T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BURSA GEMLİK BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 10
7. DENETİM BULGULARI 11
8. EKLER 37

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Kurumun Kadro Sayıları İle Fiilen Çalışan Personel Sayısı.....4
Tablo 2: Belediyenin Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler 4
Tablo 3: 2017– 2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri ...5
Tablo 4: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 5
Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar.....6
Tablo 6: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar.....6

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Taşınmaz Kayıtlarının Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

2. Belediyeye Devredilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

3. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

4. Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin İlgili Varlık Hesabına Kaydının Yapılmaması

5. Taşınır Kesin Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kiraya Verilen Taşınmazların ve Kira Bedellerinin Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

2. Muhasebe Sistemi ve Programının Güvenilir Olmaması

3. Belediyenin Engelli Memur Çalıştırma Zorunluluğuna Uymaması

4. Pazar İşgal Harcının Tahakkuk Ettirilmemesi

5. Araç Kiralama İhalelerinde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Olması

6. Kadrolu İşçilerin Ücretli Yıllık İzinlerinin Düzenli Olarak Kullandırılmaması

7. Eğitime Destek Hizmeti Alımlarının Şartname ve Sözleşme Hükümlerine Uygun Olmaması

8. Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların Amacı Dışında Kullanılması

9. Hazineden Kiralanan Taşınmazların Piyasa Rayiçlerinin Altındaki Bedellerle Alt Kiracılara Verilmesi

10. İhalelerde Yeterli Ölçüde Fiyat Araştırması Yapılmaması

11. Taşınmaz Kira Bedellerinin Mevzuata Uygun Oranlarda Artırılmaması ve Piyasa Rayiçlerine Göre Güncellenmemesi

12. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Ücretlerinin Takip Edilmemesi

13. Doğrudan Teminle Alımlarda Piyasa Fiyat Araştırması Tutanaklarının Gerçek Piyasa

www.balioglu.net

Rayiçlerini Yansıtmaması

14. Taşınmazların İhalesiz Olarak Kiraya Verilmesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediye tüm hizmetlerini; 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

- 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
- 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun
- 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun
- 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun
- 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
- 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun
- 5326 sayılı Kabahatler Kanunu
- 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun
- 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

İlçe Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 ve 15'inci maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddelerinde düzenlenmiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin bazı mahalli müşterek nitelikli hizmetleri

www.balioglu.net

sunmasının yanı sıra ulaşım, alt yapı, imar ve bütçe gibi birçok konuda büyükşehir belediyesinin denetimi ve koordine edici yetkisi altında bulunmaktadır. 5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlarla ilgili olarak "*Büyükşehir ve ilçe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir.*" hükmü yer almaktadır.

Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, ilçe belediyelerinin yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar, coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

www.balioglu.net

Belediyeler sahip oldukları yasal yetkiler neticesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak ve kanunlarda verilen cezaları uygulamak ile yetkilidirler. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatların verilmesi de belediyenin yetki ve görevidir.

Belediyeye ait olan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması özel kanunlara göre belediyelere aittir.

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığı'na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî 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 oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

www.balioglu.net

Başkana bağlı iki başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyede iki başkan yardımcısı da meclis üyeleri arasından görevlendirilmiştir.

Belediyenin teşkilat yapısında; doğrudan Başkana bağlı iki adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğüdür.

Belediyenin hizmet birimleri, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılarına bağlıdır.

İdarenin birimleri aşağıdadır:

Zabıta Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Muhtarlıklar ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü ve Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü.

Belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Kurumun Kadro Sayıları İle Fiilen Çalışan Personel Sayısı

Personel İstihdam Türü	Norm Kadro Sayısı	Fiili Çalışan Sayısı
Memur	348	98
Sözleşmeli Personel	-	25
Kadrolu İşçi	168	80
Geçici İşçi	-	-
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	312

İlçe belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nu "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49 uncu maddesinin 7 inci fıkrası gereği, belediye başkanınca, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusa göre en fazla dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Belediyenin sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 2: Belediyenin Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler

ŞİRKET ADI	ORTAKLIK PAYI (TL)	ORTAKLIK ORANI
Gemtas Gemlik İnşaat Taah. San. Ve tic. A.Ş.	5.050.000,00	100 %

1.3. Mali Yapı

Belediye bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

2017-2019 yılları bütçe gider ve gelirlerinin ekonomik sınıflandırma açısından seyrine

www.balioglu.net

aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 3: 2017– 2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GİDER TÜRÜ	2017 TL) (A)	2018 YILI (TL) (B)	2019 YILI (TL) (C)	DEĞİŞİM ORANI (%) [D=(C-B)/B]
Personel Giderleri	15.738.968,67	17.638.260,76	20.023.966,81	14
Sosyal Güv. Kur. Devlet Primi Giderleri	2.467.248,10	2.703.732,35	3.043.135,91	13
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	39.230.991,59	57.043.542,82	51.855.643,67	-9
Cari Transferler	2.779.593,94	2.565.155,01	2.816.196,79	10
Sermaye Giderleri	48.002.827,32	89.515.544,25	28.700.630,14	-68
Sermaye Transferleri	0,00	4.000.000,00	0,00	-100
Toplam	**108.461.582,35**	**173.466.235,19**	**106.904.601,25**	**-38**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3' de gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 2019 yılında 2018 yılına göre %38 oranında azalış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde, tutar bazında en büyük azalış %68 oranla Sermaye Giderlerinde olduğu görülmektedir. 2019 yılından 2018 yılına göre %14 oranla Personel Giderlerinde artış olduğu görülmektedir.

www.balioglu.net

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4 aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 4: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GELİR TÜRÜ	2017 YILI (TL) (A)	2018 YILI (TL) (B)	2019 YILI (TL) (C)	DEĞİŞİM ORANI (%) [D=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	23.226.872,85	26.206.387,10	28.360.807,54	8
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12.553.190,41	9.199.480,37	6.927.528,28	-24
Alınan Bağış, Yardımlar ile Özel Gelirler	91.382,00	895.168,80	322.922,79	-64
Diğer Gelirler	40.104.408,70	39.115.282,08	39.335.651,91	0,005
Sermaye Gelirleri	30.404.510,86	61.436.454,94	23.186.584,50	-62
Toplam	**106.380.364,82**	**136.852.773,29**	**98.133.565,02**	**-28,29**

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4'deki veriler dikkate alındığında, bir önceki yıla göre gelirler %28,29 oranında azalış göstermiştir. Bütçe gelirlerindeki azalışın temel belirleyicileri Sermaye Gelirlerindeki %62,25 oranındaki azalıştır. Oransal olarak en büyük azalış Sermaye Gelirleri kaleminde gerçekleşmiştir.

Belediye'nin 2019 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri Tablo 5 ve Tablo 6'da gösterilmektedir.

Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GİDER TÜRÜ	2019 YILI GİDER BÜTÇESİ (TL) (A)	2019 YILI GERÇEKLEŞEN (TL) (B)	GERÇEKLEŞME ORANI (D) (C =A/B) %
Personel Giderleri	22.390.000,00	20.023.966,81	89
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.514.000,00	3.043.135,91	87
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	65.089.000,00	51.855.643,67	80
Faiz Giderleri	50.000,00	0,00	0
Cari Transferler	4.610.000,00	2.816.196,79	61
Sermaye Giderleri	82.100.000,00	28.700.630,14	35
Sermaye Transferleri	2.100.000,00	0,00	0
Yedek Ödenekler	9.470.000,00	0,00	0
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**189.323.000,00**	**106.439.573,32**	**56**

Buna göre 2019 yılında Bütçe Giderleri %56 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 6: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GELİRİN TÜRÜ	2019 YILI GELİR BÜTÇESİ (TL) (A)	2019 YILI GERÇEKLEŞEN (TL) (B)	GERÇEKLEŞME ORANI (%) (C=B/A)
Vergi Gelirleri	37.824.000,00	28.360.807,54	75
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.017.000,00	6.927.528,28	53
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	720.000,00	322.992,79	45
Diğer Gelirler	47.848.000,00	39.335.651,91	82
Sermaye Gelirleri	90.000.000,00	23.186.584,50	26
Red ve İadeler(-)	86.000,00	1.571.206,62	-
BÜTÇE GELİR TOPLAMI	**189.323.000,00**	**96.562.358,40**	**51**

