzerinden kullandırılması/tahsisi mümkün değildir.

BULGU 19: Trafo Yerlerinin Tescil İşlemlerinin Yapılmaması

İdarenin mülkiyetinde bulunan trafo yerlerinin devir bedeli karşılığı Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi (TEDAŞ) adına tescil işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun "Bir İdareye Ait Taşınmaz Malın Diğer İdareye Devri" başlıklı 30'uncu maddesinde, kamu tüzelkişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak haklarının diğer bir kamu tüzelkişisi veya kurumu tarafından kamulaştırılamayacağı, taşınmaz mala ihtiyacı olan idarenin, Kanun uyarınca taşınmazın

bedelini tespit edeceği ve ödeyeceği bedeli de belirten bir yazı ile taşınmaz sahibi idareye devir için başvuracağı belirtilmiştir.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun "Taşınmaz Temini İşlemleri" başlıklı 19'uncu maddesinin ikinci fıkrasında, dağıtım faaliyetinde bulunan lisans sahibi özel hukuk tüzel kişilerinin lisansa konu faaliyetlerine ilişkin taşınmaz temini taleplerine yönelik işlemlerin 2942 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat hükümlerine göre TEDAŞ tarafından yürütüleceği, taşınmaz temini taleplerinin TEDAŞ tarafından değerlendirileceği ve uygun görülmesi halinde TEDAŞ tarafından karar alınacağı, alınan kararların kamu yararı kararı yerine geçeceği ve herhangi bir makamın onayına tabi olmayacağı ifade edilmiştir.

Kamulaştırma Kanunu ve Elektrik Piyasası Kanunu'na dayanılarak çıkartılan Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ Genel Müdürlüğü Taşınmaz Teminine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Taşınmaz Devri" başlıklı 8'inci maddesinde, Kamulaştırma Kanunu gereğince TEDAŞ tarafından taşınmaz maliki ilgili kuruma devir talebinde bulunulacağı, taşınmaz maliki kurumun uygun bulması halinde TEDAŞ adına tescil işlemlerinin sağlanacağı ve taşınmaz maliki olan kuruma devir bedelinin ödenmesi için TEDAŞ tarafından elektrik dağıtım şirketine bildirim yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, enerji dağıtım faaliyetlerine konu taşınmazların devir talebi söz konusu olduğunda taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından TEDAŞ adına tescil işlemlerinin yapılarak devir bedelinin ödenebilmesi için elektrik dağıtım şirketine TEDAŞ tarafından bildirim yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; İdarenin mülkiyetinde yer alan, imar planında trafo yeri olarak belirlenen ve halihazırda üzerinde trafo bulunan 96 taşınmaza ilişkin herhangi bir devir bedeli belirlenmediği ve devir tescil işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Elektrik dağıtım şirketlerinin kullanımında olan trafo yerlerinin bedel karşılığı TEDAŞ adına tescil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 20: İşgal Harcı Toplama Yetkisinin Yapılan Protokol ile Meslek Odalarına Devredilmesi

Pazar yerlerinin kullanılması karşılığı alınan işgal harcını tahsil etme yetkisinin yapılan hizmet protokolü ile meslek kuruluşlarına devredildiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun işgal harcının konusunu belirleyen 52'nci

maddesinde, belediye sınırları içinde bulunan pazar yerlerinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesinin, işgal harcına tabi olduğu ifade edilmiştir

Aynı Kanunu'n "Harcın Ödenmesi" başlıklı 57'nci maddesinde, işgal harcının belediyelerin yetkili kılacakları memur veya kişilerce makbuz karşılığında tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik'in "Pazar Yerlerinin Kurulması Ve İşletilmesi" başlıklı 5'inci maddesinin 8'inci fıkrasında, pazar yerlerinin belediyeler veya yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları iştiraklerince işletileceği ve bu yetkinin devredilemeyeceği ifade edilmiştir. Ancak, pazar yerlerinin işletilmesine ilişkin bazı hizmetlerin, mevzuat hükümlerine aykırı hüküm içermeyecek şekilde yapılacak belirli süreli protokoller ile meslek kuruluşları eliyle yürütülebileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; tahsis ücreti, 2464 sayılı Kanuna göre, işgal edilen alan ile orantılı olarak belediye meclisince belirlenen işgaliye harcı olarak tanımlanmıştır.

