T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BURSA YILDIRIM 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 11
7. DENETİM BULGULARI 11
8. EKLER 52

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Kurumun Kadro Sayıları İle Fiilen Çalışan Personel Sayısı 3
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. Hibe Yolu İle Devralınan Şirketin Mali Tablolarda Yer Almaması

3. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Hatalı Kullanılması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Mevduat Faizlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

2. Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların Amacı Dışında Kullanılması

3. Otopark Hesabındaki Bedellerin Amacı Dışında Kullanılması

4. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde Mevzuata Uygun Olmayan Hükümler Bulunması

5. Akaryakıt Alımı İhalelerinde Rekabetin Sınırlandırılması

6. Belediye Tarafından Karşılanan Trafo Kurulumu Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketlerinden Talep Edilmemesi

7. Belediyenin İrtifak Hakkının Piyasa Rayiçlerinin Altındaki Bedelle İhalesiz Olarak Devredilmesi

8. Belediyenin Kendi Şirketinden İhalesiz Alımlar Yapması

9. Gıda Dağıtımlarında Hatalı Uygulamalar Olması

10. İhalelerde Yaklaşık Maliyetin Belirlenmesi İçin Yeterli Ölçüde Fiyat Araştırması Yapılmaması

11. Kısımlara Bölmek Suretiyle Doğrudan Teminle Alımlar Yapılması

12. Kira Bedellerinin Tespitinde Rayiç Bedelin Esas Alınmaması ve Belediye Tarafından Yapılabilecek Fiyat Araştırmaları İçin Bilirkişi Ücreti Ödenmesi

13. Park Yapımı İhalelerinde Temel İlkelere Uyulmaması

14. Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara Mevzuatta Öngörülen

www.balioglu.net

Yaptırımların Uygulanmaması

15. Taşınmazlar Üzerinde İhalesiz Olarak İrtifak Hakkı Tesis Edilmesi

16. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip Edilmemesi

17. Termal Tesislerde İrtifak Hakkı Verilmesi İhalesinde Rekabetin Sağlanmaması ve Hasılattan Pay Alınmaması

18. Yönetim Bilgi Sistemleri Yazılım Destek Hizmeti Alımlarında Açık İhale Yapılmaması

19. Belediye Mülkiyetindeki Taşınmazların Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi

20. Taşınmazların İhalesiz Olarak Kiraya Verilmesi

21. Belediyenin Bütün Spor Tesislerinin Belediye Spor Kulübüne Tahsis Edilmesi

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 Ahkamı 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. Başkana bağlı 7 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyede 3 başkan yardımcısı kadrolu iken 4 başkan yardımcısı ise meclis üyeleri arasından görevlendirilmiştir.

Belediyenin teşkilat yapısında; doğrudan Başkana bağlı 5 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, İç Denetim Birim Başkanlığı, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü'dür. Belediyenin 23 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan 7 adet Başkan yardımcısına bağlıdır. 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	1253	347
Sözleşmeli Personel	-	24
Kadrolu İşçi	563	163
Geçici İşçi	-	1
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1305

www.balioglu.net

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
Yeşil Yıldırım A.Ş.	2.822.110,00	%100
Yıldırım Kültür A.Ş.	100.000,00	%100
Binted A.Ş.	100.000,00	%20
Burfaş A.Ş.	10.500.000,00	%0,67

www.balioglu.net

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 aşağıda yer verilmiştir.

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

GİDER TÜRÜ	2017 YILI (TL) (A)	2018 YILI (TL) (B)	2019 YILI (TL) (C)	DEĞİŞİM ORANI (%) [D=(C-B)/B]
Personel Giderleri	39.727.607,86	46.718.918,15	58.554.543,46	25,33
Sosyal Güv. Kur. Devlet Primi Giderleri	6.470.955,85	7.719.646,10	9.621.104,53	24,63
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	211.422.117,88	271.051.841,04	317.114.899,22	16,99
Cari Transferler	11.461.908,41	10.214.798,16	11.051.893,44	8,19
Sermaye Giderleri	50.403.288,60	111.493.542,02	26.653.616,49	-76,09
Sermaye Transferleri	0,00	1.000.000,00	0,00	-100
Toplam	**319.485.878,60**	**448.198.745,47**	**422.996.057,14**	**-5,62**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3' de gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 2019 yılında 2018 yılına göre yüzde 5,62 oranında azalış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde, tutar bazında en büyük artışın 58.554.543,46 TL'lik tutarla ve yüzde 25,33 oranla personel giderlerinde olduğu görülmektedir.

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	45.548.419,64	54.947.366,70	62.565.314,82	13,86
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	31.711.419,60	42.182.613,29	39.872.197,60	-5,48
Alınan Bağış, Yardımlar ile Özel Gelirler	6.862.437,80	6.612.415,92	10.244.342,38	54,91
Diğer Gelirler	155.485.799,91	182.026.888,25	179.992.549,33	-1,11
Sermaye Gelirleri	14.618,00	10.494.600,00	140.167.303,29	1236
Toplam	**239.622.694,95**	**296.263.884,16**	**432.841.707,42**	**46,10**

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4'deki veriler dikkate alındığında, bir önceki yıla göre gelirler yüzde 46,10 oranında artış göstermiştir. Bütçe gelirlerindeki artışın temel belirleyicisi Sermaye Gelirlerindeki yüzde 1.236 oranındaki artıştır.

www.balioglu.net

Tutar olarak en büyük artış yine Sermaye Gelirleri kaleminde gerçekleşmiştir.

Belediyenin 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 (C) (C =B/A) %
Personel Giderleri	54.490.000,00	58.554.543,46	107,46
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.940.000,00	9.621.104,53	107,62
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	315.060.000,00	317.114.899,22	100,65
Faiz Giderleri	27.000.000,00	43.765.793,86	162,10
Cari Transferler	9.890.000,00	11.051.893,44	111,75
Sermaye Giderleri	33.270.000,00	26.653.616,49	80,11
Sermaye Transferleri	100.000,00	0,00	0
Yedek Ödenekler	29.000.000,00	0,00	0
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**452.750.000,00**	**466.761.851,00**	**103,09**

Buna göre 2019 yılında Bütçe Giderleri yüzde 103,09 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	87.765.000,00	62.565.314,82	71,29
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	48.835.000,00	39.872.197,60	81,65
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	3.200.000,00	10.244.342,38	320,14
Diğer Gelirler	177.700.000,00	179.992.549,33	101,29
Sermaye Gelirleri	160.750.000,00	140.167.303,29	87,20
Red ve İadeler(-)	-500.000,00	0,00	-
BÜTÇE GELİR TOPLAMI	**477.750.000,00**	**432.841.707,42**	**90,60**

www.balioglu.net

Buna göre 2019 yılında Bütçe Gelirleri yüzde 90,60 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler tahmin edilenden tutarın 3 katından daha büyük bir oranda gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

www.balioglu.net

- 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.

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.

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 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

www.balioglu.net

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.

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.

Belediyenin Ön Mali Kontrol Yönergesi yayımlanmıştır. Harcama birimleri ve muhasebe birimi tarafından ön mali kontrol işlemi uygulanmaktadır. Ancak ön mali kontrol

işlemlerinin mevzuata göre tam olarak yapılmadığı görülmektedir. İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da 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 İç Denetim Birimi kurulmuş olup, yeterli sayıda iç denetçi görevlendirilmiştir. Ancak iç denetim görevinin mevzuata uygun olarak yerine getirilmesine imkan tanınmamaktadır. Bu nedenle yeterli düzeyde iç denetim faaliyeti gerçekleştirilememekte ve iç denetim raporu hazırlanamamaktadır. Üst yöneticilerin, iç denetim görevinin mevzuata uygun olarak yerine getirilmesini engelleyen hususlarda gerekli tedbirleri almaları ve iç denetim görevinin mevzuata uygun olarak yerine getirilmesine imkan tanımaları gerekmektedir.

www.balioglu.net

Belediyenin İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında gösterilen faaliyetler zamanında başlatılmamış ve faaliyetler süresinde tamamlanmamış; iç denetim görevinin mevzuata uygun olarak yerine getirilmesine imkan tanınmamış ve yeterli düzeyde iç denetim raporu hazırlanmamış; iç kontrol sistemi yıllık olarak değerlendirilmesi çalışmaları düzenli yapılmamış; kurumun amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek riskler belirlenmemiş ve bu risklere ilişkin analizler ve güncellemeler yapılmamış; bu risklere karşı alınacak kurumsal tedbirler belirlenmemiştir.

Belediyenin iç kontrol sisteminin mevzuat hükümlerine göre tam olarak kurulmaması ve etkin bir şekilde işletilmemesi; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun bir şekilde yönetilmesini, Belediyenin kanunlara göre faaliyet göstermesini, karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir bilgi edinilmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini olumsuz yönde etkilemektedir.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bursa Yıldırım 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

www.balioglu.net

Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazların envanter ve değerleme işlemleri ile cins tashihlerinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre 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 yönetmelikte 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; kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu belirtilmiştir.

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 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 alınacağına ilişkin hüküm yer almaktadır.

www.balioglu.net

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.

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. Düzenlemeye göre; taşınmazların fiili envanterinin emlak

vergi değerleri üzerinden en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanacağı; Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin ise 31/12/2016 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmiştir.

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: Hibe Yolu İle Devralınan Şirketin Mali Tablolarda Yer Almaması

www.balioglu.net

Kurumun 2019 yılına ait muhasebe kayıtları ve mali tablolarının incelenmesi neticesinde, Belediyenin hibe olarak devraldığı şirkete ilişkin kayıtların mali tablolara yansıtılmadığı ve şirketin hisselerinin mali tablolarda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde; bu hesabın, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı,

"Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 182'nci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği,

"Hesabın Niteliği" başlıklı 184'üncü maddesinde; Sermaye Taahhütleri Hesabının, mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılacağı,

*"*Hesaba İlişkin İşlemler*"* başlıklı 185'nci maddesinde ise; sermaye taahhüt tutarlarının

bu hesaba alacak, ilgili malî duran varlık hesabına borç kaydedileceği; yerine getirilen sermaye taahhüt tutarlarının bir taraftan bu hesaba borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği;

Belirtilmiştir.