Buna göre 2019 yılında Bütçe Gelirleri %51 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelirleri içerisinde yer alan Sermaye Gelirleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol

www.balioglu.net

Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

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

· Birleştirilmiş veriler defteri,

· Geçici ve kesin mizan,

· Bilanço,

· Kasa sayım tutanağı,

· Banka mevcudu tespit tutanağı,

· Alınan çekler sayım tutanağı,

· Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,

· Teminat mektupları sayım tutanağı,

· Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,

· İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,

· Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,

· Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,

· Faaliyet sonuçları tablosu

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

www.balioglu.net

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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

www.balioglu.net

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

de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

www.balioglu.net

Kurumun muhasebe ve mali işlemleri ile mali raporlarının güvenilirliği, büyük ölçüde etkili bir iç kontrol sisteminin varlığına bağlıdır. Bunun için de, öncelikle, 5018 sayılı Kamu Mali Kontrol ve Yönetimi Kanunu gereğince, bu Kanun'a tabi kurumların, iç kontrol amacına yönelik gerekli düzenlemeleri yapmaları gerekmektedir. Bu amaçla, iç kontrol ve iç denetim birimlerinin oluşturulması, kontrol faaliyetlerinin yürütülmesi, iç denetim faaliyetleri ve denetim sonuçlarının değerlendirilmesi, bilişim sisteminin güvenilirliği için gerekli tedbirlerin alınması, mali işlem süreçleriyle ilgili olarak her türlü bilgi iletişiminin kolaylıkla sağlanması, üst yönetimce de kontrol faaliyetlerinin izlenmesi ve desteklenmesi büyük önem kazanmaktadır.

Ancak Belediye harcama birimleri ve muhasebe birimi tarafından her hangi bir ön mali kontrol işlemi uygulanmamaktadır. Ön Mali Kontrol Yönergesi yayımlanmamıştır. İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda Öngörülen mali işlem süreç akış şemaları hazırlanmamıştır. Ayrıca Muhasebe yetkililiği görevini yürüten personelin sertifikası bulunmamaktadır.

Görevler ayrılığı personel yetersizliği nedeniyle tam olarak yerine getirilememektedir. Bu doğrultuda; hata, eksiklik, yanlışlık, usulsüzlük ve yolsuzluk risklerini azaltmak için

faaliyetler ile mali karar ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi görevleri personel arasında paylaştırılması hususunda eksikliğe neden olmaktadır.

Belediyenin organizasyon yapısı içerisinde İç Denetim Birimi bulunmamaktadır. 12.07.2006 tarih ve 26226 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanmış bulunan İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'e göre kamu idarelerinin iç denetçi ihtiyaçlarını Denetim Koordinasyon Kuruluna bildirmeleri gerektiği belirtilmiştir. Ancak Gemlik Belediyesince İç Denetçi kadrosu talebinde bulunulmamış olup; İç Denetçi kadrosu bulunmamaktadır.

Belediyenin İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında gösterilen faaliyetler zamanında başlatılmamış ve faaliyetler süresinde tamamlanmamış; alımlar ön mali kontrole tabi tutulmamış; iç denetim birimi kurulmamış ve iç denetim raporu hazırlanmamış; iç kontrol sistemi yıllık olarak değerlendirilmemiş; kurumun amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek riskler belirlenmemiş ve bu risklere ilişkin analizler ve güncellemeler yapılmamış; bu risklere karşı alınacak kurumsal tedbirler belirlenmemiştir.

www.balioglu.net

Belediyenin iç kontrol sisteminin mevzuat hükümlerine uygun olarak kurulmaması ve etkin bir şekilde işletilmemesi, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun bir şekilde yönetilmesine; Belediyenin kanunlara göre faaliyet göstermesine; karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir bilgi edinilmesine; varlık ve kaynakların korunmasına, kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasına; her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesine engel teşkil etmektedir.

Üst yöneticilerin bu engeller ortadan kaldırılarak iç kontrole ilişkin bütün mekanizmaların tam olarak kurulması ve etkin bir şekilde işletilmesi için gerekli liderlik ve sahiplenmeyi göstermesi gerekmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bursa Gemlik Belediyesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" 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 DAYANAKLARI

BULGU 1: Taşınmaz Kayıtlarının Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazların envanter ve değerleme işlemleri ile cins tashihlerinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine tamamlanmaması ve ilgili hesaplara kaydının yapılmaması nedeniyle, mali tablolarda taşınmazlarla ilgili hesapların doğru bilgileri yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslarla ilgili olarak 13.9.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmış, 02.10.2006 tarih ve 26307 numaralı Resmi Gazete'de yayınlanan yönetmelik 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Ancak 2006 yılından 2014 yılına kadar geçen sürede Yönetmelik'te öngörülen kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların miktar ve cins olarak kayıt altına alınması ile ilgili işlemler tamamlanamamıştır. Ayrıca kayıt altına alınan taşınmazların sadece bir kısmı ilgili varlık hesaplarında kayıt altına alındığından kamu idareleri mali tablolarının taşınmazlar hakkında tam ve doğru bilgi sunması da sağlanamamıştır.

Bu durum nedeniyle Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in bazı maddeleri 03.06.2014 tarih 2014/6455 sayılı BKK ile değiştirilmiştir. Buna göre Yönetmelik'in değişik 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; 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 alınmasını ifade ettiği ve bu kayıtların belgeye dayanmasının esas esas olduğu hükmü getirilmiştir.

Yine söz konusu 5'inci maddeye getirilen ek ikinci fıkrada da kayıt işlemlerinde esas alınacak değerleme kriterleri belirlenmiştir. Buna göre tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri

www.balioglu.net

belli olmayanlar ile fıkrada sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Taşınmaz kayıtları bu şekilde yapıldıktan sonra bu kayıtlar muhasebe birimlerine gönderilerek ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi sağlanacaktır. Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde maddi duran varlıkların hesaba alınması ile ilgili işlemler ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Kamu idarelerince taşınmazların envanterinin yapılmasındaki ilk aşama olan bütün taşınmazların tespitinde, cins tashihi sorunu ortaya çıkabilmektedir. Bu konudaki sorunun çözülebilmesi için Yönetmelik'in "*Cins Tashihlerinin Yapılması*" başlıklı 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

Bu hükümle cins tashihi işlemleri tapu kayıtlarından bağımsız hale getirilmiş ve taşınmazların kamu idarelerince mevcut kullanım şekliyle kaydının yapılarak mali tablolarda gösterilmesine öncelik verilmiştir. Böylece kamu idarelerinin tapu kayıtları bakımından cins tashihi ile ilgili işlemleri daha sonra yapmalarına olanak sağlanmıştır.

www.balioglu.net

Kamu taşınmazlarının kayda alınmasıyla ilgili kriterleri bu şekilde olmakla birlikte Yönetmelik değişikliğinin yürürlüğe girdiği 19.06.2014 ile tüm işlemlerin yerine getirilmesi için tanınan süre olan 31.12.2016 tarihine kadar olan geçiş sürecinde de idarelere yapılması gereken bazı görevler verilmiştir. Bu süre 06.02.2017 tarih ve 2017/9854 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 31.12.2017 tarihine kadar uzatılmıştır.

Buna göre söz konusu Yönetmelik'in *"Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler"* başlıklı Geçici 1'inci maddesi ile mevcut taşınmazların kaydında esas alınacak değerlerle ilgili geçici düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemede; maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı; taşınmazların fiili envanterinin mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanacağı; muhasebe birimlerinin, 1/10/2014 tarihi itibarıyla fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapacağı; Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31/12/2016 tarihine kadar tamamlanması gerektiği vurgulanmıştır.