Anılan Yönetmelik'in "Tahsis Ücreti" başlıklı 15'inci maddesinde, tahsis ücretinin satış yerinin kullanımı sonrasında belediyenin yetkili kılacağı memur veya kişilerce makbuz karşılığında tahsil edileceği ve meslek kuruluşlarının, belediye ile yapılan protokol çerçevesinde verdikleri hizmetler için makbuz karşılığında ücret tahsil edebileceği ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, işgal edilen alanlar için işgal harcı alınması gerektiği ve harç toplama yetkisinin kanunla verilmesi sebebiyle kanun dışında başka bir düzenleme ile devredilemeyeceği, meslek kuruluşlarının ise protokol çerçevesinde verdikleri hizmetler için makbuz karşılığında ücret tahsil edebileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 26 adet pazar yeri için Bursa Seyyar Pazarcılar Odası, 5 adet pazar yeri için Bursa Yaymacılar ve Benzerleri Odası ile yapılan protokol kapsamında işgal harcı toplama yetkisinin meslek kuruluşlarına devredildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında yapılan hizmet protokolündeki uygulamanın 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun "Harcın Ödenmesi" başlıklı 57'nci maddesine aykırı hükümler içerdiği kabul edilmekle birlikte yapılan uygulamanın kamu zararı içermediği, suç ve suç

unsuru barındırmadığı, kamu yararını sağlanması gibi hususları içerdiği ifade edilmişse de Kanunla verilen işgal harcı toplama yetkisinin yapılan protokol ile kişi ve kurumlara devri mümkün değildir.

Pazar yerlerindeki tahsisli satış yerlerinin kullanılması karşılığı alınan işgal harcının İdarenin yetkili kılacağı memur veya kişilerce makbuz karşılığında tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 21: Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı Tahsil Edilmesine Esas Takibin Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren işyerlerini tespiti ilişkin bir takibin yapılmadığı dolayısıyla tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsil edilmediği görülmüştür

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde; ulusal bayram olan 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına ilişkin “Konu” başlıklı 58'inci maddesinde; ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesinin Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un “Mükellef” başlıklı 59'uncu maddesinde harcın mükellefinin, kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek veya tüzelkişi olduğu, “Harcın tarifesi” başlıklı 60'ıncı maddesinde ise; harcın tutarının işin mahiyetine göre Kanun'da belirtilen sınırlar dahilinde 96'ncı madde uyarınca tespit edileceği, “Mükellefiyet Dönemi ve Harcın Ödenmesi” başlıklı 61'inci maddesinde ise; çalışma izninin kullanılacağı takvim yılının mükellefiyet dönemi olduğu, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının makbuz karşılığında peşin olarak alınacağı ve harcı ödenmemiş ruhsatların geçerli olmayacağı belirtilmiştir.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ulusal bayram günlerinden olan 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu ancak Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı almaları halinde faaliyet göstermelerinin mümkün olabileceği, bahse konu harcın makbuz karşılığı ve peşin olarak tahsil edileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı'na tekabül eden günlerde çalışacak

iş yerlerinin ruhsatlandırılmadığı, bu nedenle bahse konu ruhsat harcına ilişkin gelirden mahrum kaldığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından 02/06/2023 tarihi itibarı ile 312 adet iş yerine ulusal tatil günleri çalışma ruhsatı düzenlendiği ve çalışmaların devam ettiği anlaşılmıştır.

İdarenin gelir kaybına uğramaması için mevzuatta belirtilen esaslar çerçevesinde tatil günlerinde açık olan işyerleri hakkında gerekli tespitlerin yapılarak söz konusu harcın tahakkuk ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 22: İş yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunan İş yerlerinin Bulunması

Belediye sınırları içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet yürüten işletmelerin bulunduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının "İşyeri Açma İzni Harcına" tabi olduğu belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı ifade edilmiştir. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemlerin bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmayacağı belirtilmiştir. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde ise, bu Kanun hükümlerinden muaf tutulan iş yerleri düzenlenmiştir.

Diğer yandan, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre Aykırı Davranış" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında; yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verileceği ve bu cezaya emri veren makam tarafından karar verileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre, bir işletmenin, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunması mümkün değildir. Ruhsatsız çalıştığı tespit edilen işletmelere mevzuatta düzenlenen müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Vergi Dairesi Başkanlığından temin edilen verilere göre, belediye sınırları içerisinde 69.502 adet faal iş yeri bulunmaktadır. Bahse konu Vergi Dairesi Başkanlığından alınan bu işyeri sayısı içerisinde avukatlık büroları, eczaneler, doktor muayenehaneleri, muhasebe büroları, özel eğitim kurumları, noterler gibi belediyeden ruhsat almak zorunda olmayan işyerleri de bulunmaktadır.

Belediye kayıtlarına göre ise; belediye sınırları içerisinde toplam 14.522 adet işyerinin belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı aldığı görülmüştür. Faal işyeri sayısının 69.502 olduğu göz önünde bulundurulduğunda, ruhsat verilen 14.522 adet işyeri dışında geriye kalan 54.980 adet işyerinin tamamının Belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf işyeri olamayacağı kanaatine varılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında vergi dairesi kayıtları ile belediye kayıtları arasındaki farkın Belediye ruhsatlandırılmasından muaf iş yerlerinin bulunmasından kaynaklandığı ifade edilmişse de söz konusu farkın tamamının iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf iş yeri olamayacağı değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte, belirli sayıda mahalle bazlı yıllık denetim planı oluşturularak belediye sınırlarında faaliyet gösteren işyerlerinin denetimine başlandığı anlaşılmıştır.