Bir vatandaş tarafından kurulmuş olan Yıldırım Kültür İnşaat Gıda Turizm Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi'nin hisselerinin tamamı 11.10.2019 tarihinde Bursa Yıldırım Belediyesine hibe edilmiştir. Yıldırım Belediyesi meclisinin 2019/251 esas 435 karar No.lu kararıyla bu hibe kabul edilmiştir. Şirketin sermayesi, beheri 1,00 Türk Lirası değerinde 100.000 paya ayrılmış toplam 100.000,00 TL değerindedir. Şirketin sermayesi hibe alınmadan önce şirket ortağı tarafından 25.000,00 TL'si nakdi ödenmiştir. Kalan 75.000,00 TL için taahhüt verilmiştir.

Yukarıdaki mevcut durum ve mevzuat hükümleri ele alındığında şirket hibe alındığı tarih itibariyle 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na 100.000,00 TL borç kaydı, 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'na 75.000,00 TL alacak kaydı ve 600 Gelirler Hesabı'na 25.000,00 TL alacak kaydı yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Hibe yolu ile devralınan Yıldırım Kültür Turizm İnşaat San. Tic. A.Ş. sermaye kaydı 22.05.2020 tarih ve 5619 sayılı yevmiye ile yapılmışsa da, bu şirket 2019 yılı mali tablolarında yer almamaktadır.

BULGU 3: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Hatalı Kullanılması

Kuruma ait muhasebe kayıtları ve mali tabloların incelenmesi neticesinde; madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderleri olarak nitelendirilemeyecek giderlerin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204 üncü maddesinde 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 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılacağı ifade edilmektedir.

Yapılan incelemeler sonucu 24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmi Gazete'de

yayımlanan 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname öncesi 373.585,3 TL tutarındaki personel hizmet alım işi ve diğer giderlerin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği görülmüştür. Bu nedenle söz konusu tutarın 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak kaydı; 500 Net Değer Hesabına borç yazılarak gerekli düzeltmelerin yapılması gerekmektedir.

Sonuç olarak Yıldırım Belediyesinin mali tablolarında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı gerçek durumu göstermemektedir. Bu hatalı uygulama, cari yılda devam etmekte olan yatırımların sağlıklı biçimde izlenmesine imkân vermemekte olup, bu imkânsızlığın da (yatırım programı ile bütçe ödenek planlamasında olduğu gibi) stratejik dokümanlar arasındaki bağlantıların kopmasına yol açarak hesap verebilirliği ve mali saydamlığı zafiyete uğrattığı değerlendirilmektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

www.balioglu.net

BULGU 1: Mevduat Faizlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Belediyenin vadeli mevduattan elde ettiği net faiz gelirlerinin Gelirler Hesabına kaydedildiği, bu gelire ilişkin banka tarafından peşin kesilen gelir vergisi için Giderler Hesabına kayıt yapılmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Gayri safilik ilkesi" başlıklı 39'uncu maddesinde; gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceğine ilişkin hüküm yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Faaliyet Sonuçları Tablosu İlkesi" başlıklı 6'ncı maddesinin (a) fıkrasında, kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerinin, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izleneceği; gelir ve gider hesaplarının, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu vurgulanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 57'nci maddesinin birinci fıkrasının altıncı bendinde ise; bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarlarının bu hesaba, tevkifat tutarlarının 630- Giderler Hesabına borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmının 600- Gelirler Hesabına, geçmiş aylara ait kısmının 181- Gelir Tahakkukları Hesabına alacak kaydedileceği; banka hesabına aktarılan tutarın tamamının ise,

aynı zamanda 805- Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Buna göre; brüt getiri kadar 600 Gelirler Hesabı alacaklandırılmalı, karşılığında ise faiz gideri kadar 630 Giderler Hesabı ile net gelir tutarı kadar 102 Banka Hesabı borçlandırılmadır. 102 Banka Hesabına aktarılan tutar aynı zamanda 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilmelidir.

Faiz geliri için yapılan stopajın muhasebeleştirilmemesi, Gelir Tablosu İlkelerinden "Tüm gelir ve giderlerin gösterilmesi" ilkesine aykırı olarak elde edilen faiz gelirinin brüt olarak değil de net olarak gelir kaydedilmesi anlamına gelmektedir.

Mevduat faizlerinin net tutar olarak kaydedilmesi şeklinde yapılan hatalı muhasebeleştirme dolayısıyla, 2019 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda 600.05.01.09.03 kodunda izlenen mevduat faizleri gelirlerinin ve 630.03.04.03.01 kodunda izlenen vergi ödemeleri ve benzeri giderlerin eksik tutarda yer almasına neden olmaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 2: 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 açıklanmıştır.

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 2019 yılında Ziraat Bankasında fon hesabı oluşturduğu; bu fonda yıl içerisinde 304.119,83 TL gecekondu önleme payı toplandığı ve bu tutarın yıl içerisinde tamamının kullanıldığı anlaşılmaktadır.

Gecekondu fonu banka hesabı detayları incelendiğinde, yıl içerisinde idare tarafından yapım işlerine ilişkin hak ediş 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 Kanunun ilgili maddesinde açıkça ifade edildiğinden, söz konusu fonun amacı dışında kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 3: Otopark Hesabındaki Bedellerin Amacı Dışında Kullanılması

Yapı ruhsatı düzenlenen bina ve tesislerde otopark ihtiyacı bina içinde ve parselde kısmen veya tamamen karşılanamayan durumlar için; otopark yeri tahsis edilerek tahsil edilen ve otopark hesabında toplanan tutarın, belediyenin diğer giderleri için kullanıldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Yapı ruhsatı düzenlenecek binalarda araçların yol açtığı parklanma ve trafik sorunlarının çözümü için otopark yapılmasını düzenlemek için 22.02.2018 tarihinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından Otopark Yönetmeliği yayımlanmıştır. Bu Yönetmelik'e göre; binayı kullananların otopark ihtiyacının bina içinde veya parselinde karşılanması esastır. Otopark ihtiyacı kısmen veya tamamen parselinde karşılanamayan durumlar için ise bedel alınmak suretiyle otopark yeri tahsis edilerek karşılanır.

Büyükşehir Belediyesi kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılır. Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır. İlçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağı, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılır.

Otopark hesabında toplanan meblağ, 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 kullanılır. Bu meblağ, öncelikle parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan ancak otopark bedeli ödeyen parsellerin bulunduğu mümkün olan en yakın sınırlar içinde kullanılır.

Otopark hesabında toplanan meblağ otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamaz. Otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerce hazırlanacak sarf belgesi, verile emri ve hak ediş raporuna göre belediyenin yazılı talimatı üzerine ilgili bankaca hak sahibine ödenir.

Yukarıda yer verilen mevzuatın gereği olarak, otopark hesabında toplanan meblağın sadece yapılacak veya yaptırılacak otoparklar için kullanılması gerekmektedir.

BULGU 4: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde Mevzuata Uygun Olmayan Hükümler Bulunması

Sosyal denge tazminatı sözleşmesinde mevzuata uygun olmayan hükümler bulunduğu; sosyal denge ödemelerinin hali hazırda üst limit üzerinden yapılması nedeniyle, şartların gerçekleşmesi ve doğal afet yardımının yapılması durumunda ödemenin yapıldığı yıl için mevzuattaki üst sınırın aşılması sonucunu doğurabileceği tespit edilmiştir.

Kamu Görevlileri Hakem Kurulunu kararına göre brüt hesaplanması gerekirken, Belediye Başkanlığı ile Bem-Bir-Sen arasında imzalanan Toplu İş Sözleşmesinin 6'ncı maddesinde, kamu görevlilerine maaşlarına ilave olarak en yüksek devlet memuru aylığının (ek gösterge dâhil) %100 oranında tutarın net olarak verileceğine ilişkin hüküm yer almaktadır.

www.balioglu.net

Aynı Sözleşmenin 12’nci maddesinde ise, doğal afete uğrayan personele işverence, işyeri kurulunun belirleyeceği oranda yardım yapılacağı belirtilmiştir.

Bu hükümler mevzuata aykırı olup, sosyal denge ödemelerinin hali hazırda üst limit üzerinden yapılması nedeniyle, şartların gerçekleşmesi ve doğal afet yardımının yapılması durumunda ödemenin yapıldığı yıl için mevzuattaki üst sınırın aşılması sonucunu doğurabilecektir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu hükümleri uyarınca 2020 ve 2021 yılları için kamu görevlilerinin geneline ve hizmet kollarına yönelik, 01/8/2019-20/8/2019 tarihleri arasında gerçekleştirilen toplu sözleşme görüşmelerinde taraflar arasında toplu sözleşme imzalanamaması üzerine Kamu Görevlileri Hakem Kurulu toplanmıştır. Kanunen Kurul kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir. Kurul, 2016 ve 2017 yıllarını kapsayan "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme”de belirlenmiş olan üst limiti değiştirmemiştir. Kurul kararına göre; 4688 sayılı “Kamu Görevlileri Sendikası ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en

yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dâhil) %100'üdür.

4688 sayılı Kanun'da Sosyal Denge Ödemesi tutarı düzenlenmiştir. Buna göre, ödenecek sosyal denge tazminatına ilişkin olarak 4688 sayılı Kanun, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de herhangi bir istisna hükmüne yer verilmediğinden, sosyal denge ödemelerinin ücret sayılarak, 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 61, 63, 94, 103 ve 104'üncü maddeleri kapsamında gelir vergisi tevkifatına tabi tutulması gerekmektedir. Damga Vergisi yönünden ise, 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'na ekli (1) sayılı tablonun "IV. Makbuzlar ve diğer kâğıtlar" başlıklı bölümünün 1/b fıkrasında, maaş, ücret, gündelik, huzur hakkı, aidat, ihtisas zammı, ikramiye, yemek ve mesken bedeli, harcırah, tazminat ve benzeri her ne adla olursa olsun hizmet karşılığı alınan paralar (avans olarak ödenenler dâhil) için verilen makbuzlar ile bu paraların nakden ödenmeyerek kişiler adına açılmış veya açılacak cari hesaplara nakledildiği veya emir ve havalelerine tediye olunduğu takdirde nakli veya tediyeyi temin eden kâğıtların nispi damga vergisine tabi olduğu hükme bağlanmıştır.

www.balioglu.net

Tüm bu mevzuat hükümlerine göre sosyal denge ödemeleri brüt olarak hesaplanmalı ve gelir vergisi ve damga vergisi matrahına dâhil edilmelidir. Her ne kadar uygulamada brüt olarak ödendiği görülmüş olsa da, 13.05.2019 tarihinde Yıldırım Belediye Başkanlığı ile Bem-Bir-Sen arasında imzalanan Toplu İş Sözleşmesinin 6'ncı maddesinde net olarak hesaplamaya ilişkin hüküm yer almaktadır.