Sonuçta kamu idarelerince 31.12.2017 tarihine kadar tüm taşınmazların tespiti, mevcut

kullanım şekliyle kayda alınması, maliyet, rayiç ya da iz bedellerinin tespiti ile muhasebe birimlerince ilgili varlık hesaplarına kayıt ve güncelleme işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

Taşınmaz envanteri işlemleri tamamlanmadığından ve taşınmazların mevcut kullanım şekli ile ilgili cetvellere kaydı yapılmadığından, 2019 yılı kesin mizan ve bilançosunda yer alan 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabı doğru bilgileri yansıtmamaktadır.

BULGU 2: Belediyeye Devredilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Tüzel kişilikleri kaldırılan belde belediyeleri ve köy tüzel kişiliklerden Gemlik Belediyesine devredilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı ve belediye adına tapuya tescil edilmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

6360 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinin üçüncü fıkrası ile Gemlik ilçesi mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış ve bu yerler mahalle olarak Gemlik Belediyesine katılmıştır.

Anılan Kanun'un geçici 1'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; tüzel kişilikleri kaldırılan belediye ve köylerin her türlü taşınır ve taşınmaz mallarının bakanlıklara, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine devredileceği; devir işleminin ilk mahalli idareler genel seçimi itibarıyla uygulamaya konulacağı hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede; tüzel kişilikleri kaldırılan belediye ve köylere ait 272 adet taşınmazın Gemlik Belediyesine devredildiği ancak bu taşınmazların belediye adına tapuya tescil edilmediği ve muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'na göre, taşınmaz mülkiyetinin kazanılması, mülkiyetin tapu kütüğüne tescil edilmiş olmasına bağlıdır.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 187'nci maddesinin 2/a/1 bendinde; edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı; maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü gider ilave edileceği; bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıkların varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara

alınacağı belirtilmiştir.

Buna göre belediyeye devredilen 272 adet taşınmazın belediye adına tapuya tescil edilmesi ve muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmaması; mali tablolara etkisi bakımından, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı ile 600 Gelirler Hesabının tutar olarak düşük görünmesine neden olmaktadır.

BULGU 3: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Belediyenin diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis ettiği taşınmazlar ile belediyenin tahsisli kullandığı taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 187'nci maddesinin 2/a/5 bendinde; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Detay Hesap Planına göre; kamu idaresinin diğer idarelere tahsis ettiği taşınmazların 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesabında, kamu idaresinin tahsisli kullandığı taşınmazların ise, 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabında, izlenmesi gerekir.

Belediyenin diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis ettiği taşınmazlar ile tahsisli kullandığı taşınmazların, muhasebe kayıtlarında yer almaması sonucunda; 2019 yılı mali tabloları taşınmazlara ilişkin doğru ve güvenilir bilgileri yansıtmamaktadır.

BULGU 4: Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin İlgili Varlık Hesabına Kaydının Yapılmaması

Kuruma ait muhasebe kayıtları ve mali tabloların incelenmesi neticesinde; geçici kabulü yapılmış olan yapım işlerinin halen 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği, ilgili duran varlık hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 204'üncü maddesinde; bu hesabın, yapımı süren

maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 205'inci maddesinde ise bu hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtlarının nasıl yapılacağı açıklanmıştır.

Yukarıda yer verilen hükümlere göre; kamu idareleri adına Başkanlık tarafından gerçekleştirilen ve 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenen yapım işlerinin geçici kabul işleminden sonra ilgili varlık hesabına aktarılması gerekmektedir. Ancak, yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda belirtilen ve 2019 yılı içinde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı bulunan 2.282.207,69 TL'nin, geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra ilgili varlık hesabına alınmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenen söz konusu yapım işlerine ait 2.282.207,69 TL'nin, geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

2020 yılında, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenen söz konusu yapım işlerine ait tutar ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmışsa da, 2019 yılı mali tabloları gerçek bilgileri yansıtmamaktadır.

BULGU 5: Taşınır Kesin Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

Taşınır mevzuatındaki şartların yerine getirilmemesi nedeniyle kaydî durum ile fiili durum arasında farkların bulunduğu, 2019 yılı Kesin Mizanı ile Taşınır Kesin Hesap Cetvelindeki taşınır bedellerinin tutmadığı görülmüştür.

2019 yılı Taşınır Kesin Hesabında 111.657,00 TL ilk madde ve malzeme, 4.832.234,93 TL tesis makine ve cihaz, 6.444.259,02 TL taşıt, 3.186.211,98 TL demirbaş bulunmasına rağmen, 2019 yılı Kesin Mizanında 119.753,59 TL ilk madde ve malzeme, 4.875.591,67 TL tesis makine ve cihaz, 6.236.944,34 TL taşıt, 3.175.234,77 TL demirbaş bulunmaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde, harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre

saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu oldukları belirtilmiştir. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getirir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır Kayıt Yetkilileri ve Taşınır Kontrol Yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde de taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları ayrıntılı şekilde izah edilmiştir. Buna göre, harcama yetkilileri, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri taşınır işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve yürütülmesinde ortak sorumludurlar.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesinde giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilmesi gerektiği, Yönetmelik'in 30'uncu maddesinde kullanılan tüketim malzemesi çıkışlarının en geç üç ay içinde yapılması gerektiği, 32'nci maddesinde ise kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayım kurulu tarafından sayımın yapılması gerektiği açıkça izah edilmiştir.

www.balioglu.net

Taşınır işlemlerinin incelenmesi sonucu, taşınır işlemlerine ilişkin olarak İş Akış Şeması düzenlenmediği ve iş akış sırasının olmadığı, kullanılan tüketim malzemeleri çıkışlarının üç aylık dönemler itibarıyla tüm birimlerce yapılmadığı, yılsonu sayımlarının fiili olarak değil kaydî değerler üzerinden yapıldığı, dayanıklı taşınırların numaralandırma işlemlerinin tamamlanmadığı, usulüne uygun ambarların ve hurda ambarının bulunmadığı, dayanıklı taşınırların amortisman işlemlerinin hatalı yapıldığı, tüm bu nedenlerle taşınır kayıtlarının fiili duruma uygun olmadığı görülmüştür.

Harcama yetkilileri, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkililerinin taşınır işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve yürütülmesindeki ortak sorumlulukları çerçevesinde; taşınır kayıt ve kontrol işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılması suretiyle, Mali Tablolar ile Taşınır Kesin Hesabı arasındaki uyumsuzlukların giderilmesi gerekmektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kiraya Verilen Taşınmazların ve Kira Bedellerinin Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

İdare tarafından kiraya verilen duran varlıkların, 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar

Hesabında; kira sözleşme bedellerinin 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına ilişkin 745 inci maddesinde; bu hesabın kurumun bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Bu Yönetmelik'in 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabını düzenleyen "Hesabın işleyişi" başlıklı 476 ncı maddesinde; kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden 990 nolu hesaba borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Ayrıca mezkur maddede; söz konusu kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenlerin kayıtlı değerleri üzerinden 990 nolu hesaba alacak, 999 nolu hesaba borç kaydedileceği düzenlenmiştir.

Diğer taraftan kira sözleşme bedellerinin 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına izlenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

2019 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; idare tarafından kiraya verilen duran varlıklar ile kira süresi sona eren duran varlıkların mevcut olduğu tespit edilmiştir. Ancak söz konusu duran varlıkların, 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ile 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında; kira sözleşme bedellerinin 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında izlenmediği görülmüştür. Mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliği Ön Mali Kontrol yönünden ilgili hesapların kullanılması gerekmektedir.

BULGU 2: Muhasebe Sistemi ve Programının Güvenilir Olmaması

İç kontrol sürecinin doğru kurgulanamamış olması nedeniyle muhasebe sisteminin ve muhasebe programının sağlıklı, tam, güvenilir, zamanında, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde işlemediği; varlık ve kaynakların korunmasının, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesinin sağlanamadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 42 nci maddesinde; kurumların muhasebesinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kuralların 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 belirtilmiştir.