İş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren iş yerlerinin tespitine ilişkin etkin bir yoklama ve takip mekanizmasının oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 23: Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması

İdarenin yetki ve sorumluluk alanında faaliyette bulunan iş yerlerinden önemli bir kısmının çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin bulunmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, verginin mükellefinin ise binaları kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binaların kullanılması ile başlayacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla, Belediyenin yetki alanına giren Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV)'nin konusu, ticari işyerleri ile diğer şekilde kullanılan binalar olup, mükellefi ise bu binaları kullanan gerçek ve tüzel kişilerdir. Yine anılan Kanun'da ÇTV'ye ilişkin olarak işyerlerine özel herhangi bir muafiyet ve istisnaya yer verilmemiştir.

Vergi Dairesi Başkanlığından temin edilen verilere göre belediye sınırları içerisinde 69.502 iş yeri faal durumdadır. Ancak, İdare tarafından yıl sonu itibari ile 12.899 iş yerine çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edildiği görülmüştür. Faal iş yerleri ile karşılaştırıldığında, 56.603 adet iş yerine ÇTV mükellefiyeti tesis edilmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından saha denetim ekip sayısının 2 den 4'e yükseltilerek denetimlere başlandığı anlaşılmıştır.

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisindeki faal işyerlerine ÇTV mükellefiyetlerinin tesis edilerek gelir kaybına sebebiyet verilmemesi açısından söz konusu vergi kaynağına yönelik etkin bir yoklama ve takip mekanizması oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 24: Kiraya Verilen Kent Mobilyalarına İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetinin Olmaması

Kiraya verilen kent mobilyalarına (reklam üniteleri) ait ilan ve reklam vergisinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesine göre belediye sınırları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir.

Anılan Kanun'un 16'ncı maddesinde, vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutat meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ise ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, kent mobilyalarının (reklam üniteleri) ilan ve reklam işini mutat meslek olarak ifa eden bir firmaya kiralandığı görülmüştür. İlgili firmanın kiralama süresi boyunca almış olduğu ilan ve reklam işlerine ilişkin vergi sorumlusu sıfatıyla ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden 20'nci günü akşamına kadar herhangi bir beyanname vermediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından ilgili şirket ile irtibata geçilerek ilan reklam vergilerinin alınmasına yönelik çalışmalara başlandığı anlaşılmıştır.

Kent mobilyalarına ilan ve reklam verilmesi işi üzerinde kalan kiracılara İlan ve Reklam Vergisi mükellefiyeti tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 25: İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre indirimli emlak vergisinden yararlanma şartlarını taşımayan kişilerin söz konusu indirimden yararlandığı görülmüştür.

1319 sayılı Kanun'un “Nispet” başlıklı 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında; Cumhurbaşkanının, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup on sekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

İndirimli emlak vergisi uygulamasına ilişkin oranları belirleme yetkisi önceden Bakanlar Kurulu'nda iken, bu yetki 02.07.2018 tarih ve 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK)'nin 59'uncu maddesiyle Cumhurbaşkanına devredilmiştir.

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile belirli şartları taşıyan kişilerin indirimli emlak vergisi oranı, 2007 ve sonraki yıllar için sıfıra indirilmiştir. Söz konusu indirimden yararlanacak kişilerin sağlaması gereken şartlar ise 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda ve Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğlerinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

12.05.2005 tarihli ve 25813 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 44 seri numaralı Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'ne göre; hiçbir geliri olmadığını taahhüt eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, gelir vergisine tabi hizmet karşılığı elde edilen herhangi bir gelirin olmaması; mükelleflerin, bu türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir meskene sahip olmaları halinde ise bu değişikliği mükellefiyetlerinin bulunduğu belediyeye bildirmesi gerekmektedir. Ayrıca söz konusu Tebliğ'de indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunarak indirimli vergi oranından yararlanan

mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin, cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı düzenlenmiştir.

27.07.2011 tarihli ve 28007 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 57 seri numaralı Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde ise; emlak vergisi mükelleflerinden emlak vergisi bildirim dışında bir belge talep edilmeyeceği; emlak vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden belediyelerce ilgili kurum ve kuruluşlardan elektronik ortamda yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu düzenlemelerle, mükelleflerin kolay ve hızlı bir şekilde kanuni haktan yararlanması ve mükelleflere külfet doğuracak taleplerde bulunulmaması gerektiği ortaya konulmaktadır. Ancak indirimden yararlanan kişilerin beyanlarının doğruluğunu ve indirim şartlarını taşıyıp taşımadıklarını teyit etmek amacıyla, etkin bir mekanizmanın kurulması; Emlak Vergisi gelir kaybının önlenmesine ve gerçek dışı taahhütte bulunan mükelleflerden alınması gereken verginin, cezalı ve gecikme faizi ile birlikte alınmasına imkân sağlayacaktır.