Her ne kadar rapor tarihi itibariyle doğal afet yardımı yapılmamış ve hesaplamalar brüt olsa da; sosyal denge ödemelerinin hali hazırda üst limit üzerinden yapılması nedeniyle, şartların gerçekleşmesi ve doğal afet yardımının yapılması durumunda ödemenin yapıldığı yıl için mevzuattaki üst sınır aşılmış olacaktır. Bu nedenle, sosyal denge tazminatı sözleşmelerine mevzuata uygun olmayan hükümler konulmaması gerekmektedir.

BULGU 5: Akaryakıt Alımı İhalelerinde Rekabetin Sınırlandırılması

Tankerlerle Belediyeye teslim edilecek akaryakıt ile otomasyonla bayilerden alınacak akaryakıtın ihalelerinin kısmi teklife kapalı olarak bir arada yapılmasının rekabeti sınırlandırdığı ve ihaleleri devamlı aynı firmanın kazandığı tespit edilmiştir.

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 işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği belirtilmiştir.

Anılan Kanunu'nun "Şartnameler" başlıklı 12'nci maddesinde, 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 olması; rekabeti engelleyici hususlar içermemesi ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlaması gerektiği vurgulanmıştır.

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.

www.balioglu.net

2014, 2015 ve 2016 yıllarında tankerle akaryakıt alımı ile otomasyonla akaryakıt alımı ihaleleri ayrı ayrı yapılmıştır. 2016 yılında, tankerle akaryakıt alımını önceki ihaleleri kazanan firma dışında bir firma kazanmıştır. Bunun üzerine 2017 ve 2018 yılında yapılan ihalelerde tankerle akaryakıt alımı (toplam alım miktarının %80'i) ile otomasyonla akaryakıt alımı (%20'si) ihaleleri birleştirilmiştir.

12.12.2017 tarihli ihalede doküman alanların sayısı 14 olduğu halde, ihaleye katılan sadece 2 firma vardır ve ihalede geçerli teklif tektir. 05.12.2018 tarihli ihalede ise, doküman alanların sayısı 14 iken yine ihaleye katılan sadece 2 firma vardır ve bunların birisi teklif sunmamıştır.

İhalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde, akaryakıt alımı ihalelerinde 4734 sayılı Kanun'daki temel ilkelere uyulması ve rekabetin sınırlandırılmaması gerekmektedir.

BULGU 6: Belediye Tarafından Karşılanan Trafo Kurulumu Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketlerinden Talep Edilmemesi

Elektrik enerjisinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmasına rağmen, enerji müsaadesi alınabilmesi amacıyla Belediye tarafından

karşılanan trafo kurulumları ve diğer ilk yatırım giderlerinin elektrik dağıtım şirketlerinden talep edilmediği tespit edilmiştir.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre "Dağıtım şirketi" belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımı ile iştigal eden tüzel kişiyi ifade etmektedir. Elektrik Piyasası Dağıtım Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesine göre ise, enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır. 02.01.2014 tarih ve 28870 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 10/A maddesinde bağlantı taleplerinin hangi süreler içerisinde dağıtım şirketince karşılanacağı belirlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 21'inci maddesinde ise bağlantı talebinin karşılanabilmesi için dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin başvuru sahibi tarafından uzun bulunması ve bağlantı talebinin dağıtım şebekesi yapılarak karşılanabilir olması halinde, gerekli yatırımın başvuru sahibi tarafından üstlenilebileceği; bu durumda yatırım bedelinin, en fazla on iki eşit taksitle ve kanuni faizleri ile birlikte dağıtım şirketi tarafından yatırımı yapan veya finanse eden gerçek veya tüzel kişiye geri ödenmesi gerektiği hükme bağlanmıştır.

www.balioglu.net

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre, dağıtım şirketi, belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımı ile iştigal eden tüzel kişiyi ifade eder. Dağıtım tesisi ise, (Elektrik Piyasası Dağıtım Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesine göre) iletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden, alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar, bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtımı için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçları ifade etmektedir. Dolayısıyla enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin (Değişik: RG-1/6/2017-30083) 10/A maddesinin 4-c fıkrasında; bağlantı talebinin karşılanabilmesi için dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin başvuru sahibi tarafından uzun bulunması ve bağlantı talebinin dağıtım şebekesi yapılarak karşılanabilir olması halinde gerekli yatırımın 21 inci madde kapsamında başvuru sahibi tarafından üstlenilebileceği belirtildiğinden, dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olan dağıtım tesis giderleri bazı durumlarda dağıtım sistemine bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından karşılanabilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 10/B maddesinin 4' üncü fıkrasında; bağlantı hattının kullanıcı tarafından tesis edilecek olması halinde, dağıtım şirketi ile kullanıcı arasında, bağlantı hattının tesisine, kullanım haklarına ve devrine ilişkin bir tesis yapım sözleşmesi imzalanacağı; altıncı fıkra kapsamındaki bağlantı hattının enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl sonra, diğer bağlantı hatlarının enerjilendirme tarihinde herhangi bir işleme gerek kalmaksızın dağıtım şirketine devredilmiş kabul edileceği; 6'ncı fıkrasında ise; bağlantı hatlarının işletme ve bakımı, tesislerin enerjilendirilmesinden itibaren dağıtım şirketinin sorumluluğunda olduğuna ilişkin hüküm yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; Belediye tarafından karşılanan enerji dağıtım şirketlerinin uhdesindeki trafo kurulumları ve diğer ilk yatırım giderlerinin, ilgili enerji dağıtım şirketlerinden kanuni faizleri ile birlikte geri alınması gerekmektedir. Ayrıca trafoların bakımı yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirdiğinden, eski ve yeni tesislerin müştemilatı ile birlikte dağıtım şirketine devredilmesinin kamu yararına olacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Belediyenin İrtifak Hakkının Piyasa Rayiçlerinin Altındaki Bedelle İhalesiz Olarak Devredilmesi

Belediyenin kurban pazarı ve entegre kesimhanedeki 29 yıllık irtifak hakkının bir firmanın talebine göre ihalesiz olarak protokolle devredildiği; Kurban Bayramları sonrasında tesislerin temizliğinin yapılmasının Belediye tarafından bedelsiz üstlenildiği; irtifak hakkının devri için alınan bedelin piyasa rayiçlerinin altında olduğu 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.

Aynı Kanun'un "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 olacağına ilişkin hüküm bulunmaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği; "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde, Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu; "İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu" başlıklı 36'ncı maddesinde ise, Kanun'un 1 inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esas olduğu belirtilmiştir.

Hazine arazisi üzerinde Belediyeye 2005 yılında 29 yıllığına irtifak hakkı tesis edilmiştir. İrtifak hakkı bedeli olarak Belediye tarafından Hazineye yıllık olarak yaklaşık 120.000,00 TL ödenmekte iken, 14.08.2018 tarihli protokolle Belediyenin irtifak hakkı toplam 1.360.000,00 TL bedelle ihalesiz olarak devredilmiştir. Başka bir belediyenin kurban pazarı kiralama ihalesinde aylık tahmini kira bedeli 126.000,00 TL olarak belirlenmiştir. Üstelik yüklenici kurban bayramı süresince (4 gün) her gün için 1 aylık kira bedeli ödeyecektir. Buna göre irtifak hakkı devir bedelinin piyasa rayiçlerinin çok altında olduğu açıktır.

www.balioglu.net

Belediye Meclisinin 04.03.2020 tarihli kararıyla, kurban pazarı alanında irtifak hakkı tesis edilmesi ile ilgili 06.06.2018 tarihli Meclis kararına göre yapılan protokolün iptal edilmesine ve taşınmaz üzerindeki irtifak hakkının kaldırılmasına karar verilmişse de; kurban pazarı ve entegre kesimhanenin verimlilik ve tutumluluk ilkesi çerçevesinde, kamu yararına uygun olarak kullanılması zorunludur. Verimlilik ve tutumluluk ilkesine aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumlu olacaktır.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasını sağlama sorumluluğu ile kamu mallarının verimlilik ve tutumluluk ilkelerine uygun olarak yönetilmesi sorumluluğu çerçevesinde, irtifak haklarının devredilmesinde mevzuata uygun olarak rekabetin sağlanması suretiyle ihale yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Belediyenin Kendi Şirketinden İhalesiz Alımlar Yapması

Belediyenin kendi şirketinden (Yeşil Yıldırım Gıda Turizm İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş.) ihalesiz olarak alımlar (doğrudan temin yöntemiyle) yaptığı; bu alımlar için fiyat araştırması yapılmadığı ve belli bir süreyi gerektiren alımlar için sözleşme imzalanmadığı 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, ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları; 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 belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Kanun'un 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 (22.5.1.2.) numaralı maddesinde, 4734 sayılı Kanun'un 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanun'un 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, kısımlara bölünmesinin 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği; (22.1.1.4) numaralı maddesinde ise, 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.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin (22.1.1.3.) numaralı maddesinde ise, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu vurgulanmaktadır.

Asfalt üretim makinesi kiralanması hizmeti için kısımlara bölmek suretiyle doğrudan teminle alımlar gerçekleştirilmiştir. Bu hizmetler için Belediye şirketine 2019 yılında yaklaşık 2.000.000,00 TL ödeme yapılmıştır. Damperli kamyon ve iş makinesi kiralanması hizmeti için ise yaklaşık 300.000,00 TL ödenmiştir. Bu hizmet alımları için fiyat araştırması yapılmamış olup, hizmet bedellerini şirket belirlemiştir. Bu hizmetler için sözleşme de imzalanmamıştır.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde, bütün alımlarda 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ilkelere uyulması ve Belediye şirketinden ihalesiz alım yapılmaması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 9: Gıda Dağıtımlarında Hatalı Uygulamalar Olması

Gıda (çorba, pilav) dağıtımlarında sosyal yardım amacından uzaklaşılmış olduğu; gıda yardımlarının gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşmadığı; gıda dağıtımı ihalelerinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen temel ilkelere uyulmadığı; gerekçesi olmadan pazarlık usulüyle ihale yapıldığı; ihaleleri 5 yıl boyunca aynı firmanın kazandığı; hizmetlerin denetimi için kontrol teşkilatı kurulmadığı ve yaklaşık maliyetlerin mevzuata uygun olarak hesaplanmadığı 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.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak kaydıyla sosyal hizmet ve yardım yapabileceği

ve Büyükşehir Belediyeleri ile nüfusu 100.000'i geçen belediyelerin, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açacağı, (b) bendinde de belediye hizmetlerinin sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemlerin uygulanacağı belirtilmiş; 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde, belediyenin giderleri arasında "Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürlülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.'' sayılmıştır.