Muhasebe sisteminin ve kullanılan muhasebe programının incelenmesi sonucunda, ödeme emri belgeleri ve muhasebe işlem fişlerinde harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi ve muhasebe yetkilisi imzalarının bazılarının eksik olduğu; geçmişe dönük olarak kayıt yapılabildiği, hatalı kayıtların ters kayıtla düzetilmesi yerine değiştirilebildiği, yevmiye numaralarının müteselsil olarak verilmediği, boş yevmiye numaralarının bulunduğu; yevmiye numaraları sonunda "taksim" işareti ve sıra numarası bulunduğu, yani aynı yevmiye numarasına sahip yevmiye maddelerinin bulunduğu; bir yevmiyede kaydedilmesi gereken tek bir mali işlemin iki parça olarak farklı yevmiyelerde kaydedilebildiği; muhasebe programından kaynaklı olarak yapılan yevmiye kaydına ilişkin otomatik olarak yapılması gereken defteri kebir kayıtlarının yapılmayabildiği bu nedenle mükerrer işlem yapılmak zorunda kalınabildiği; kasa defterinin bakiyesinin, 100 kasa hesabıyla eşleşmesinin zamanında yapılmadığı görülmüştür.

Tüm bu işlemlerin mali tabloların güvenilirliğini ve tutarlılığını olumsuz yönde etkilediği, mali bilgi ve yönetim bilgisinin sağlıklı üretilemediği, muhasebe sisteminin usulsüz işlemlerin yapılabilmesine açık olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenlerle, muhasebe sisteminin gözden geçirilerek yeniden tasarlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Belediyenin Engelli Memur Çalıştırma Zorunluluğuna Uymaması

Belediye tarafından 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda belirlenen sayıda engelli personel istihdam edilmediği tespit edilmiştir.

657 sayılı Kanun'un "Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü" başlıklı 53 üncü maddesine göre, kurum ve kuruluşlar anılan Kanun'a göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli personel çalıştırmak zorundadır.

Anılan Kanun'un 53 üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik'in "Kadroların tahsisi" başlıklı 10 uncu maddesinin birinci fıkrasında, engellilerin atanmasına tahsis edilecek kadro sayısının tespitinde, ilgili kamu kurum veya kuruluşunun, yurtdışı teşkilatı hariç, toplam dolu memur kadro sayısının %3'ünün dikkate alınacağı belirtilmiştir. Ayrıca aynı maddenin ikinci fıkrasında kamu kurum ve kuruluşlarının, hizmet gereklerine göre engellilerin atanmasına tahsis edecekleri münhal kadrolarını, EKPSS sonuçlarına veya kura usulüne göre yerleştirme yapılmasını sağlayacak şekilde farklı eğitim düzeyi, hizmet sınıfları ve unvanlar

itibariyle hazırlanmasının esas olacağı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyede memur kadrolarında istihdam edilen toplam 98 personel olduğu, memur olarak çalışan 98 personelin %3 oranına tekabül eden toplam 3 engelli memur istihdam edilmesi gerekirken, hiçbir engelli memurun çalıştırılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, toplam dolu memur kadro sayısının %3 oranında engelli memur istihdamının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Pazar İşgal Harcının Tahakkuk Ettirilmemesi

Kurumun gelir hesaplarının incelenmesi neticesinde, ilçede kurulan Perşembe Pazarına ilişkin işgal harçlarının tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik'in 5 inci maddesinin sekizinci fıkrasında, pazar yerlerinin, belediyeler veya yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları iştiraklerince işletileceği ve bu yetkinin devredilemeyeceği; ancak, pazar yerlerinin işletilmesine ilişkin bazı hizmetlerin, Yönetmelik ve ilgili mevzuat hükümlerine aykırı hüküm içermeyecek şekilde yapılacak belirli süreli protokoller ile meslek kuruluşları eliyle yürütülebileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

İlgili hüküm uyarınca ve 07.10.2015 tarih ve 235 sayılı meclis kararına istinaden Gemlik Belediyesi ve Gemlik Muhtelif Esnaf ve Sanatkarlar Odası arasında yapılan protokol ile Gemlik İlçesi 1235 ada 1,2 parsel; 1236 ada 1,2,3 parsel ve 1243 ada 1 parselde bulunan pazar yerinin yürütülmesi söz konusu meslek kuruluşuna verilmiştir.

İlgililerce açılan dava sonucu, Bursa 3. İdare Mahkemesi meclis kararının hukuka aykırılığı nedeniyle 09.02.2016 tarihinde yürütmenin durdurulmasına karar vermiş; sonuç itibariyle dava süreci devam etmesi nedeniyle protokol yürütülememiştir.

Yapılan incelemelerde İdare Mahkemesinin kararından günümüze protokol uygulama alanı bulmasa da; söz konusu yerde pazar kurulmaya devam edilmiş olmasına rağmen işgal harçlarının tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

Pazar Yerleri Hakkında Yönetmeliği 5 inci maddesinin sekizinci fıkrasına göre, pazar yerleri işletme yetkisi devredilemez şekilde belediyededir. Diğer taraftan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinde yer verilen işgal harcı alma görev ve yetkisi de devredilmez şekilde belediyededir. İdare Mahkemesi tarafından verilen protokolün yürütmesinin durdurulması kararı bu asli görev ve yetkinin uygulanmasına engel bir durum

teşkil etmemektedir.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesini sağlama sorumluluğu çerçevesinde, pazar işgal harçlarının tahakkuk ve tahsilatlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Araç Kiralama İhalelerinde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Olması

4734 sayılı Kanun'daki temel ilkelere uyulmadığı; aralarında doğal bağlantı bulunmayan kent temizliği için araç kiralama hizmetleri ile personel taşıma hizmetlerinin kısmi teklife kapalı olarak birlikte ihale edildiği; ihalelerde yeterlilik kriterlerinin rekabeti sınırlandırıcı nitelikte olduğu; teknik şartnamelerin ihalelerde açıklık ve rekabet ilkesine uygun olarak hazırlanmadığı; mevzuata ve kamu yararına uygun gerekçesi olmadan pazarlık usulüyle ihale yapıldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde; üst yöneticilerin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını sağlamaktan sorumlu oldukları ve bu sorumluluklarının gereklerini harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmektedir. Aynı Kanun'un 8'inci maddesinde de; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 'Temel İlkeler' başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları; aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemeyeceği; ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu belirtilmiştir.

Anılan 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 olmasının, rekabeti engelleyici hususlar içermemesinin ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlamasının zorunlu olduğu vurgulanmıştır.

www.balioglu.net

2016 yılı sonunda kent temizliği için araç kiralama hizmetleri ile personel taşıma hizmetleri ayrı ayrı ihale edilmiştir. 13.09.2019 tarihinde (2.649.316 TL yaklaşık maliyetli) mevzuata ve kamu yararına uygun gerekçesi olmadan pazarlık usulüyle (21/b) ihale yapılmıştır. Onay belgesinde gerekçe bulunmamaktadır. Bu ihalede aralarında doğal bağlantı bulunmayan kent temizliği için araç kiralama hizmetleri ile personel taşıma hizmetleri kısmi teklife kapalı olarak birlikte ihale edilmiştir. 11.12.2019 tarihinde yapılan 38.531.906 TL yaklaşık maliyetli ihale de aynı şekilde yapılmıştır. Her iki ihaleyi de aynı firma kazanmıştır. Açık ihalede binek araçlar için diğer firmalar tarafından daha ekonomik teklifler sunulmuştur.

Kamu ihaleleri açısından rekabet ilkesi, idarenin en ehil sözleşmeciyi en uygun bedele bulabilmesini, diğer bir ifadeyle, en kaliteli mal ve hizmeti en uygun bedelle alabilmesini amaçlamaktadır. Kamu İhale Kurumu rekabet ilkesini; ‘’İdarenin ihtiyaç çerçevesi içerisinde isteklilerin birbirleri ile serbestçe yarışabilmeleri yani belli kıstaslar çerçevesinde belli bilgilere sahip olunmasının amaçlandığı’’ şeklinde tanımlamıştır.