Yapılan incelemelerde; Belediyeden indirimli emlak vergisinden yararlanan mükelleflerin listesi istenmiş olup, bu indirimden yararlanan 12.191 kişi olduğu görülmüştür. Söz konusu kişilerin gerekli şartları taşıyıp taşımadığına ilişkin yapılan örneklem çalışmasında indirimli emlak vergisinden yararlanan mükellefler arasından 100 kişi seçilmiş ve seçilen kişilerden 45'inin muafiyet kapsamında olmaması gerektiği görülmüştür. Yapılan örneklem çalışması neticesinde indirimli emlak vergisinden yararlanma şartlarını taşımayan kişilerin emlak vergisinden muaf tutulduğu tespit edilmiştir.

Gelir kaybına sebebiyet verilmemesi noktasında emlak vergisi mükellefiyetine ilişkin etkin bir takip mekanizması oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 26: Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması

Belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan bazı işletmelerin faaliyetleri eğlence vergisine tabi olmasına rağmen işletmelerden eğlence vergisi alınmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun eğlence vergisinin konusunu belirleyen 17'nci maddesinde, bu Kanun'un 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin Eğlence Vergisine tabi olduğu; "Mükellef" başlıklı 18'inci maddesinde ise verginin mükellefinin eğlence yerlerini işleten

gerçek veya tüzel kişiler olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Matrah" başlıklı 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, matrahın 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 tespit edileceği belirtilmiştir.

Vergi Dairesi Başkanlığından temin edilen veriler incelendiğinde; faaliyet konusu bar, diskotek, playstation salonu, bilardo salonu gibi eğlence vergisinin konusuna giren işyerleri olduğu görülmüştür. Söz konusu iş yerlerinin eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilatına ilişkin yapılan örneklem çalışmasında 100 iş yerinden 20'sine mükellefiyet tesis edildiği görülmüştür. Yapılan örneklem çalışması neticesinde eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılmayan iş yerlerinin bulunduğu tespit edilmiştir.

İdare tarafından eğlence vergisi mükellefiyeti sayısının 43'ten 100 adete çıkarıldığı ve çalışmalara devam edildiği anlaşılmıştır.

Belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan ve konusu eğlence vergisinin tanımına giren işyerlerine mükellefiyet tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 27: İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması

İdarenin yetki ve görev alanı içinde faaliyet gösteren iş yerlerine ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesine göre; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam, ilan ve reklam vergisine tabidir. Aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise, ilan ve reklam vergisinin mükellefinin; yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "Tarife ve Nispet" başlıklı 15'inci maddesinde; dükkân, ticari ve sınai müesseseler ile serbest meslek erbaplarınca çeşitli yerlere asılan ve takılan levha, yazı, resim gibi her çeşit sabit ilan ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamların metrekaresinden yıllık olarak alınabilecek taban ve tavan tutarlar belirlenmiştir.

Aynı Kanun'un "Vergi ve Harç Tarifelerinin Tespiti" başlıklı 96'ncı maddesinde;

15'inci maddede belirtilen vergi ve harç tarifelerinin Kanun'da belirlenen alt ve üst sınırları aşmamak üzere Cumhurbaşkanı tarafından tespit edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerleri tarafından asılan tabela, levha, ışıklı tabela vb. aracılığıyla yapılan her çeşit ilan ve reklamlardan m² başına Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen tutarda ilan ve reklam vergisi alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Vergi Dairesi Başkanlığından temin edilen verilere göre İdare sınırları içerisinde faaliyet gösteren 69.502 iş yerinin bulunduğu ancak İdare tarafından ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilen 7.666 adet iş yerinin olduğu tespit edilmiştir. İlan ve reklam vergisi mükellefiyeti açısından, faal iş yeri sayısından Büyükşehir Belediyesinin yetki ve sorumluluğu altında bulunan iş yerleri çıkarıldığında dahi İdarece mükellefiyet tesis edilen iş yeri sayısının çok düşük kalacağı anlaşılmaktadır.

İlan ve reklam vergisi gelirlerinin olması gerekenden çok daha düşük kaldığı, vergi kaybına sebebiyet verilmemesi noktasında söz konusu vergi kaynağının daha verimli bir şekilde kullanılması ve bundan sonraki süreçte ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin sağlıklı bir şekilde tesis edilebilmesi için etkin bir yoklama ve takip mekanizması oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 28: İş Yerlerinden Evsel Katı Atık Bertaraf Bedeli Tahsil Edilmesi

Kanun ile verilmiş bir yetki bulunmamasına rağmen iş yerlerinden evsel katı atık bertaraf bedelinin tahsil edildiği görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinde; evsel katı atık, tehlikeli ve zararlı atık kapsamına girmeyen konut, sanayi, işyeri, piknik alanları gibi yerlerden gelen katı atıklar olarak tanımlanmış ve 3'üncü maddesinde, kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olanlar tarafından karşılanacağı ifade edilmiştir

Anılan Kanunu'nun "İzin Alma, Arıtma ve Bertaraf Etme Yükümlülüğü" başlıklı 11'inci maddesinde; büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettiirmekle yükümlü oldukları ve bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı belirtilmiştir.