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; ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usuller olduğu belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "Şartnameler" başlıklı 12'nci maddesinde, 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 olması, rekabeti engelleyici hususlar içermemesi ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlaması gerektiği vurgulanmıştır.

www.balioglu.net

Kamu ihaleleri açısından rekabet ilkesi, idarenin en ehil sözleşmeciyi en uygun bedelle 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.

Gıda dağıtımı hizmeti ihaleleri, "*Okulların açılması ile gıda dağıtımlarına başlanması gerektiğinden ve açık ihalede zaman kaybı yaşanacağı düşünüldüğünden*" şeklindeki gerekçelerle pazarlık usulüyle (21/b) yapılmıştır. Bu gerekçelerin 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendi kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir.

Zira 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendinde; doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması halinde pazarlık usulüyle alım yapılabileceği belirtilmiştir.

Gıda dağıtımı ihalelerine üç firma davet edilmiştir. Birisi Bursa Büyükşehir Belediyesi

şirketi olup, ihalelere katılmamıştır. Diğer firmanın teklifi ise geçersiz sayılmıştır. Aslında yapılan alımlar, tek kaynaktan doğrudan temin mahiyetindedir.

Teknik şartnameler altı maddeden ibaret olup, hizmetin her türlü özelliği belirtilmemiştir: Gıda kontrollerinin nasıl yapılacağına ve numunelerin nasıl alınacağına ilişkin hüküm yoktur. Gramaj kontrollerinin nasıl yapılacağı belli değildir. Hizmetin sunulmasında uyulması gereken hijyen koşulları belirtilmemiştir.

1.485.000,00 TL sözleşme bedelli gıda dağıtımı hizmeti, "*365 gün boyunca metro istasyonları, hastane ve belirli okullarda çorba ve açılışlarda pilav dağıtımı (150.000 porsiyon çorba, 80.000 porsiyon etli pilav, 50.000 porsiyon tavuklu pilav)"* şeklinde tanımlanmıştır. Bu hizmetlerin kontrolü için kontrol teşkilatı kurulmamış olup, tek bir personel (sürekli işçi) görevlendirilmiştir. Gıda maddeleri için standartlara uygunluk denetimi yapılmamıştır. Gramaj kontrolü yapılmamıştır. Usulüne uygun tutanak tutulmamıştır. Muayene ve kontrol işlemleri mevzuata uygun olarak yapılmamıştır.

700.000,00 TL sözleşme bedelli "Cenaze evlerine 365 gün boyunca 2500 koli nohutlu pilav ayran dağıtımı" hizmeti alımında da pazarlık usulüyle ihale yapılmış olup, kazanan yine aynı firmadır.

www.balioglu.net

Yaklaşık maliyetin hesaplanması için 3 firmadan fiyat teklifi alınmaktadır. Bu firmalar ihaleye davet edilen firmalardır. Bu nedenle yaklaşık maliyetler piyasa rayiçlerini yansıtmamaktadır.

İhalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde, gıda yardımlarının gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaştırılması; gıda dağıtımı ihalelerinde 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ilkelere uyulması; idari ve teknik şartnamelerde işin her türlü özelliğinin belirtilmesi; hizmetlerin denetimi için kontrol teşkilatı kurulması ve yaklaşık maliyetlerin mevzuata uygun olarak hesaplanması gerekmektedir.

BULGU 10: İhalelerde Yaklaşık Maliyetin Belirlenmesi İçin 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.

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 işlerinde yaklaşık maliyetin her türlü fiyat araştırması yapılarak belirlenmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 8'inci maddesinde ise, yaklaşık maliyetin hesaplanmasında; gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep olabilecek fiyat bildirimleri ve proforma faturaların değerlendirmeye alınmayacağı; alımın niteliğini ve piyasa koşullarını göz önünde bulundurmak suretiyle, (a), (b), (c), (ç) ve (d) bentleri çerçevesinde elde edilen fiyatların birinin, birkaçının veya tamamının kullanılması suretiyle yaklaşık maliyetin hesaplanabileceğine ilişkin hükümleri yer almakta olup, benzeri hükümler Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ile Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde de bulunmaktadır.

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.

1.669.461,00 TL yaklaşık maliyetli peyzaj, çim tohumu, rulo çim ve bitki alımı; 1.337.500,00 TL yaklaşık maliyetli asfalt ve benzeri malzemenin geri dönüştürülmesi işi; 536.955,00 TL yaklaşık maliyetli temizlik malzemesi alımı; 14.974.350,00 TL yaklaşık maliyetli İdare Malı Asfalt İle Kaplama ve Yama Yapılması, Yağmur Suyu Izgarası Yapılması, Asfalt Agregası Temini ve Nakli işi; 3.990.749,00 TL yaklaşık maliyetli 23 Adet Araç ve İş Makinası Kiralanması Hizmeti Alımı; 4.628.000,00 TL yaklaşık maliyetli 50/70 penetrasyonlu bitüm alımı; 1.818.575,00 TL yaklaşık maliyetli süsleme organizasyonu hizmeti alımı ile 1.799.308,00 TL yaklaşık maliyetli ses, ışık ve görüntü sistemleri hizmeti alımında yaklaşık

www.balioglu.net

maliyetin hesaplanması için yeterli ölçüde fiyat araştırması yapılmamış olup; gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep olan aşırı yüksek fiyat bildirimleri dikkate alınmıştır.

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

BULGU 11: Kısımlara Bölmek Suretiyle Doğrudan Teminle Alımlar Yapılması

Kısımlara bölmek suretiyle doğrudan teminle alımlar yapıldığı; doğrudan teminle gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde piyasa fiyat araştırması tutanaklarının piyasa rayiçlerini yansıtmasını sağlayacak ölçüde fiyat araştırması yapılmadığı ve belli bir süreyi gerektiren alımlar için sözleşme imzalanmadığı 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 'Temel İlkeler' başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin, ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları; eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 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 (22.5.1.2.) numaralı maddesinde; 4734 sayılı Kanun'un 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanun'un 22 nci

maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, kısımlara bölünmesinin Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ve bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı; (22.1.1.4) numaralı maddesinde ise, doğrudan teminle alımlarda, ihale yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesi zorunlu olduğu belirtilmiştir.

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.

www.balioglu.net

Kamu İhale Genel Tebliği'nin (22.1.1.3.) numaralı maddesinde ise, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu vurgulanmaktadır.

Sular Vadisi Tabela Yapımı ile Belediye Dış Mekan Tanıtım Materyali Basımı işleri kısımlara bölmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirilmiş olup, yeterli ölçüde fiyat araştırması yapılmamış ve sözleşme imzalanmamıştır. Yol bordürü ve parke taşı alımı; Muhtelif Yerlerde Tel Örgü Yapılması işi; Muhtelif Yerlerde Elektrik, Mekanik, İnşaat Tadilatı işi; aile sağlığı merkezi tadilatı işi ile parke taşı döşenmesi işinde yeterli ölçüde fiyat araştırması yapılmamış ve sözleşme imzalanmamıştır. Konteyner alımı; perke üretiminde kullanılacak dökme çimento alımı; kırtasiye malzemesi alımı ile zorunlu trafik sigortası ödemelerinde ise yeterli ölçüde fiyat araştırması yapılmamıştır.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde, aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmemesi; bütün alımlarda 4734 Kanun'da belirtilen temel ilkelere uyulması; belli bir süreyi gerektiren alımlar için sözleşme

imzalanması ve piyasa fiyat araştırması tutanaklarının gerçek piyasa rayiçlerini yansıtması için yeterli ölçüde fiyat araştırması yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: Kira Bedellerinin Tespitinde Rayiç Bedelin Esas Alınmaması ve Belediye Tarafından Yapılabilecek Fiyat Araştırmaları İçin Bilirkişi Ücreti Ödenmesi

Taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin tahmini kira bedellerinin tespitinde taşınmazın konumu ve özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle rayiç bedelin esas alınmadığı ve Belediye tarafından yapılabilecek bazı fiyat araştırmaları için değerleme şirketlerine bilirkişi ücreti ödendiği tespit edilmiştir.

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 oldukları belirtilmiştir.

www.balioglu.net

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 9'uncu maddesinde, tahmin edilen bedelin, idarelerce tespit edileceği veya ettirileceği; işin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatların belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulabileceği; bu bedelin gerektiğinde ihale komisyonlarınca tahkik ettirileceği vurgulanmıştır.

Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in 12'nci maddesinde ise, tahmin edilen bedelin, bedel tespit komisyonunca tespit edileceği ve karara bağlanacağı; bedel tespit ve takdirinde, taşınmazın konumu ve özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle rayiç bedel esas alınacağı; bedel tespit ve takdir edilirken gerektiğinde bedel veya bedelin hesabında kullanılacak fiyatların, ilgili kuruluş veya bilirkişilerden de araştırılabileceği; tahmin edilen bedelin, 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu hükümlerine göre sermaye piyasasında değerleme faaliyetinde bulunmak üzere yetkilendirilen değerleme kuruluşlarına tespit ettirilebileceği açıklanmıştır.

Bu hükümlere göre, tahmini kira bedellerinin Belediye bedel tespit komisyonlarınca belirlenmesi esastır. İdarece bedel tespit ve takdir edilirken gerektiğinde bedel veya bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar, ilgili kuruluş veya bilirkişilerden de araştırılabilir. Tahmin edilen bedel; Sermaye Piyasası Kanunu hükümlerine göre sermaye piyasasında değerleme faaliyetinde bulunmak üzere yetkilendirilen değerleme kuruluşlarına tespit ettirilebilir. Ancak

işin özelliğinin tahmin edilen bedelin değerleme kuruluşlarına tespit ettirilmesini zorunlu kılması gerekir. Oysa Yıldırım Belediyesine ait bazı taşınmazlarının kiraya verilmesinde, işin özelliği gerektirmediği ve fiyat araştırmaları bedel tespit komisyonlarınca yapılabileceği halde, belli bir uzmanlık gerektirmeyen ve basit fiyat araştırmalarına dayanan tahmini kira bedelleri, değerleme kuruluşlarına tespit ettirilmektedir.