Kent temizliği için araç kiralama hizmeti alımı ihalelerinde, araçların önemli kısmı için "kendi malı olma" şartının getirilmesi ihalelere katılımı sınırlandırmakta ve mevcut yüklenici lehine haksız rekabet oluşturulmaktadır. İhale dokümanı alan firmalar istenilen araçların kendi malı olması şartının ihaleye katılımı zorlaştırdığı, fırsat eşitliğini engelleyici nitelikte olduğu ve ihalenin üzerlerinde kalıp kalmayacağı belli olmadan araç satın alma zorunluluğunun getirildiği gerekçeleriyle Belediyeye itirazda bulunmaktadırlar. Bu itirazlara kendi malı olma şartının getirilmesinin idarenin takdir yetkisinde olduğu şeklinde cevap verilmektedir. Oysa bu takdir yetkisi sınırsız değildir. Kamu İhale Kurulu kararlarına göre; makine, teçhizat ve ekipman için kendi malı olma şartının aranmaması esastır ve istisnai şartların oluşmasına bağlıdır.

Yeterlik kriteri olarak sadece K1 belgesinin geçerli sayılması da rekabeti sınırlandırmıştır. Zira 11.12.2019 tarihli ihaleye ilişkin İdari Şartnamenin (7.1.h.) numaralı maddesinde, *"4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun 5.maddesi ve Karayolu Taşıma Yönetmeliği'nin 6.maddesi gereğince Ulaştırma Bakanlığı Kara Ulaştırması Genel Müdürlüğünden alınmış K1 yetki belgesinin aslı veya noter onaylı sureti ihale teklif dosyası ile birlikte sunulacaktır."* denilmektedir.

Kamu İhale Kurulu kararlarında, kent temizliği ihalelerine katılımda idarece yeterlik kriteri olarak sadece K1 yetki belgesinin geçerli sayılmasının ihaleye katılımı daraltıcı ve mevzuata aykırı olduğu, K1 yetki belgesine ilaveten C1, C2, L1, L2, R1 ve R2 yetki belgelerinin

www.balioglu.net

de ihaleye katılımda kabul edilmesi gerektiği belirtilmektedir.

İdari ve teknik şartnamelerin ihalelerde açıklık ve rekabet ilkesine uygun olarak hazırlanmaması da rekabeti sınırlandırmakta ve mevcut yükleniciye avantaj sağlamaktadır. Şartnamelerde işin her türlü özelliğinin belirtilmesi zorunlu olduğu halde, Teknik Şartnamede araçların hangi güzergahlarda çalıştırılacağı, mahallelerin çöp toplama programlarının nasıl olduğu, araçların katedeceği mesafelerin yaklaşık kaç kilometre olduğu belirtilmemiştir. Ancak mevcut yüklenici bu bilgilere sahiptir.

Nitekim 23.11.2016 tarihinde yapılan 33 ay süreli ihalede doküman alanların sayısı 22 olduğu halde, teklif verenlerin sayısı 6 olup, bunun sadece ikisi geçerli olarak kabul edilmiştir. 11.12.2019 tarihinde yapılan ihalede doküman alanların sayısı yine 22 olduğu halde, ihalede geçerli teklif verenlerin sayısı 4'tür. İhale dokümanı alan firmalardan 13 tanesi açıklık ve rekabete aykırı hususlar nedeniyle itirazda bulunmuş olup, ihaleye katılmamışlardır.

Öte yandan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in 5'inci maddesinde ise, kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıt ihtiyacının hizmet alımı yoluyla karşılanmasının temel amacının, kamudaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanması olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

658.790 TL yaklaşık maliyetli (sözleşme bedeli: 625.746 TL) 13.12.2016 tarihinde yapılan 33 aylık binek hizmet aracı kiralama (01.01.2017-30.09.2019) ihalesinde de, rekabet ilkesine aykırı olarak araçların firmanın kendi malı olması ve (16) Bursa plakalı olması şartları getirilmiş olup; doküman alanların sayısı 5 olduğu halde, bu ihaleye tek firma katılmış ve kazanmıştır. Bu ihalede yaklaşık maliyet için sadece 3 fiyat teklifi alınmış olup, bunların en yükseği ihaleyi kazanan firmaya aittir.

İhalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde, ihalelerde temel ilkelere uyulması; idari ve teknik şartnamelerde işin her türlü özelliğinin belirtilmesi; kendi malı olma şartı konusundaki takdir yetkisinin rekabeti sınırlandıracak şekilde kullanılmaması; yeterlilik belgesi olarak K1 yetki belgesine ilaveten C1, C2, L1, L2, R1 ve R2 yetki belgelerinin de ihaleye katılımda kabul edilmesi; mevzuata aykırı olarak pazarlık usulüyle ihale yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 6: Kadrolu İşçilerin Ücretli Yıllık İzinlerinin Düzenli Olarak Kullandırılmaması

Belediyede görev yapan kadrolu işçilerin, ücretli yıllık izinlerinin düzenli bir şekilde kullandırılmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde, işçilere verilecek yıllık ücretli hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde, yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içerisinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde, iş sözleşmesinin sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden ödeneceği; 60'ıncı maddesinde, yıllık ücretli izinlere ilişkin işveren tarafından alınması gereken tedbirler ile izinlerin kullanılmasına ilişkin usullerin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

Gemlik Belediyesinde halen görev yapmakta olan kadrolu 80 daimi işçi personelin ücretli yıllık izinlerinin toplam 4.637 işgünü olduğu; kadrolu işçilerin ücretli yıllık izinlerinde birikme yaşandığı görülmektedir.

www.balioglu.net

Yıllık izinlerin ücrete dönüşmesi halinde, Belediyenin yüksek tutarda ödeme yapma durumu ortaya çıkacaktır. Bu nedenle; hem mevzuata uygunluk, hem de gelecekte Belediyeye ek mali külfet getirmemesi açısından yıllık izinlerin mevzuata uygun olarak düzenli bir şekilde kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 7: Eğitime Destek Hizmeti Alımlarının Şartname ve Sözleşme Hükümlerine Uygun Olmaması

Milli Eğitim Bakanlığı onaylı ortak hizmet işbirliği protokolü çerçevesinde gerçekleştirilen eğitime destek hizmetleri için, kısımlara bölmek suretiyle doğrudan teminle ve pazarlık usulüyle alımlar yapıldığı; pazarlık usulüyle yapılan ihaleyi kazanan firmanın açık ihaleyi de kazandığı; psikolojik danışma ve rehberlik desteği hizmeti ile kişisel gelişim semineri hizmetinin ihale kapsamına dahil edilmesinin ihaleye katılımı sınırlandırdığı ve eğitime destek hizmetlerinin şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde; üst yöneticilerin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve

kullanılmasını sağlamaktan sorumlu oldukları ve bu sorumluluklarının gereklerini harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmektedir. Aynı Kanun'un 8'inci maddesinde de; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 'Temel İlkeler' başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları; aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemeyeceği; eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği; ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu vurgulanmıştır.

5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun ek 2'nci maddesinde ise, belediyelerin, il millî eğitim müdürlükleri ile yapılan ve Bakanlıkça onaylanan ortak işbirliği protokolleri çerçevesinde, örgün eğitim programlarına destek mahiyetinde ücretsiz kurslar açabilecekleri belirtilmiştir.

www.balioglu.net

01.08.2018-31.07.2019 tarihleri arasında eğitime destek hizmeti alımına ilişkin açık ihalede yaklaşık maliyetin belirlenmesi için yeterli ölçüde fiyat araştırması yapılmamış olup, sadece üç fiyat teklifi alınmıştır. Açık ihaleye, kazanan firma dışında tek katılım olmuştur.