Yukarıda ifade edilen Kanun maddesine istinaden 27.10.2010 tarih ve 27742 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan “Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in “Evsel Katı Atık Tarife Türleri” başlıklı 20’nci maddesinde; evsel katı atık hizmetlerinin atık miktarı belirleme yöntemine göre iki farklı tarife türü üzerinden ücretlendirilebileceği, bunların değişken ücretlerden oluşan tarife ile üretilen atık miktarını atık üreticilerinin etkileyemediği sabit tarife olduğu ve evsel katı atık idarelerinin her atık üreticisine sadece aldıkları hizmetlerin maliyetlerini dikkate alarak tarife belirleyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik’in “Faturalandırma” başlıklı 22’nci maddesinde, atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirmenin yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılacağı belirtilmiştir.

Mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, evsel katı atık bertaraf bedelinin verilen hizmetin maliyeti dikkate alınarak belirlenen tarife üzerinden müstakilen ve düzenli aralıklarla su faturaları aracılığıyla alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; iş yerleri için evsel katı atık bertaraf bedelinin, Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi aracılığıyla su faturaları üzerinden değil yetkisiz bir şekilde ödeme emri gönderilerek tahsil edildiği tespit edilmiştir. Bu sebeple açılan davaların aleyhe sonuçlanmasından ötürü mahkeme masraflarına katlanıldığı görülmüştür.

Mahkeme masraflarından kaynaklı mali külfet altına girilmemesi ve verilen yetkinin aşılması için evsel katı atık bertaraf bedelinin Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi aracılığıyla su faturaları üzerinden tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 29: Muhasebe Yevmiye Kayıtlarında Atlamalar Olması ve Geriye Dönük Kayıt Yapılması

Muhasebe işlemlerine ilişkin yevmiye defter kayıtlarında atlamaların olduğu ve geçmişe dönük kayıtların yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 42’nci maddesinde, kurumların muhasebesinin, 3/12/2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz

kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği ifade edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Kayıt Düzeni ve Kayıt Düzeltmesi” başlıklı 18'inci maddesinde de; muhasebe işlemlerinin, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında “1” den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedileceği, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilebileceği ve muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği hükümleri yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43'üncü maddesinde; muhasebe işlemlerinin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in “Kayıt Yanlışlıklarının Düzeltilmesi” başlıklı 503'üncü maddesinde; kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği hususu tekrarlanmıştır.

Yukarıda verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; muhasebe işlemlerinin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmesi gerektiği, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak yeni bir muhasebe kaydıyla düzeltilebileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarece 149 adet yevmiyenin boş bırakıldığı, 1.015 adet yevmiyede ise geriye dönük kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında ay sonlarında gelecek dosyalar için yevmiye numarası ayrıldığı iptal edilen faturalardan dolayı kayıt silinip yevmiyelerin boşa çıktığı ifade edilmişse de işlem iptalinde muhasebe kaydının silinmemesi ve yeni bir yevmiye numarası verilerek iptal işleminin muhasebe kayıtlarında yer alması ayrıca dosyaların zamanında mali hizmetler birimine ulaşması sağlanarak yevmiye kayıtlarında atlamaların ve geriye dönük muhasebe

kaydı yapılmasının sonlandırılması uygun olacaktır.

İlgili yönetmelik hükümleri dikkate alınarak muhasebe işlemlerinin yevmiye tarih ve numara sırasına göre maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmesi, geriye dönük kayıt yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 30: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

İşçilerin yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullanılmadığı bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

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

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

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

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

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de

yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemede, işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı, 19 işçinin 100 ile 355 gün arasında değişen birikmiş yıllık izinleri olduğu tespit edilmiştir.

Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde izin ücreti ödenmesi gerekeceğinden; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde Genelge'de belirtilen azami süreye uygun olarak kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 31: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Konusu Dışında Hükümler İçermesi

İdare ile yetkili sendika arasında yapılan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin konusu dışında hükümler içerdiği görülmüştür.

Anayasa'nın "1. Genel İlkeler" başlıklı 128'inci maddesinde, memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu hüküm altına alınmıştır.

01.09.2019 tarihli 30875 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlileri Hakem

Kurulu Kararı'nın Genel Hükümler başlıklı birinci kısmının "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında, bu Kararda düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin bir ve ikinci fıkralarında, belediyelerde sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin esaslara dair; 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde de sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutar ile sınırlı olduğuna dair hükümlere yer verilmiştir.