Piremir Mahallesi iki katlı çay bahçesine ilişkin değerleme raporunda tahmini kira bedeli tespiti için yapılan çalışmalarda, park içindeki büfenin kiracısı ile kır düğünü alanı kiracısına ne kadar kira ödediği sorulmuştur. Ayrıca bölgedeki iki emlak komisyoncusuna ise, kafenin (çay bahçesi) kirasının ne kadar olabileceği sorulmuştur. Bu fiyat araştırmalarında sözlü beyanlar esas alınmıştır. Bunun gibi belli bir uzmanlık gerektirmeyen basit fiyat araştırmaları Belediye tarafından yapılabilir. Belediye tarafından yapılabilecek basit fiyat araştırmaları için bilirkişi ücreti ödenmesi kamu yararına uygun değildir.

Öte yandan, değerleme raporunda gerçek piyasa rayiçlerine uygun olarak tespit edilmeyen tahmini kira bedeli (aylık: 2.000 TL), kiracının talebi üzerine 1.200 TL'ye düşürülmüştür. Yani ücret ödenilerek hazırlatılan değerleme raporu dikkate alınmamıştır. Belediye ile kafenin kiracısı arasında aylık 1.200 TL kira bedeli üzerinden sözleşme imzalanmıştır.

www.balioglu.net

Taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin tahmini kira bedellerinin tespitinde taşınmazın konumu ve özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle rayiç bedelin esas alınması ve Belediye bedel tespit komisyonlarınca yapılabilecek belli bir uzmanlık gerektirmeyen basit fiyat araştırmaları için değerleme şirketlerine bilirkişi ücreti ödenmemesi gerekmektedir.

BULGU 13: Park Yapımı İhalelerinde Temel İlkelere Uyulmaması

Park yapımı ihalelerinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanun'unda belirtilen temel ilkelere uyulmadığı; idari ve teknik şartnamelerin açıklık ve rekabet ilkesine uygun olarak hazırlanmadığı; teknik şartnamelerde işin tüm niteliklerinin ve zorunlu hususların belirtilmediği; park yapımları için belirlenen yapım sürelerinin çok uzun olduğu; yaklaşık maliyetlerin mevzuata uygun olarak hesaplanmadığı 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;

"Yaklaşık Maliyet" başlıklı 9'uncu maddesinde, mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak yaklaşık maliyetin belirleneceği;

"Şartnameler" başlıklı 12'nci maddesinde, ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin her türlü özelliğinin idari ve teknik şartnamelerde belirtilmesi gerektiği; teknik şartnamelerde belirlenecek teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması, rekabeti engellememesi ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlamasının zorunlu olduğu;

"İhale ve ön yeterlik dokümanının içeriği ve idari şartnamede yer alması zorunlu hususlar" başlıklı 27'nci maddesinde, ihale dokümanında yer alacak teknik şartnamelerin yaptırılacak işin projesini de kapsamasının zorunlu olduğu;

"İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinde, yapım işlerinde uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamayacağı; ihale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlarda ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabileceği;

Belirtilmiştir.

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.

www.balioglu.net

16.05.2017 tarihinde yapılan 2.021.328,50 TL yaklaşık maliyetli "Yıldırım İlçesinde Muhtelif Mahallelerde Yeni Yapılacak Parkların Yaptırılması Yapımı" işi (23.06.2017-20.09.2017) ihalesine 4 firma katılmış olup, ihaleyi 1.241.366,50 TL bedelle önceki dönem park yapımlarının yüklenicisi olan firma kazanmıştır. Bu firma yapılacak iş konusunda yeterli bilgiye sahiptir. Ancak yapım işinin her türlü özelliği idari ve teknik şartnamelerde belirtilmediğinden ve işin uygulama projesi olmadığından diğer firmalar bu bilgilere sahip değildir. İhaleye katılan diğer firmalar tekliflerini yeni park yapımı için vermiştir.

Bu ihalede doküman alanların sayısı 6 olup, bunların dördü ihaleye katılmıştır. İhalede geçerli olduğu kabul edilen teklif sayısı 2 olup, kazanan firma dışında tek geçerli teklif bulunmaktadır. Bu teklif tutarı 1.589.000 TL'dir.

İhale yeni park yapımı olarak gerçekleştirilmiş olup; ihale dokümanında, kaç tane park yapılacağı; kaç tanesinin revize park, kaç tanesinin yeni park olduğu; parkların nerelere yapılacağı; yüzölçümlerinin ne kadar olduğu belirtilmemiştir. İhaleler çeşitli yeni park yapımları olarak yapılmaktadır. Oysa gerçekleşmelere bakıldığında, 10 adet yeni park (6.349 metrekare), 11 adet revize park (32.222 metrekare) yapılmıştır. Buna göre, yapılan işlerin yaklaşık %80'i park revizyonudur.

www.balioglu.net

Bu parkların yapımı için 820 gün süre verilmiştir. Oysa diğer belediyelerin park yapımları incelendiğinde, 5.000 metrekare yeni park yapımı için 60 gün süre verildiği görülmektedir. Yapılan işlerin yaklaşık %80'inin park revizyonu olması dikkate alındığında, park yapımı için verilen sürenin ortalamanın iki katı kadar olduğu değerlendirilmektedir. Parkların tamamı yeni park olduğuna göre hesaplama yapılsa bile, süre 462 gün olmaktadır. Öte yandan başka bir belediyenin 5.000 metrekare park revizyonu için belirlediği süre 45 gündür.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde; yaklaşık maliyetine ilişkin fiyat ve rayiçlerin tespitinde, benzer nitelikteki işlerin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar, kamu kurum ve kuruluşlarınca belirlenerek yayımlanmış birim fiyat ve rayiçler, kuruluşlarca belirlenerek yayımlanmış fiyat ve rayiçler, benzer nitelikteki işlere ilişkin maliyetler, idarenin piyasa araştırmasına dayalı rayiç ve fiyat tespitlerin esas alınacağı; piyasa araştırmasına dayalı fiyat tespitlerinde tereddüt edilen fiyatların gerçek piyasa rayiçlerine uygun olup olmadığı hususu Ticaret ve/veya Sanayi Odalarından alınacak yazılı rayiçlerle netleştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

İdareler, yaklaşık maliyete ilişkin fiyat ve rayiçlerin tespitinde Yönetmeliğin 10'uncu maddesinin (a), (b), (c), (ç) ve (d) bentlerinde belirtilen fiyat ve rayiçlerin birini, birkaçını veya tamamını herhangi bir öncelik sırası olmaksızın kullanabilirler. Ancak burada önemli olan yaklaşık maliyetin gerçek piyasa rayiçlerine uygun olarak hesaplanmasıdır.

Yaklaşık maliyet hesabında, kamu kurumları birim fiyatı bulunan işler için fiyat teklifi alınmıştır. Yaklaşık maliyette esas alınan fiyatlar ile resmi birim fiyatlar arasında büyük farklar bulunmaktadır. Ayrıca fiyat analizi de yapılmamıştır. Bu nedenlerle hesaplanan yaklaşık maliyet piyasa rayiçlerinin çok üstündedir.

“Makine ile her derinlikte ve genişlikte yumuşak ve sert toprak kazılması” için yaklaşık maliyet birim fiyatı, fiyat teklifi alınarak hesaplanmıştır. Oysa bu iş, birim fiyat tariflerinde (15.001/2B) yer almaktadır ve 2017 yılı birim fiyatı 4,13 TL'dir. Yaklaşık maliyet hesabında ise 45,00 TL tutarındaki aşırı yüksek fiyat da dikkate alınmaktır. Bunun sonucunda yaklaşık maliyet birim fiyatı 29,00 TL olarak belirlenmiştir.

"Dolomit Taşı Temini Nakli ve Kullanımı" için dolomit taşının piyasa rayiçleri araştırılıp fiyat analizi yapılmamış olup, yaklaşık maliyet fiyat araştırması yapılarak hesaplanmıştır. Alınan fiyatlar arasında çok fazla fark olup, aşırı yüksek fiyatlar (500,00 TL) dikkate alınmıştır. Oysa aşırı yüksek fiyat bildirmeyen iki firmanın fiyat ortalaması 25,00 TL'dir.

“100 cm Galvanizli Tel Çit Yapılması” için de yaklaşık maliyet birim fiyatı, fiyat teklifi alınarak hesaplanmıştır. Oysa bu işin birim fiyatı mevcuttur (KGM/51.106/B) ve yaklaşık maliyet birim fiyatı bu fiyata göre aşırı yüksektir. Kamu kurumu 2017 yılı resmi birim fiyatı 14,63 TL olduğu halde, yaklaşık maliyet birim fiyatı 49,25 TL olarak belirlenmiştir.

İhalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde, idari ve teknik şartnamelerde işin her türlü özelliğinin belirtilmesi; park yapımlarında sürelerin mevzuata ve kamu yararına uygun olarak belirlenmesi; yaklaşık maliyetlerin mevzuata uygun olarak hesaplanması ve kamu kaynaklarının verimli kullanılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 14: Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara Mevzuatta Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması

Belediye mülkiyetindeki taşınmazların kiralanmasında, sözleşme hükümlerine aykırı davranan kiracıların sözleşmelerinin feshedilmediği, teminatlarının gelir olarak kaydedilmediği, bu taşınmazların tahliye edilmediği, kiracıların ihalelerden yasaklanmaları için gerekli işlemlerin yapılmadığı, Belediyenin alacakları için icra yoluna başvurulmadığı ve bu konulardaki mahkeme kararlarının uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Anayasa'nın 138'inci maddesinin dördüncü fıkrasında, yasama ve yürütme organları ile idarelerin, mahkeme kararlarına uymak zorunda oldukları ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceklerine ilişkin hüküm yer almaktadır. Bu hükme göre, kamu görevlileri de mahkeme kararlarını yerine getirmek zorunda olup, bu konuda seçim hakları bulunmamaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatının gelir kaydedileceği ve sözleşmenin feshedilerek hesabının genel hükümlere göre tasfiye edileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 84'üncü maddesinde ise, sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verileceği hüküm altına alınmıştır.