Eğitime destek hizmetlerinin şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak gerçekleştirilmemiştir. Üniversiteye hazırlığın temelini oluşturan Matematik için 4.560 saat ders (saat ücreti 50,00 TL) verilmesi gerektiği halde, 3.205 saat verilmiştir. Sözleşme kapsamında 1.280 saat psikolojik danışma ve rehberlik desteği hizmeti (saat ücreti 80,00 TL) verilmesi gerektiği halde, 1.816 saat ücret ödenmiştir. Eğitim koordinatörüne 1.600 saatlik ücret (saat ücreti 80,00 TL) ödenmesi gerekirken, 1.923 saatlik ücret ödenmiştir. 80 adet kişisel gelişim seminer ücreti ödenmesi gerekirken, 115 adet seminer ücreti ödenmiştir. 2.560 saat Türk Dili ve Edebiyatı dersi (saat ücreti 50,00 TL) verilmesi gerektiği halde, 2.035 saat verilmiştir. 1.160 saat Fizik dersi (saat ücreti 50,00 TL) verilmesi gerektiği halde, 867 saat verilmiştir.

Psikolojik danışmanlık ve rehberlik desteği hizmeti ile kişisel gelişim semineri

hizmetinin ihale kapsamına dahil edilmesiyle işin bölünmemesi, ayrı ihaleye yapılmaması ve ayrı ayrı teklif alınmaması amaçlanmış olsa da; söz konusu ihale kısmi teklife kapalı olarak yapılmıştır. Aralarında doğal bağlantı bulunmayan hizmetlerin kısmi teklife kapalı olarak bir arada ihale edilmesi rekabeti sınırlandırmaktadır.

Kamu kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesini ve kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde; eğitime destek hizmeti alımı ihalelerinin 4734 sayılı Kanundaki temel ilkelere uygun olarak gerçekleştirilmesi ve bu hizmetlerin şartname ve sözleşme hükümleri ile 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'na uygun olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların Amacı Dışında Kullanılması

Gecekondu Kanunu'ndaki hizmetlerin yürütülebilmesi için elde edilen gelirlerle oluşturulan gecekondu fonundaki paraların amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların Teşkili ve Kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği belirtilmiştir. Yine aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise bu fonda toplanan paraların belediyelerce nasıl kullanılacağı sarih şekilde açıklanmıştır.

www.balioglu.net

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 kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u ilgili belediyelerin Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Kurum kayıtlarında yapılan incelemeler neticesinde idarenin yıl içerisinde 253.719,95 TL gecekondu önleme payı elde ettiği ve bu tutarın yıl içerisinde tamamının kullanıldığı anlaşılmaktadır.

Gecekondu fonu banka hesap detayları incelendiğinde mevzuatta bu fonun amacına uygun olarak gecekondu önleme bölgelerinde kullanılması gerekirken; yıl içerisinde idare tarafından yapım işlerine ilişkin hakediş ödemeleri, personel çalıştırmaya dayalı hizmet alımı ödemeleri, vergi dairesi ödemeleri, Sosyal Güvenlik Kurumu ödemeleri, icra dairesi ödemeleri

ile mal ve hizmet alımı karşılığı fatura ödemeleri gibi kurumun cari ödemelerinde kullanıldığı görülmüştür.

Gecekondu fonunda toplanan paraların hangi amaçlarla kullanılacağı Kanun'un ilgili maddesinde açıkça ifade edildiğinden, söz konusu fonun amacı dışında kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 9: Hazineden Kiralanan Taşınmazların Piyasa Rayiçlerinin Altındaki Bedellerle Alt Kiracılara Verilmesi

Hazine ile Hazine adına Orman Genel Müdürlüğünden kiralanan taşınmazların alt kiracılara kiraya verilmesinde, kira bedellerinin tüm nitelikler karşılaştırılmak suretiyle emsal ve rayiç kira bedelleri göz önünde tutularak belirlenmediği; kira bedellerinin piyasa rayiçlerinin altında olduğu ve Hazineye kira bedeline ilave olarak ödenecek tutarların düşük seviyelerde kaldığı; Belediye ile üçüncü kişi (alt kiracı) arasında düzenlenen kira sözleşmesinden elde edilen gelirin, cari yıl kira bedelinden fazla olan kısmının Hazineden kiralananlar için yüzde yirmibeşinin, Orman Genel Müdürlüğünden kiralananlar için yüzde ellisinin cari yıl kira bedeline ilave olarak ilgili kurumlara ödenmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in,

"Tahmin edilen bedel tespiti" başlıklı 12'nci maddesinde, tahmin edilen bedelin tespit ve takdirinde, taşınmazın konumu ve özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle rayiç bedel esas alınacağı,

"Yıllık bedel artışları" başlıklı 14'üncü maddesinde, bir yıldan uzun süreli kira, irtifak hakkı ve kullanma izni sözleşmelerinde ikinci ve izleyen yıllar bedellerinin, Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE – oniki aylık ortalamalara göre yüzde değişim) oranında arttırılacağı,

"Alt kiracılık" başlıklı 73/A maddesinde ise, Hazine taşınmazlarının, kamu idarelerine, cari yıl kira bedeline ilave olarak kamu idaresi ile üçüncü kişi arasında düzenlenen kira sözleşmesinden elde edilen gelirin, cari yıl kira bedelinden fazla olan kısmının yüzde yirmibeşinin Hazineye ayrıca ödenmesi kaydıyla alt kiracılık hakkı da tanınmak suretiyle kiralama yapılabileceği;

Belirtilmiştir.

Belediyenin Hazineden kiraladığı taşınmazların kiralama öncesinde işgal edilmiş ve ecrimisil bedellerinin ödenmesi için Belediyeye ihtar yazısı gönderilmiştir. Ecrimisil bedelleri ödenmeden bu kişilerle alt kiracılık sözleşmesi imzalanmıştır. Bu alt kiracıların her birinin 24.01.2019 tarihi itibarıyle 76.060,00 TL borçları olmasına rağmen, kendilerine mevzuatta öngörülen yaptırımlar da uygulanmamıştır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde hüküm altına alınan "ecrimisil" tazminat niteliğindedir. Tazminat (ecrimisil) bedelleri ödenmeden alt kiracı sözleşmesi imzalanması mevzuata uygun değildir. Bu durum ecrimisil uygulamasının kiralama yöntemine dönüştürülmesi demektir.

Alt kiracıların kira bedellerinin her bir kira sözleşmesi itibariyle yeni dönem başlangıcından önce bir komisyon marifetiyle üretici fiyat endeksindeki artış oranı, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli, gibi kira bedeline etki eden tüm nitelikler karşılaştırılmak suretiyle emsal ve rayiç kira bedelleri göz önünde tutularak belirlenmesi gerekmektedir.

İşgalci konumundaki alt kiracılarla her yıl için ayrı bir sözleşme imzalanmış olup, bu sözleşmelerde kira artışına ilişkin hüküm bulunmamaktadır. 2019 yılında kira artışı da yapılmamıştır. Oysa Belediyenin Hazineye ödediği kira bedeli ÜFE oranında artmıştır.

www.balioglu.net

Öte yandan Belediye ile üçüncü kişi (alt kiracı) arasında düzenlenen kira sözleşmesinden elde edilen gelirin, cari yıl kira bedelinden fazla olan kısmının yüzde yirmibeşi kira bedeline ilave olarak Hazineye zamanında ödenmemiş olup, Hazinenin (Mal Müdürlüğü) ihtarından sonra gecikme bedelleriyle birlikte ödenmiştir.

Öte yandan, 05.03.2013 tarih ve 28578 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mesire Yerleri Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde, her türlü sorumluluk pazarlık usulü ile ihaleyi idareden alanda kalması şartıyla, pazarlık usulü ile ihale edilen mesire yerlerinde yer alan yapı ve tesislerin işletmeciliğinin üçüncü kişi veya kuruluşlara kiraya verilmesi halinde, kiraya verenlerden verilen kira bedel farkının % 50'si idare tarafından tahsil edileceğine ilişkin hüküm yer almaktadır.

Orman Genel Müdürlüğünden kiralanan 87.500 metrekare C tipi mesire alanı için aylık 1.375TL kira bedeli üzerinden alt kiracılık sözleşmesi imzalanmıştır. Oysa Osmangazi ilçesinde 17.04.2018 tarihinde yapılan ihalede C tipi mesire alanı içindeki 2 adet tuvalet için aylık tahmini kira bedeli 1.300TL olarak belirlenmiştir. Mudanya ilçesinde 01.06.2018 tarihinde yapılan 40.000 metrekare C tipi mesire alanı ihalesinde ise, aylık tahmini kira bedeli

8.000TL olarak belirlendiği görülmektedir.