Kurum ile sendika arasında imzalanan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin 1'inci maddesinde "Hukuki dayanak" başlığı altında, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri sözleşmenin dayanağı olarak belirtilmiştir.

Yapılan incelemede sosyal denge tazminatı sözleşmesinde, yukarıda belirtilen Kanunlar ve Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme hükümlerine aykırı olarak aşağıda belirtildiği üzere;

"İşverenin Hak ve Yükümlülükleri", "Sendikanın Yükümlülükleri", "Başvuruların Yanıtlanması", "Sosyal Çalışmalarda Yardımcı Olmak", "Sendika Temsilcilik Odası İlan Tahtası Tahsisi", "Kreş(Çocuk Bakım Evi)", "Sosyal Çalışmalardan Yararlanma" "Çalışanların Listesinin Verilmesi", "Sendika Yönetici ve Temsilcilerinin İşyeri Sendikal Çalışmaları", "Sendika ve Şube Yöneticileri ile Sendika Temsilcileri ve Yetkileri Güvencesi" "Sendika Üyelerinin Hakları", "Üyelik Aidatı ve Dayanışma Aidatı", "Sendikal İzinler", "Diğer Haklar ve Ücretli İzinler", "İş Sağlığı ve Güvenliği" başlıkları altında sözleşmenin konusu ile bağdaşmayan hükümlere yer verildiği tespit edilmiştir.

Yetkili sendika ile yapılacak Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmelerine konusu ile bağdaşmayan hükümlere yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 32: İmara Aykırı Yapılara İlişkin Encümen Kararlarının Uygulanmaması

İmar ve Şehircilik Müdürlüğü tarafından ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar için düzenlenen yapı tatil zabıtlarına ilişkin mevzuatta öngörülen süre içerisinde ruhsat alınmayan veya ruhsata uygun hale getirilmeyen yapılara yönelik encümen kararlarının yerine

getirilmediği, imara aykırılığın giderilmemesi halinde ek mali külfetlerin doğabileceği anlaşılmıştır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız Veya Ruhsat Ve Eklerine Aykırı Olarak Başlanan Yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde, ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığının ilgili idarece tespitinin yapılacağı, yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin devamında; durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı, bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibinin, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak mührün kaldırılmasını isteyeceği, aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mührün kaldırılarak inşaatın devamına izin verileceği ifade edilmiştir.

Aksi durumda ruhsatın iptal edileceği, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binaların, belediye encümeni kararını müteakip belediye tarafından yıktırılacağı ve masrafının yapı sahibinden tahsil edileceği, 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 yapıların, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabileceği veya yıktırılabilen, bu durumda yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile ilgili idareden tahsil edileceği, ilgili idarenin ödememesi durumunda 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılara ilişkin düzenlenen 352 adet yapı tatil zaptının bulunduğu, bunlardan 5 adedi için yapı sahibi tarafından yürütmeyi durdurma kararı alındığı, 10 adedi için yıkım işleminin uygulandığı ancak kalan 337 adet yapı için ise yıkım işleminin uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında Belediye tarafından gerçekleştirilecek yıkımlara ilişkin ekipmanların yeterli olmadığı yıkım kararı alınan ruhsatsız yapılar ile ilgili çıkılan ihalede teklif veren istekli olmadığından ihalenin olumsuz sonuçlandığı, gerekli çalışmaların yapılmakta olduğu, iş ve işlemlerin yerine getirilmesi için eksikliklerin giderileceği ifade edilmişse de halihazırda imara aykırılıkların devam ettiği anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, yıkım kararı alınan ruhsatsız ya da ruhsat eklerine aykırı yapılara ilişkin gerek ek mali külfet gerekse ileride telafisi mümkün olmayan zararlar ile karşılaşılması için mevzuat hükümleri çerçevesinde gereğinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 33: Kredi Kartı ile Yapılan Tahsilatların Vadeli Hesapta Değerlendirilmemesi

Banka Point of Sale (POS) cihazı ile yapılan kredi kartı tahsilatlarının vadesiz hesapta tutulduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı" başlıklı 73'üncü maddesinde, mahalli idarelerde banka kredi kartları ile yapılan tahsilatlara ilişkin olarak Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen usul ve esasların uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde, yurtiçinde yerleşik bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 6'ncı ve 7'inci maddelerinde, kurumların mevduat olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için vadeli mevduat oranının Yönetmelik ekinde yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olamayacağı, kurumların mali kaynaklarını değerlendirilmesinde faiz veya kâr payı dışında ayni ya da nakdi herhangi bir menfaat temin edemeyeceği düzenlenmiştir.