Yıldırım Belediyesi Jimnastik Spor Kulübü Derneğinin 520 metrekare kullanım alanına sahip iki katlı bina için 10.10.2017 tarihli Encümen kararında, 34 aylık kira borcu olduğu belirtilmesine rağmen sözleşme feshedilmemiş ve yaptırım uygulanmamıştır. Yunusemre Mahallesi Yeşil İnciler Caddesindeki dernek lokali ve kafeteryaya ilişkin; 06.05.2014 tarihli fen işleri müdürlüğü raporunda; "*290m yeşil alanın açık alana katıldığı",* emlak ve istimlak müdürlüğünün derneğe gönderdiği 14.04.2015 tarihli yazısında ise; *"parkın içindeki yeşil alana zarar verildiği"* belirtilmesine rağmen parka verilen zararlar tazmin ettirilmemiş, sözleşmeye aykırı olarak kullanılan alanlar için ecrimisil alınmamış, 15.03.2017 tarihinde sona eren sözleşme süresi ihalesiz olarak uzatılmaya devam edilmiştir.

www.balioglu.net

Hazineden tahsisli Kaplıkaya Mahallesindeki 1.564 metrekare taşınmaz kiracısının 01.08.2017 tarihi itibarıyla 5 aylık kira borcu (toplam: 22.093,00 TL) olduğu tespit edilmiştir. Bu borç ödenmediği halde, 01.09.2017 tarihinde sona eren sözleşme uzatılmıştır. Kira borçlarının ödenmemesi üzerine 20.04.2018 tarihinde tahliye davası açılmıştır. Kira borçları ödenmemesine ve tahliye davası açılmasına rağmen sözleşme süresi yine uzatılmıştır. Bursa 5. İcra Hukuk Mahkemesinin 20.11.2018 tarihli kararıyla (Esas No: 2018/309, Karar No: 2018/889) kiracının tahliyesine karar verilmiş olmasına rağmen, mahkeme kararı uygulanmamış ve sözleşme süresi yine uzatılmıştır.

Belediye mülkiyetindeki taşınmazların kiralanmasında; sözleşme hükümlerine aykırı davranan kiracıların sözleşmelerinin feshedilmesi, teminatlarının gelir olarak kaydedilmesi, bu taşınmazların tahliye edilmesi, kiracıların ihalelerden yasaklanmaları için gerekli işlemlerin yapılması, Belediyenin alacakları için icra yoluna başvurulması ve bu konulardaki mahkeme kararlarının uygulanması gerekmektedir.

BULGU 15: Taşınmazlar Üzerinde İhalesiz Olarak İrtifak Hakkı Tesis Edilmesi

www.balioglu.net

Ortak hizmet projesi adı altında Bursa Seyyar Pazarcılar Odasına kapalı pazar yerindeki düğün salonunun günün koşullarına göre tadilat yapılarak yenilenmesi ve yarım kalan beşinci kat inşaatının tamamlanması karşılığında düğün salonu ile pazar yerinde 10 yıllığına ihalesiz olarak irtifak hakkı verildiği görülmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1 inci maddesinde, belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği; "İlkeler" başlıklı 2 nci maddesinde ise, Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu vurgulanmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75 inci maddesinde ise; belediyelerin, görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 5362 sayılı Kanun kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilecekleri; kendilerine ait taşınmazları, aslî 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 edebilecekleri belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un sosyal ve ekonomik amaçlı arsa ve konut üretimine ilişkin

69'uncu maddesindeki özel hükümler hariç olmak üzere belediyeler aynı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi çerçevesinde, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir.

Gerek 5393 sayılı Kanun'da gerekse 5018 sayılı Kanun'da, kamu idaresinin mülkiyetindeki bir taşınmazı sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilmesine imkân tanınmıştır. Öte yandan, söz konusu tahsislerin bedelli olması, yapılan işlemin tahsis niteliğini ortadan kaldırmamakta ve taşınmazın kiralandığı anlamına gelmemektedir. Kaldı ki, belediye mülkiyetindeki taşınmazların kiralanması için belediye meclis kararı tek başına yeterli olmayıp böyle bir durumda 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

Baruthane Mahallesi 4282 Ada, 56 Parsel üzerine kurulu kapalı pazar yerinin düğün salonu olan bölümünün Bursa Seyyar Pazarcılar Odası tarafından tadilat yapılarak yenilenmesi ve yarım kalan inşaatın tamamlanması; buna karşılık protokol süresi boyunca düğün salonunun ve alt katlarının pazarın kurulmadığı günlerde otopark olarak Oda tarafından kullanılması hususunda 5.000 TL aylık kira bedeli ile 10 yıl süreli işbirliği protokolü yapılmıştır. Ancak bu şekilde uygulama ortak hizmet projesi olarak adlandırılsa da, ihalesiz olarak irtifak hakkı verilmesidir.

www.balioglu.net

Ortak hizmet projeleri, isminden de anlaşılacağı üzere ortak olarak gerçekleştirilecek bir hizmet projesinin varlığını gerektirmektedir. Pazaryerine ilişkin protokolün konusu ise irtifak hakkı verilmesidir. Düğün salonu ile otoparkta ortak yürütülen bir hizmet projesi de bulunmamakta olup, bu taşınmazlar sembolik bir kira bedeli karşılığında Odaya tahsis edilmiştir.

Pazar Yerleri Hakkındaki Yönetmelik'in "Pazar yerlerinin kurulması ve işletilmesi" başlıklı 5'inci maddesinde, pazar yerlerinin, belediyelerce işletileceğine ve bu yetkinin devredilemeyeceğine; pazar yerlerinin işletilmesine ilişkin bazı hizmetlerin ise, bu Yönetmelik ve ilgili mevzuat hükümlerine aykırı hüküm içermeyecek şekilde yapılacak belirli süreli protokoller ile meslek kuruluşları eliyle yürütülebileceğine ilişkin hüküm yer almakta ise de, protokolün konusu pazar yerinin işletilmesi değil; düğün salonu ve otoparkın tahsisi ve işletilmesidir. Ayrıca bu protokol yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı hükümler içermektedir. Öte yandan Yönetmelik'te pazar yerlerinin işletilmesine ilişkin bazı hizmetlerin

belirli süreli protokoller ile meslek kuruluşları eliyle yürütülmesine imkan tanındığı halde, pazar yerinin bir bütün olarak taşınmazlarla birlikte işletme hakkının verildiği görülmektedir.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesini ve kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde, taşınmazlarda irtifak hakkı verilmesinde 2886 sayılı Kanun'a uygun olarak rekabetin sağlanması suretiyle ihale yapılması; ortak hizmet projesi adı altında taşınmazların, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışındaki kişi ve kurumlara tahsis edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 16: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin 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 Belediyeye aktarılmasının 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;

www.balioglu.net

"*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.

www.balioglu.net

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 edilmesi ve Belediyeye aktarılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 17: Termal Tesislerde İrtifak Hakkı Verilmesi İhalesinde Rekabetin Sağlanmaması ve Hasılattan Pay Alınmaması

Selçuk Hatun Termal Tesislerinde 29 yıllığına irtifak hakkı verilmesi ihalesinde, rekabetin sağlanmadığı ve ihaleye tek katılım olduğu; şartname ve ilanda taşınmazın niteliklerinin tam olarak belirtilmediği ve arsa olarak tanımlandığı; taşınmazın rayiç bedelinin hesabında mevcut tesis binalarının dikkate alınmadığı ve sadece arsa bedelinin esas alındığı; tahmini bedel tespit komisyonunun mevzuata uygun olarak oluşturulmadığı; irtifak bedelinin piyasa rayiçlerinin altında kaldığı; sözleşmeye hasılat payına ilişkin hüküm konulmadığı ve hasılattan pay alınmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mal Yönetiminde Etkililik ve Sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinin son fıkrasında, kamu idarelerine ait malları 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 oldukları belirtilmiştir.

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

Termal tesislerde irtifak hakkı verilmesi ihalesinde, açıklık ve rekabetin sağlanması ilkesine uyulmamıştır. Taşınmazın özellikleri şartname ve ilanda tam olarak belirtilmemiştir. İhale bir firmanın talebi üzerine yapılmıştır ve taşınmazın bütün niteliklerini bu firma bilmektedir. Nitekim ihaleye tek başına katılmış ve piyasa rayiçlerinin altındaki bedelle ihaleyi kazanmıştır.

2886 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde ise, tahmin edilen bedelin hesabında kullanılacak fiyatların gerektiğinde belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulacağı; bu bedelin gerektiğinde ihale komisyonlarınca tahkik ettirileceği belirtilmiştir.

Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in 12'nci maddesinin birinci fıkrasında, tahmin edilen bedelin tespit ve takdirinde, taşınmazın konumu ve özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle rayiç bedel esas alınacağı; 18'inci maddesinin (2) numaralı fıkrasında ise, bedel tespit komisyonu başkan ve üyelerinin; İdarenin taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı ya da gayrimenkul değerleme alanında lisans sahibi olan milli emlak müdür yardımcısı, emlak müdür yardımcısı, milli emlak uzmanı, milli emlak şefi, diğer şefleri, teknik elemanları ve memurları arasından seçileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Termal tesislerin tahmini bedel tespitinde sadece arsa (2.200 metrekare) değeri esas alınmış olup, arsa bedelinin tespiti için yeterli ölçüde fiyat araştırması da yapılmamıştır. Sadece üç emlakçıya arsanın metrekare satış rayici sorulmuştur. Bedel tespitinde taşınmazın konumu ve özellikleri göz önünde bulundurulmamış ve mevcut tesis binalarının rayiç bedeli dikkate alınmamıştır. Oysa mevcut tesis binası 3.165 metrekare inşaat alanına sahiptir. Bu binaya ilave olarak yapılacak ilave yapının inşaat alanı ise, 2.090 metrekaredir. 3.165 metrekare inşaat rayiç bedelin tespitinde dikkate alınmamıştır.

Bedel tespit komisyonu 2 harita mühendisi, 1 orman mühendisi, 1 inşaat mühendisi ve 1 avukattan oluşturulmuş olup, komisyonda işin ehli veya uzmanı ya da gayrimenkul değerleme alanında lisans sahibi olan personel bulunmamaktadır.