Kamu kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde, alt kiracıların kira bedellerinin her bir kira sözleşmesi itibariyle yeni dönem başlangıcından önce bir komisyon marifetiyle üretici fiyat endeksindeki artış oranı, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli, gibi kira bedeline etki eden tüm nitelikler karşılaştırılmak suretiyle emsal ve rayiç kira bedelleri göz önünde tutularak belirlenmesi; Hazine ile Hazine adına Orman Genel Müdürlüğünden kiralanan taşınmazların alt kiracılara kiraya verilmesinde, cari yıl kira bedeline ilave olarak Belediye ile üçüncü kişi (alt kiracı) arasında düzenlenen kira sözleşmesinden elde edilen gelirin cari yıl kira bedelinden fazla olan kısmının Hazineden kiralananlar için yüzde yirmibeşinin, Orman Genel Müdürlüğünden kiralananlar için yüzde ellisinin kira bedeline ilave olarak Belediye tarafından ilgili kurumlara ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 10: İhalelerde Yeterli Ölçüde Fiyat Araştırması Yapılmaması

İhalelerde yaklaşık maliyetin belirlenmesi için yeterli ölçüde fiyat araştırması yapılmadığı; gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep olabilecek fiyat bildirimlerinin dikkate alındığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde; üst yöneticilerin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını sağlamaktan sorumlu oldukları ve bu sorumluluklarının gereklerini harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmektedir. Aynı Kanun'un 8'inci maddesinde de; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 9'uncu maddesinde, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinde yaklaşık maliyetin her türlü fiyat araştırması yapılarak belirlenmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 8'inci maddesinde ise, idarelerin, gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep olabilecek fiyat bildirimlerini ve proforma faturaları değerlendirmeye almaması gerektiğine ilişkin hüküm bulunmaktadır. Benzeri hükümler Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ile Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde de yer almaktadır.

Bu hükümlere göre idareler, alımın niteliğini ve piyasa koşullarını göz önünde bulundurarak elde ettiği fiyatların birini, birkaçını veya tamamını kullanmak suretiyle yaklaşık maliyeti hesaplayabilir. Ancak burada önemli olan yaklaşık maliyetin gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmasıdır.

555.150 TL yaklaşık maliyetli açık hava reklamcılığı hizmeti alımında; 464.005 TL yaklaşık maliyetli muhtelif bitki alımında; 172.229 TL yaklaşık maliyetli zorunlu trafik sigortası yaptırılmasında; 422.875 TL yaklaşık maliyetli açık hava reklamcılığı hizmeti alımında; 527.970 TL yaklaşık maliyetli numarataj, levhalama ve yazılım güncelleme hizmeti alımında; yaklaşık maliyetin belirlenmesi için yeterli ölçüde fiyat araştırması yapılmamış olup, gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep olan aşırı yüksek fiyat bildirimleri dikkate alınmıştır. Araç kiralama ihalelerinde ise yeterli ölçüde fiyat araştırması yapılmamıştır.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması sorumluluğu çerçevesinde, ihalelerde yaklaşık maliyetin belirlenmesi için yeterli ölçüde fiyat araştırmasının yapılması; gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep olabilecek fiyat bildirimlerinin dikkate alınmaması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 11: Taşınmaz Kira Bedellerinin Mevzuata Uygun Oranlarda Artırılmaması ve Piyasa Rayiçlerine Göre Güncellenmemesi

Belediye mülkiyetindeki taşınmazların kira bedellerinin ÜFE'den daha düşük oranlarda artırıldığı; bu bedellerin taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli, gibi kira bedeline etki eden tüm nitelikler karşılaştırılmak suretiyle güncellenmediği; bunun sonucunda kira bedellerinin günün emsal ve rayiçlerine göre çok düşük kaldığı tespit edilmiştir.

6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun'un kira artışını belirleyen 2 ve 3 üncü maddeleri, mülkiyet hakkının özüne dokunur nitelikte sınırlamalar içerdiği gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinin 26.03.1963 tarih ve E. 1963/3, K. 1963/67 sayılı Kararı ile iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesinin iptal kararı üzerine kira bedelinin belirlenmesine ilişkin kanun boşluğu Yargıtay'ın 18.11.1964 gün ve E. 1964/2 K.1964/4 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararı ve çeşitli Yargıtay kararları ile doldurulmuştur.

Kira bedeli tespit yöntemini belirleyen 18.11.1964 tarih E. 1964/2 K.1964/4 sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararında, kira bedelinin; olağan rayice göre tespit edilmesi ve bu

rayiç tespit edilemez ise hak ve nesafete uygun olarak ekonomi esaslarına göre artışı öngörülmüştür.

Söz konusu Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı ile Yargıtay Hukuk Genel Kurulu ve Yargıtay Hukuk daireleri taraflar arasındaki kira ilişkisinin kurulmasından itibaren 3 yıldan fazla bir zaman geçmiş ise, kural olarak yeni dönem kira bedelinin emsal ve rayiç bedele göre belirlenmesi gerektiği yönünde kararlar vermektedir.

Yargıtay'ın 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun dönemindeki yerleşik uygulamaları bu yönde olup buna göre; kira sözleşmelerinde kira bedelinin ilk üç yıl (dönem) Türkiye İstatistik Kurumunca yayınlanan Üretici Fiyatları Endeksindeki artış oranında artırılması, dördüncü yılın ise emsal ve rayiç bedele uygun olarak yeniden belirlenmesi gerekmektedir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun kira bedelinin belirlenmesini düzenleyen 344'üncü maddesinin (17/1/2019 tarihli ve 7161 sayılı Kanun'un 56 ncı maddesiyle) birinci ve ikinci fıkrasında yer alan "üretici fiyat endeksindeki artış" ibareleri "tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim" şeklinde değiştirilmiştir.

www.balioglu.net

Anılan Kanun'un 344'üncü maddesine göre, kira bedellerinin ilk beş yıl boyunca üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla sözleşmede belirlenen oranda artırılması, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin, üretici fiyat endeksindeki artış oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakim tarafından belirlenmesi gerekir.

Öte yandan 6098 sayılı Kanun'un geçici 2'nci maddesinde, işyeri kiralarında, 11/1/2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 323, 325, 331, 340, 342, 343, 344, 346 ve 354 üncü maddelerinin 1/7/2012 tarihinden itibaren 8 yıl süreyle uygulanmayacağı; kira sözleşmelerinde bu maddelerde belirtilmiş olan konulara ilişkin olarak sözleşme serbestisi gereği kira sözleşmesi hükümleri tatbik olunacağı belirtilmiştir.

Bu madde hükmü ile Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı ve Hukuk Genel Kurulu Kararı'nda belirtilen üç yıllık süre beş yıl olarak değiştirilmiştir. Bu hükmün yürürlüğü 6353 sayılı Kanun'la işyeri kiraları bakımından 01.07.2020 tarihine ertelenmiştir.

Böylece 01.07.2020 tarihine kadar kira sözleşmeleri bakımından Yargıtay'ın 6570 sayılı

Kanun dönemindeki yerleşik uygulamalarına devam edilmesi, diğer bir ifadeyle kira bedellerinin ilk üç yıl sözleşmede belirlenen oranda artırılması (üretici fiyat endeksindeki artış oranı geçilebilir), her 3 yılın sonunda ise emsale göre belirlenmesi gerekir.

Yapılan incelemede, taşınmazların yeni kira yılında uygulanacak kira bedelini, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli ve emsal ve rayiç kira bedellerini göz önünde bulundurmadan ve ÜFE dikkate alınmadan belli oranlarda (%9, %10) artırıldığı görülmüştür.