Bahsi geçen Yönetmelik'in "Diğer Hususlar" başlıklı 12'nci maddesinde, kurumların bankalarla yapacakları protokollerde bu Yönetmelik hükümlerine uygun düzenlemeler yapmakla yükümlü oldukları ve yapılacak protokollerin sürelerinin bir yılı geçemeyeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, pos cihazı ile yapılmış olan tahsilatların 20 gün sonunda İdarenin hesabına aktarıldığı ancak aktarılan tutarın yapılan protokol ile ilave 16 gün daha vadesiz hesapta nemalandırılmaksızın tutulduğu tespit edilmiştir.

Tahsil edilen tutarların Yönetmelik gereği 20 gün sonunda İdarenin kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarıldıktan sonra vadeli hesapta değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 34: Gecekondu Fonu Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması

775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulan fon hesabındaki tutarın konusu dışında belediye cari giderlerinde kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesi gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla 13'üncü maddesinde belirtilen yerlerde kullanılabilir, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

Bahse konu Kanun'un 13'üncü maddesinde ilgili fonda toplanan paraların; bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında, ıslah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında, kendi bütçe imkanlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5'inci maddesinde Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısımdan öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı ve kalan kısımdan ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verileceği düzenlenmiştir. Dolayısıyla Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısımdan %10'unun oluşturulan fon hesabına aktarılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Fonun teşkili ve muhasebeleştirilmesine ilişkin “Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar” başlıklı 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında; 20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununun 12 nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paraların gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedileceği, diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacağı ifade edilmiştir. Bu fondan yapılan harcamalarda 775

sayılı Kanunda belirtilen usul ve esasların uygulanacağı da hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, gecekondü fonu hesabında yer alan toplam 3.551.592,80 TL tutardaki gelirin maaş ödemesi, muhtelif mal ve hizmet alımı gibi belediyenin cari giderleri için kullanıldığı tespit edilmiştir.

775 sayılı Gecekondü Kanunu gereğince oluşturulan fonda toplanan paraların Kanun'da belirtilen yerlerde kullanılması, konusu dışında cari harcamalarda kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 35: Otopark Gelirlerinin Konusu Dışında Kullanılması

İdare tarafından tahsil edilen otopark bedellerinin cari harcamalarda kullanıldığı görülmüştür.

3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak Otopark Yönetmeliği hazırlanmıştır. Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Bedelinin Tespit, Tahakkuk Ve Tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin devamında, otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının ilgili idarece karşılanmasının zorunlu olduğu ve idarelerce bedel alınmış olan parseller için bölge otoparklarının ruhsat tarihinden itibaren en geç 3 yıl içinde tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Bahse konu Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesinde ise otopark hesabında toplanan meblağın, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılacağı belirtilmiştir. Bu meblağın, öncelikle parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan ancak otopark bedeli ödeyen parsellerin bulunduğu mümkün olan en yakın sınırlar içinde kullanılacağı ve otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı, hesapta toplanan

meblağın otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşası dışında kullanılmayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; Yönetmelik gereği yıl içerisinde tahsil edilen 4.033.946,85 TL tutarındaki otopark gelirin cari harcamalarda kullanıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu tutarın otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otopark inşasına ilişkin harcamalarda kullanılması gerekmektedir.

BULGU 36: Sayıştay Denetim Raporunun Belediye Meclisine Sunulmaması

2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun bilgi ve gereğinin yapılabilmesi için belediye meclisine sunulmadığı, denetim sonuçları hakkında meclisin bilgilendirilmediği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Denetimin Amacı" başlıklı 34'üncü maddesinde, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulmasının denetimin amaçlarından olduğu ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Denetimin Kapsamı ve Türleri" başlıklı 55'inci maddesinde, belediyelerde iç ve dış denetimlerin yapılacağı ve denetimlere ilişkin sonuçların kamuoyuna açıklanarak meclisin bilgisine sunulacağı hüküm altına alınmıştır.

Sayıştay Denetim Yönetmeliği'nin "Denetim Raporları" başlıklı 35'inci maddesinde ise Rapor Değerlendirme Kurulunca görüş verilen mahalli idarelere ait denetim raporlarının ilgili mahalli idarelerin meclislerine bilgi ve gereği için gönderileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümleri doğrultusunda, belediye meclisinin bilgilendirilmesi için Sayıştay Denetim Raporunun belediye meclisine sunulması ve gereğinin yapılabilmesi için rapor maddelerinin görüşülmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 37: İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Karşlanması

İvedi veya zorunlu olmayan ihtiyaçların avans ile ödeme yapılarak karşılandığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanunu'nun "Ön Ödeme" başlıklı 35'inci maddesinin birinci fıkrasında; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek

ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği, verilecek avansın üst sınırlarının merkezi yönetim bütçe kanununda gösterileceği hükmü yer almaktadır.