Öte yandan, Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in "Hasılattan pay alınması" başlıklı 79'uncu maddesinin birinci fıkrasında, irtifak hakkı kurulan veya kullanma

izni verilen Hazine taşınmazı üzerinde yapılacak tesisin bizzat hak lehtarınca işletilmesi hâlinde, bu tesisin işletilmesinden elde edilen toplam yıllık hasılatın yüzde biri oranında pay alınacağına ilişkin hüküm yer almaktadır.

Termal tesislerde 29 yıllığına irtifak hakkı verilmesine ilişkin sözleşmeye hasılattan pay alınmasına ilişkin hüküm konulmamış ve hasılattan pay alınmamıştır. Ayrıca sözleşmede kira bedellerinin nasıl ödeneceğine ve kira artış oranına ilişkin hüküm de bulunmamaktadır. Söz konusu sözleşmenin gözden geçirilerek, sözleşmeye hasılattan pay alınmasına ilişkin hüküm konulması ve hasılattan pay alınması zorunludur. Aynı şekilde sözleşmeye kira bedellerinin nasıl ödeneceğine ve kira artış oranına ilişkin hüküm konulması da mevzuat gereğidir.

Sözleşmede aylık kira bedeli 8.474,58 TL olarak belirlenmiş olup, emsallerine göre sembolik niteliktedir. Bu nedenle, sözleşme 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 güncellenmesi zorunludur.

www.balioglu.net

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesini ve kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde, irtifak hakkı verilmesi ihalelerinde açıklık ve rekabetin sağlanması; şartname ve ilanlarda taşınmazın niteliklerinin tam olarak belirtilmesi; tahmini irtifak bedellerinin belirlenmesinde taşınmazın konumu ve özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle rayiç bedelin esas alınması; tahmini bedel tespit komisyonlarının mevzuata uygun olarak oluşturulması ve komisyonlarda işin ehli ve gayrimenkul değerlendirme konusunda uzmanlığı olan personelin görevlendirilmesi; sözleşmelere hasılat payına ilişkin hüküm konulması ve hasılattan pay alınması gerekmektedir.

BULGU 18: Yönetim Bilgi Sistemleri Yazılım Destek Hizmeti Alımlarında Açık İhale Yapılmaması

Yönetim bilgi sistemleri güncelleme yazılım destek hizmeti alımlarında açık ihale yapılmadığı; doğrudan teminle yapılan alımlarda fiyat araştırması yapılmadığı ve sözleşme bedellerinin yüklenici firma tarafından belirlendiği tespit edilmiştir.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" 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; ihalelerde

açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu belirtilmiştir.

Kurum cevabında, "İdarenin ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını esas aldığı" belirtilmekte ise de; yazılım destek hizmeti alımı için 2010 yılında açıklık ve rekabet koşulları sağlanmadan pazarlık usulüyle (21/f) ihale yapılmış olup, ihaleye tek firma katılmıştır. İhalenin 3 yıllık olarak açık ihale usulüyle yapılması halinde, katılımın çok daha yüksek olacağı ve ihale bedelinin daha ekonomik olacağı açıktır.

Öte yandan, doğrudan teminle alımlarda ilk ihale şartnamesinin esas alındığı ve harcamaların buna göre yapıldığı belirtilmekte ise de; bu ihaleye ilişkin sonuç ilanındaki, "İhalenin niteliği, türü ve miktarına ilişkin ayrıtılı bilgiye EKAP'ta yer alan ihale dokümanı içinde bulunan idari şartnameden ulaşılabileceği" ifadesine rağmen 08.12.2010 tarihinde yapılan ihaleye ilişkin EKAP'ta ihale dokümanı bulunmamaktadır. Bu nedenle, ihaleye davet edilen diğer üç firmanın, proje konusunda ne derece bilgi sahibi oldukları belli değildir. Oysa 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.

4734 sayılı Kanun’un “Doğrudan Temin” başlıklı 22’nci maddesinin (c) bendinde; mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınmasına imkan tanınmıştır. Bu hükme göre, asıl sözleşmeye dayalı olarak yapılacak sözleşmelerin toplam süresi 3 yılı geçemeyecektir. Yani asıl sözleşmeye dayalı olarak birer yıllık üç sözleşme yapılabilecektir.

Yazılım destek hizmeti alımı için açıklık ve rekabet koşulları sağlanmadan pazarlık usulüyle (21/f) ihaleye katılan tek firma ile ilk sözleşme 1 yıllık olarak 2011 yılında yapılmıştır. Buna göre; 2012, 2013 ve 2014 yıllarında asıl sözleşmeye dayalı olarak sözleşme yapılabilecektir. 2015 yılından itibaren ise, yeniden mevzuata uygun olarak açık ihale yapılması zorunludur.

www.balioglu.net

Öte yandan Kanun'un 22'nci maddesinin sonunda, Kanun maddesinde bentler halinde sayılan alımlarla ilgili genel ve bağlayıcı nitelikte, doğrudan teminle alımlarda, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılmasının zorunlu olduğu vurgulanmıştır.

Buna göre, 4734 Sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (c) bendi kapsamında yapılacak mal ve hizmet alımları ile ilgili olarak tek yükleniciden alım yapılabilir olması; piyasa fiyat araştırması yapma zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Yukarıda yer verilen mevzuat, alımın tek yükleniciden yapılacak olması dahi piyasa fiyat araştırmasını zorunlu kılmaktadır. Yazılım güncelleme destek hizmeti alımlarında fiyat araştırması yapılmamış olup, sözleşme bedelleri yüklenici firma tarafından belirlenmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin (22.4.) numaralı maddesinde, 4734 sayılı Kanun'un 22 nci maddesinin (c) bendi kapsamında yapılacak alımlarda, Kanun'un 5 inci maddesindeki rekabet, saydamlık, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkeleri ile Kanun'un temel alım usullerinin gereği olarak; daha önce sözleşmeye bağlanmış asıl işin kapsam ve miktarının, idarenin ihtiyacını karşılayacak şekilde tespit edilmesi; toplam süreleri üç yılı geçmemek üzere asıl sözleşmeye dayalı olarak yapılacak alımların ise, ihtiyaca ilişkin asıl sözleşmeye bağlanan mal ve hizmet alımıyla ilgili olarak önceden öngörülmemekle birlikte ihtiyacın gereği olarak ortaya çıkmasına ve tamamlayıcı nitelikte bir alım olmasına dikkat edilmesi gerekmektiği belirtilmiştir.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde, yazılım güncelleme destek hizmeti alımlarının mevzuata uygun olarak ihale edilmesi; ilk sözleşmeye dayalı olarak yapılacak alımlar için ise fiyat araştırması yapılması ve sözleşme bedellerinin yüklenici firma tarafından belirlenmesine imkan tanınmaması gerekmektedir.

Bilgi yönetim sistemi yazılım güncelleme destek hizmeti alımı için aynı firma ile 2020 yılı sonuna kadar yeni sözleşme imzalanmışsa da, bu hizmet alımı için zamanında ve rekabet koşulları sağlanmak suretiyle açık ihale yapılması zorunludur.

BULGU 19: Belediye Mülkiyetindeki Taşınmazların Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi

Mülkiyeti Belediyeye ait taşınmazların mevzuata aykırı olarak pazarlık usulüyle kiraya verildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Genel bütçe kapsamındaki idarelerin kullanımındaki taşınmazlar hazinenin özel mülkiyetinde yer aldığı halde, özel bütçeli kuruluşlar ile mahalli idarelerin, mülkiyeti kendilerine ait taşınmazları bulunmaktadır. Kamu idarelerine ait taşınmazların satış, kiraya verme, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ihaleleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlere göre yürütülmektedir.

Kanun'un 51'inci maddesinde, pazarlık usulüyle yapılacak işler belirlenmiş ve anılan maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde; kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisinin pazarlık usulüyle ihale edilebileceği belirtilmiştir.

Kanun'daki bu düzenlemeye göre, pazarlık usulüyle (2886 sayılı Kanunun 51' inci maddesinin g bendi) ihale yapılabilmesi ancak Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz mallar için söz konusu olacaktır. Özel bütçeli kuruluşlar ile mahalli idarelerin mülkiyetinde olan taşınmazlarının, "Devletin özel mülkiyetindeki taşınmaz mal" ya da "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer" olarak nitelendirilmesi hukuken mümkün değildir.

www.balioglu.net

Danıştay 13'üncü Dairesinin bir üniversitenin mülkiyetinde yer alan taşınmazın kiralanması hususunda verdiği 21.04.2015 tarihli ve E:2014/5284 K:2015/1541 No.lu Kararı ile bir belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın kiralanması hususunda verdiği 15.10.2014 tarih ve E:2014/2352, K:2014/3119 sayılı kararlarda da hazinenin özel mülkiyetinde yer almayan taşınmazlar için 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi hükmüne göre işlem yapılamayacağı belirtilmektedir.

Mimarsinan Mahallesi halı saha (aylık kira: 5.700 TL), Kaplıkaya Mahallesi halı saha (aylık kira: 4.300 TL) , Yunusemre Mahallesi kafeterya-lokanta (aylık kira: 1.800 TL), Piremir Mahallesi çay bahçesi (aylık kira: 1.200 TL) ve Değirmenlikızık Mahallesi çay bahçesinin (aylık kira: 465 TL) kiralama ihaleleri pazarlık usulüyle yapılmıştır. Bu ihalelere tek kişi davet edilmiştir. Değirmenlikızık Mahallesi çay bahçesine ilişkin tahmini kira bedeli tespitinde, tek fiyat teklifi alınmış olup; bu teklifte, aylık kira bedelinin 500-1.000 TL arasında olabileceği belirtilmektedir. Buna rağmen, ortalama fiyat hesabında 500 TL olarak alınmıştır. Bu durumda, tahmini kira, gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmamaktadır. Zira, tahmini kira bedeliyle 25.09.2019 tarihli sözleşmedeki kira bedeli aynıdır (465 TL).

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesini sağlama sorumluluğu çerçevesinde, Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazların kiraya verilmesinde 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendine göre değil, anılan Kanun'un diğer hükümlerine göre işlem yapılması gerekmektedir.