Belediye taşınmazlarının ilk kira başlangıçlarının çok eski yıllara dayanması, sözleşme sürelerinin sonunda yeniden ihale yapılmayarak sözleşme sürelerinin sürekli uzatılması, kira sözleşmelerinin kurulduğu tarihten bu yana kira bedelinin her yıl Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranından daha düşük oranlarda artırılması, bu tarihe kadar kira sözleşmelerinde hiç emsal uygulanmaması sonucunda Belediyeye ait taşınmazların kira bedelleri emsallerine ve piyasa rayiçlerine göre çok düşük kalmıştır.

www.balioglu.net

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesini ve kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde; kira sözleşmesi ve şartnamelerin 6098 sayılı Kanun hükümlerine göre yeniden düzenlenmesi, kira bedellerinin Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranlarından daha düşük oranlarda artırılmaması, her bir kira sözleşmesi itibariyle yeni dönem başlangıcından önce bir komisyon marifetiyle kira bedelinin, üretici fiyat endeksindeki artış oranı, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli, gibi kira bedeline etki eden tüm nitelikler karşılaştırılmak suretiyle emsal ve rayiç kira bedelleri göz önünde tutularak belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Ücretlerinin Takip Edilmemesi

Belediye mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip edilmediği görülmektedir.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Geçiş Hakkı" başlıklı 22 nci maddesinde;

"*Geçiş hakkı; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete*

konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsar." hükmü yer almaktadır.

Adı geçen Kanun'un 25 inci maddesi ise geçiş hakkı sağlayıcısı ile işletmeci arasındaki sözleşmenin mevzuat hükümlerine aykırı olmamak koşulu ile serbestçe yapılabileceği belirtilmiştir.

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

Bu Yönetmelik'in "Geçiş hakkına ilişkin anlaşma" başlıklı 8'inci maddesine göre işletmeci ve Geçiş Hakkı Sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler. Ayrıca "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"*Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.*" düzenlemesi bulunmaktadır.

İlgili mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde belediye mücavir alanları içinde kalan yerlerde bulanan telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinin durumlarının tespit edilerek geçiş hakkı ücretlerinin belirlenmesi ve buna göre tahsilatların yapılması belediyelerin görevidir.

Bursa Büyükşehir Belediyesi Altyapı Koordinasyon Merkezi(AYKOME) Uygulama Yönetmeliği'nin (16.4.) numaralı maddesinde, Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin; cadde, bulvar, meydan ve sokaklarında yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirlerin Büyükşehir Belediyesi bünyesinde açılacak altyapı yatırım hesabında toplanacağı ve anaarter dışında ilgili ilçe belediye arterlerinde yapılan kazıdan elde edilen gelirlerin ilgili belediyeye aktarılacağı belirtilmektedir.

Buna göre Belediye mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip

www.balioglu.net

edilmesi ve Belediyeye aktarılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 13: Doğrudan Teminle Alımlarda Piyasa Fiyat Araştırması Tutanaklarının Gerçek Piyasa Rayiçlerini Yansıtmaması

Doğrudan teminle gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde piyasa fiyat araştırması tutanaklarının piyasa rayiçlerini yansıtmasını sağlayacak ölçüde fiyat araştırması yapılmadığı; bazı alımlara ilişkin fiyat araştırması tutanaklarında ise sadece alım yapılan kişinin fiyat teklifinin yer aldığı; dolayısıyla birim fiyatı alım yapılan kişinin belirlediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde; üst yöneticilerin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını sağlamaktan sorumlu oldukları ve bu sorumluluklarının gereklerini harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmektedir. Aynı Kanun'un 8'inci maddesinde de; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22 nci maddesinin son fıkrasında ise; doğrudan teminle alımlarda, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılmasının zorunlu olduğu vurgulanmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin (22.1.1.4) numaralı maddesinde de; doğrudan teminle alımlarda, ihale yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesinin zorunlu olduğuna ilişkin hüküm bulunmaktadır.

4734 sayılı Kanun'un "piyasada fiyat araştırması" yapılmasına vurgu yapan düzenlemesinden, bu şekilde temin edilecek ihtiyacın gerçek piyasa rayiçlerine uygunluğunun sağlanmasının zorunlu olduğu, bunu sağlamaya yönelik olarak, görevli kişi veya kişilerce gerekli her türlü piyasa fiyat araştırmasının yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Görevli kişilerce gerçekleştirilecek piyasa fiyat araştırmasının sağlıklı, gerçekçi ve kanıtlanabilir şekilde yapılması gerekmektedir. Görevli kişi veya kişilerce yapılacak piyasa araştırmasının sağlıklı ve gerçekçi tespitlere dayanması muhtemel idare zararlarının önlenmesi açısından önemlidir. Piyasa fiyat araştırmasına yönelik çalışmaların somut, hesap edilebilir ve

dayanaklarıyla birlikte kanıtlanabilir olması gereklidir.

Doğrudan teminle gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarına ilişkin piyasa fiyat araştırması tutanaklarının gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmasını sağlayacak ölçüde fiyat teklifi alınmamıştır. Bazı alımlarda ise, fiyat araştırması yapılmamış olup; mal ve hizmet bedellerini alım yapılan kişiler belirlemiştir.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde; doğrudan teminle alımların tamamında piyasa fiyat araştırması tutanaklarının gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmasını sağlayacak ölçüde fiyat teklifinin alınması ve birim fiyatı alım yapılan kişinin belirlemesine imkan tanınmaması gerekmektedir.

BULGU 14: Taşınmazların İhalesiz Olarak Kiraya Verilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin sözleşmelerin sürelerinin sonunda yeniden ihale yapılmadığı; sözleşme hükümleri çerçevesinde kira artışı yapılmak suretiyle kira sürelerinin uzatıldığı; 10 yıldan fazla süresi uzatılan sözleşmelerin bulunduğu; bu suretle mevcut kiracılar lehine haksız rekabete yol açıldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk” başlıklı 48’inci maddesinin son fıkrasında, kamu idarelerine ait malların edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 2'nci maddesinin birinci fıkrasında ise, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalelerde açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu vurgulanmıştır.

Aynı Kanun’un “Ecrimisil ve Tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde; taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenileceği; kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, ecrimisil alınacağı; işgal edilen taşınmaz malların, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde de "*2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.*" denilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un yukarıdaki hükümlerinden anlaşılacağı üzere; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların kira sözleşmeleri sona ermesine rağmen kiracıları tarafından tahliye edilmemesi, kullanılmaya devam edilmesi durumunda mevcut kiracılar işgalci durumuna düşmektedir. Böyle bir durumda fuzuli işgalden, bedeli idarece oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenmesi ve mülki idare amirine başvurularak işgal edilen taşınmazın 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanması gerekmektedir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde yer alan bu hükümler 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesi gereği belediye taşınmazları hakkında da uygulanacaktır.

Taşınmazların ihalesiz olarak kiraya verilmesi sonucunda, aynı mahallede bulunan aynı nitelikteki taşınmazların ile farklı mahallelerde bulunan kullanım amacı aynı olan taşınmazların metrekare başına yıllık kira bedelleri arasında büyük farklar bulunmakta olup, bu durumun ihalelerde açıklık ve rekabet ilkesine de aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Öte yandan 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339' uncu maddesinde; konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümlerin, kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı belirtilmiştir. Kanun'un 347' nci maddesinin birinci fıkrasında ise,

"Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az on beş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir." denilmektedir.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesini ve kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde; Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin uzatılan sözleşmelerin sürelerinin sonunda 6098 sayılı Kanun'daki 10 yıllık uzama süresi dikkate alınmak suretiyle, 2886 sayılı Kanun'a uygun olarak açıklık ve rekabet ilkesi çerçevesinde yeniden ihale yapılması ve taşınmazların kira bedelinin

gerçek piyasa rayiçlerine göre belirlenmesi gerekmektedir.

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
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
İş Yerlerinin Uzun Yıllar Boyunca İhalesiz Olarak, Tüfe Oranlarında Zam Yapılarak Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi	2014	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bölümü bulgu 14
Kıdem Tazminatı Hesaplarının kullanılmaması	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Gemlik Belediyesinin Ortağı olduğu şirketteki hisse değerinin belediye muhasebe kayıtlarına Eksik Kaydedilmesi	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınmaz Envanterinin Yapılmaması	2014	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünün Dayanakları bölümü bulgu 1

www.balioglu.net