Ayrıca, ön ödeme usul ve esaslarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin (Sıra No: 55) 3'üncü maddesinde; ön ödemenin, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kesin ödeme öncesi avans veya kredi şeklinde yapılan ödeme olduğu belirtilerek, ön ödeme yapılabilmesi için; ilgili kanununda öngörülmüş olması, ön ödeme yapılacak giderin, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden olması, ilgili bütçe tertibinde ön ödeme karşılığı yeterli ödeneğin harcama biriminde mevcut olması ve bu ödeneğin, ön ödemenin mahsubu yapılanaya kadar saklı tutulması ve Hazine ve Maliye Bakanlığı ve ilgili bakanlıklarca yayımlanan tasarruf tedbirleri ve uygulama talimatlarında belirtilen hususlara uyulması gerektiği, ön ödeme uygulamasının bir alım usulü olmaması sebebiyle ön ödeme yapılacak mal veya hizmet alımlarında, alımların idarelerin tabi oldukları ihale mevzuatı hükümlerine göre yapılması, mal alındığının veya hizmetin gerçekleştirildiğinin ihale mevzuatına uygun olarak görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması gerektiği düzenlenmiştir.

Yukarıdaki yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, avans şeklinde ödemenin istisnai ve belli şartlarda kullanılması gereken bir ödeme yöntemi olduğu anlaşılmaktadır. Aynı zamanda avans şeklinde ödeme yapılabilmesi için giderin ilgili kanunlarda öngörülmüş olması, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu bir gider olması, ilgili bütçe tertibinde yeterli ödeneğin olması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; ihtiyaçların, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden olmadığı halde avans şeklinde ödeme ile karşılandığı tespit edilmiştir.

İvedi veya zorunlu olmayan ihtiyaçların avans ile ödeme yapılarak karşılanmaması gerekmektedir.

BULGU 38: Profesyonel Spor Kulübünden Loca Kiralanması

Nilüfer Belediyesince Bursaspor Spor Kulübü Derneği ile "Nilüfer'de Spor Bursaspor'la El Ele" Ortak Hizmet Projesi kapsamında Stadyumda 3 yıllık loca kiralama sözleşmesi yapıldığı ve loca dışında Belediyenin misafirlerine kullanılmak üzere 30 adet davetiye

alındığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde; *“Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;*

“Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir.”

“Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, Belediyenin mali durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir.”

“Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.”

“Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar.”

Denilmektedir.

Aynı Kanunu'nun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75'inci maddesinde ise;

“Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

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

Yukarıdaki hükümler dayanak gösterilerek, Belediyece Bursaspor Kulübü Derneği ile “Nilüfer'de Spor Bursaspor'la El Ele” Ortak Hizmet Projesi yapılmış ve bu kapsamda bir protokol imzalanmıştır.

Ortak Hizmet Projesinin amaç ve hedefleri ile imzalan protokolde yer alan

yükümlülükler incelendiğinde, profesyonel futbol müsabakalarında loca kiralınması ve koltuk davetiyesi alınması, dayanak gösterilen yasal hükümlere ve hedeflere uyumlu olmadığı değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulguda profesyonel spor kulübüne nakdi yardım sağlanmasına değinildiği, ortak hizmet projesi yapılabileceği, kira bedeli olarak ödenen bedelin tamamen ve doğrudan bir yardım olmadığı ifade edilmişse de bulgu konusu husus, ortak hizmet projesi kapsamında profesyonel futbol müsabakalarında loca kiralınması ve koltuk davetiyesi alınmasının dayanak gösterilen yasal hükümlere ve hedeflere uyumlu olmadığına ilişkindir.

Buna göre; Bursaspor Kulübüyle yapılan Ortak Hizmet Projesinin amaç ve hedefleri ile Protokolde yer alan yükümlülüklerin uyumlu olması, Belediye hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde mahalli ve müşterek ihtiyaçların göz önünde bulundurulması, diğer yandan kaynakların etkin, ekonomik ve verimli kullanılması, kamu yararı, hizmet önceliği gibi kriterlerin dikkate alınması sağlanmalıdır.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Belediyenin Bütün Spor Tesislerinin Belediye Spor Kulübü Derneğine Tahsis Edilmesi ve İşletme Giderlerinin Karşılanması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu husus devam etmekte olup 2022 Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" bölümünde "Derneklere Taşınmaz Tahsis Edilmesi ve Tahsis Edilen Taşınmazların Üçüncü Kişilere Kiralanması" başlığıyla değiştirilerek yer verilmiştir.
Profesyonel Spor Kulübünden Loca Kiralanması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu husus devam etmekte olup 2022 Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" bölümünde "Profesyonel Spor Kulübünden Loca Kiralanması" başlığıyla aynen yer verilmiştir.

Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde Mevzuata Uygun Olmayan Hükümler Bulunması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu husus devam etmekte olup 2022 Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" bölümünde "Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Konusu Dışında Hükümler İçermesi" başlığıyla yer verilmiştir.
--	------	--------------------	---