Öte yandan, önceki dönemde Belediye mülkiyetinde bulunan Piremir Mahallesi çay bahçesi, Kaplıkaya halı saha spor tesisleri, Mimar Sinan Mahallesi halı saha spor tesisleri ve Yunus Emre Mahallesi kafeterya-lokanta Belediye Jimnastik Spor Kulübüne sembolik bedellerle kiralanmıştır. Spor Kulübünün bu taşınmazları üçüncü kişilere kiraya vermesi (alt kiralama) üzerine Sayıştay tarafından kamu zararı tespit edilmiştir. Bu tespit sonucunda, söz konusu yerlerle ilgili Spor Kulübünün alt kiracılarla yaptığı sözleşmeler feshedilerek, yeniden ihale yapılmıştır. Ancak pazarlık usulüyle (51/g) yapılan bu ihalelere Spor Kulübünün sözleşme imzaladığı alt kiracılar tek başına davet edilmiştir. Bu ihalelere ilişkin tahmini kira bedelinin tespitinde rayiç bedel esas alınmamış ve aynı kişilerle sözleşme imzalanmıştır. Bu ihalelerde tahmini kira bedeli ile sözleşmelerdeki kira bedeli aynıdır.

www.balioglu.net

Oysa 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinin birinci fıkrasında, ihalelerde açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu; 36'ncı maddesinde ise, ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu ve 45 inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle yaptırılabileceği hüküm altına alınmıştır. Bu durumda, Sayıştay Kararı tam olarak yerine getirilmemiştir. Zira Spor Kulübünün alt kiracılarla yaptığı sözleşmeler, bu sefer Belediye ile alt kiracılar arasında imzalanmıştır.

BULGU 20: 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.

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, Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu vurgulanmıştır.

Aynı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan 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 isteneceği; kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde de aynı şekilde ecrimisil alınacağına ilişkin hüküm yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

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 şagilden, 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.

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 onbeş 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.

www.balioglu.net

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.

BULGU 21: Belediyenin Bütün Spor Tesislerinin Belediye Spor Kulübüne Tahsis Edilmesi

Ortak sosyal hizmet projesi adı altında Belediyenin bütün spor tesislerinin Yıldırım Belediyesi Jimnastik Spor Kulübü Derneğine tahsis edildiği; spor tesislerinin işletme hakkının bu derneğe verildiği; protokole göre spor tesislerinin bütün işletme giderlerinin ise Belediye tarafından karşılanacağı; bu suretle derneğe 5393 sayılı Belediye Kanunu'ndaki sınırlamaya tabi olmaksızın yardımda bulunulacağı görülmektedir.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinin üçüncü fıkrasında, kamu idarelerine ait malların edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin mevzuatında öngörülen kurallar dâhilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılması gerektiği, aksi halde doğacak zarardan malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacakları belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, belediyelerin gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi vereceği, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapacağı ve gerekli desteği sağlayacağı; ikinci fıkrasında ise, sporu teşvik etmek amacıyla yapılacak nakdi yardımın, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeler için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemeyeceğine ilişkin hükümler yer almaktadır.

Belediyeler 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (d) bendine göre kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararı ile ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu idarelerin dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi ne olursa olsun belediye taşınmazlarının tahsis

edilmesi mümkün değildir.

Kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile belediye ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilecek diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projesinde ise mahallin mülki idari amirinin onayı gerekecektir. Ancak bu ortak hizmet projesi kapsamında belediyenin taşınmazının her ne gerekçe ile olursa olsun bir dernek veya vakfa tahsis edilmesi de mümkün değildir.

Yıldırım Belediyesi ile Yıldırım Belediyesi Jimnastik Spor Kulübü Derneği arasında 02.09.2019 tarihinde işbirliği protokolü imzalanmıştır. Ortak hizmet projesi kapsamında Belediye Spor Kulübünün spor tesislerinden belirlenen şartlar ve yükümlülükler dâhilinde yararlanması (tesislerin ortak kullanılması) mümkündür. Ancak 02.09.2019 tarihli protokol spor tesislerinin Belediye Spor Kulübüne tahsis edilmesi niteliğindedir. Bir sonraki mahalli idare seçimlerinin altı ay sonrasına kadar geçerli olup, bu sürenin sonunda Belediye Meclisi kararıyla uzatılabilecektir.

www.balioglu.net

Bu protokol, Samanlı Spor Kompleksi, Sadık Ahmet Spor Tesisi, Kadın Spor Merkezleri, Akçağlayan Halı Saha Tesisi ve Belediye tarafından yapılacak ya da kiralanacak bütün spor tesislerini kapsamaktadır. 2019 yılı Ekim ayında hizmete açılan Türkiye'nin en büyük spor kompleksi (Naim Süleymanoğlu Spor Kompleksi) bünyesinde 2.500 seyirci kapasiteli çok amaçlı spor salonu, yarı olimpik yüzme havuzu, jimnastik salonu, bireysel oyun salonları, fitness salonları, hamam-sauna, squash salonu, ofisler ve kafeterya yer almaktadır.

Protokole göre, spor tesislerinin bütün işletme giderleri Belediye tarafından karşılanacaktır. Spor tesislerinin işletme hakkı ise, Yıldırım Belediyesi Jimnastik Spor Kulübü Derneğine verilmiştir. Buna göre, Dernek hizmet verdiği vatandaşlardan ücret tahsil edebilecektir.

Spor tesislerinin bütün işletme giderleri Belediye tarafından karşılanacağı halde, spor tesislerinin işletme hakkının Spor Kulübüne verilmesi, 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasındaki sınırlamaya tabi olmaksızın Spor Kulübüne sınırsız yardım yapılması demektir. Zira Belediye Spor Kulübüne düzenli olarak nakdi yardım da yapılmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde; belediyelerin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun

olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği, diğer dernek ve vakıflar ile mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması kaydı ile ortak hizmet projesi gerçekleştirilebileceği hüküm altına alınmıştır. Ancak ortak hizmet projesi kapsamında taşınmaz tahsis edilmesi mümkün değildir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncu maddesinin birinci fıkrasında kamu kurumlarınca gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılamayacağı, yardımda bulunulamayacağı veya menfaat sağlanamayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı fıkranın ikinci cümlesinde genel yönetim kapsamında yer alan kurumların bütçelerinde öngörülmesi kaydı ile yukarıda yer alan hususa bir istisna getirilmiş ise de 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesine eklenen ek fıkra ile belediyeler bu kapsamdan çıkarılmış ve dernek ve vakıflara yardım yapmasının, menfaat sağlamasının tamamen önüne geçilmiştir.

www.balioglu.net

Ayrıca yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, ortak hizmet projeleri yapılması ile ilgili olarak belediyelerin yalnızca görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği, diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projelerinin ise mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması suretiyle gerçekleştirilebileceği görülmektedir.

Ortak hizmet projeleri, isminden de anlaşılacağı üzere ortak olarak gerçekleştirilecek bir hizmet projesinin varlığını gerektirmektedir. Bu durumda ortak hizmet gerçekleştirmeye karar veren ve bu hususta protokol imzalayan tarafların her birinin söz konusu ortak hizmet projesi kapsamında yapacakları hizmetleri maddi veya gayri maddi olarak belirlemeleri ve protokolde yer almasını sağlamaları gerekmektedir. Aksi durumda ortak yürütülen bir hizmetten veya projeden bahsetmek mümkün olmayacaktır. Nitekim Belediyenin tarafı olduğu ortak hizmet projesi protokolünün bu haliyle bir projenin gerçekleştirilmesinden çok, Belediye tarafından derneğe yardım yapılması niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesini ve kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde, Belediye spor tesislerinin spor kulüplerine tahsis edilmemesi; taşınmaz tahsisi niteliğindeki ortak hizmet projesi

protokollerinin mevzuata ve kamu yararına uygunluk açısından gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Bundan sonra yapılan işbirliği protokollerinde daha dikkatli olunacağı vurgulanıyorsa da, yukarıda belirtilen spor tesislerinin işletme giderlerinin Belediye tarafından karşılanması ve bu tesislerin Belediye Spor Kulübü tarafından işletilerek vatandaşlardan ücret tahsil edilmesi veya tesislerin üçüncü kişilere kiraya verilmesi halinde kamu zararı oluşacaktır.

www.balioglu.net

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

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Otopark Bedellerinin Zamanında Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması ve Amacı Dışında Kullanılması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bölümü Bulgu 3
Yevmiye Defterinde Geriye Dönük Kayıt Değiştirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Yevmiye Madde Numaralarının Müteselsil Olmaması ve Mükerrer Kayıtlara Yer Verilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İdare Tarafından Ödenen Katma Değer Vergilerinin İndirim Konusu Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Dönem İçerisinde Ödenek Üstü Harcama Yapılması ve Ödenek Aktarmalarının Usulüne Uygun Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediyeye Ait Bazı Taşınmazların Yıldırım Belediyesi Jimnastik Spor Kulübüne Tahsis Edilmesi ve İhale Yapılmadan Kiraya Verilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve

www.balioglu.net

			Değerlendirmeler Bölümü Bulgu 21
Gecekondu Kanunu Hükümlerine Göre Oluşturulması Gereken Fon Hesabının Oluşturulmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bölümü Bulgu 2
Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Kira Sözleşme Sürelerinin Mevzuata Aykırı Şekilde Uzatılması	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bölümü Bulgu 20
2017 Yılı Evsel Katı Atık Ücret Tarifesinin Büyükşehir Belediye Meclisi Tarafından Geç Belirlenmesi Sonucu Yıldırım Belediyesinin Gelir Kaybına Uğraması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İşçilere İş Kanunu'nda Öngörülen Süre Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurum Mevduatlarının Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği Uyarınca Değerlendirilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurum Tarafından Yapılan Borçlanma İçin	2017	Tam Olarak	

www.balioglu.net

İçişleri Bakanlığından İzin Alınmaması		Yerine Getirildi	
Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye Şirketlerine Verilen Nakdi Sermaye Tutarlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurum Geliri Olması Gereken Tutarın Kamu İdareleri Payları Hesabında Yer Alması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurumun Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlar ve Taşınmaz Tahsislerinin Tam Olarak Kaydedilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümü Bulgu 1
Kurum Tarafından Takip Edilen Bazı Gelirlere İlişkin Tutarlar İle Mali Tablolarda Yer Alan Tutarların Uyumlu Olmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının Mahsup Dönemi Sonunda Kapatılmaması ve Bu Hesapla İlişkili Diğer Hesapların Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net