



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BALIKESİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	16
7. DENETİM BULGULARI	16

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediye'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 9: İz Bedeli ile Takip Edilmesi Gereken Taşınmazlar	19
Tablo 10: Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar	20
Tablo 11: Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken ÇTV Payları	32
Tablo 12: Aynı Nitelikteki İş Kalemlerinin Sözleşme Birim Fiyatlarının Karşılaştırılması	35
Tablo 13: Fatura Düzenleme Süresine Uyulmayan Yapım İşleri	47
Tablo 14: İstisna Kapsamında Alımı Yapılan Bitkiler (1)	50
Tablo 15: İstisna Kapsamında Alımı Yapılan Bitkiler (2)	51

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
BASKİ	Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
İLBANK	İller Bankası
İKN	İhale Kayıt Numarası
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TRT	Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
YİĞŞ	Yapım İşleri Genel Şartnamesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kurum Mali Tablolarında Yer Alan Taşınmaz Hesaplarının Mevcut Durumu Yansıtmaması
2. Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği ve Tahsisli Kullandığı Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Fiili Durumu Yansıtmaması
3. Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli İle Muhasebeleştirilmemesi
4. Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıkların Bulunması

B. Diğer Bulgular

1. Belediye Şirketinin Kullanımına Verilen Sahil Alanlarının Üçüncü Kişilere İhale Yapılmadan Kullandırılması
2. Dağıtım Şirketinin Kullanımında Olan Elektrik Trafo Alanlarından Ecrimisil Alınmaması
3. İşletme Hakkı Şirketlere Devredilen Maddi Duran Varlıkların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında Takip Edilmemesi
4. Belediye Faaliyetleri ile İlgili Olmayan İlan Bedellerinin Belediye Bütçesinden Ödenmesi
5. Amatör Spor Kulüplerine Belediye Bütçesinden Yapılan Nakdi Yardımlara İlişkin İzleme Çalışmasının Yapılmamış Olması
6. Bitüm Alımının İhale Mevzuatına Uygun Olarak Yapılmaması
7. Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT) Tarafından Canlı Yayınlanan Güreş Organizasyonunun Muhtelif Yerel Tv Kanallarında Yayınlatılması İçin Hizmet Bedeli Ödenmesi
8. Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Payların Tahakkuk Kaydının Yapılmaması
9. Şirket Kadrosunda Bulunan İşçilerin Zabıta ve İtfaiye Personeli Olarak Görev Yapması
10. Muafiyet Kapsamındaki İdare Taşınmazları İçin Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi
11. Su ve Kanalizasyon İdaresi ve İlçe Belediyelerince Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Aktarılmaması

12. Belediye Şirketine Yapılan Hakediş Ödemelerinde Vergi Borcu Sorgulaması Yapılmaması
13. Açık İhale Usulü ile Yapılan Yapım İşinin İş Tamamlanmadan Pazarlık Usulüyle Aynı Yükleniciye İhale Edilmesi
14. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketlerine Hakedişlerin Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi
15. Yapım İşİ Sözleşmelerinde Teknik Personele İlişkin Cezai Şartların Düşük Tutarda Belirlenmesi
16. Ticari Minibüs Hatlarına İlişkin Toplu Taşıma Hakkının Süresiz Olarak Üçüncü Kişilere Kullandırılması
17. Basın Yayın Faaliyetleri Kapsamında Yapılan Ödemelerde Tasarruf Tedbirleri Genelgesine Uyulmaması
18. Devlet İhale Kanunu Kapsamında Yapılması Gereken Sosyal Destek Kartı Basılması Hizmeti İşinin Protokol Düzenlenerek Yapılması
19. İdarenin Kendi Şirketine Kredi Kullanımı İçin Kefalet Vermesi
20. Hakediş Ödemelerinin Zamanında Yapılmaması Sebebiyle Alacaklı Firmalar Tarafından İlamsız İcra Takibi Başlatılması Neticesinde İcra Masrafları İle Avukatlık Vekalet Ücretlerine Maruz Kalınması
21. Yapım İşlerinde Faturaların Süresinde Düzenlenmemesi
22. İdarenin kiraya verdiği ve irtifak hakkı tesis ettiği taşınmazların kullanım alanlarının dışına taşılması
23. Bitki, Çiçek ve Ağaç Alımlarının Kamu İhale Kanunu'nun 3/a Maddesine Göre Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaksızın İhalesiz Bir Şekilde Yapılması
24. Araçların Muayenelerinin Zamanında Yaptırılmaması
25. Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması
26. Bazı Yapım İşleri Sözleşmelerinin Uygulanması Sürecinde Verilen Süre Uzatımlarının Mevzuata Uygun Olmaması

27. Yapım İşlerinde Nihai Projelerin Geçici Kabul Yapıldıktan Sonra Büyükşehir Belediyesine Teslim Edilmesinin Sağlanmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

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

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımı şeklindedir. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddelerinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

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

gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 93 meclis üyesinden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediye Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Büyükşehir Belediyesi personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı ve İç Denetçidir.

Mali Hizmetler Daire Başkanlığı, Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı ve İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı doğrudan Genel Sekreterliğe bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı 4 Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 31 Daire Başkanlığı, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılarına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	2224	799
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	505	108
Geçici İşçi	-	3
Toplam	2729	910
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	3802

Balıkesir Büyükşehir Belediye Başkanlığının Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü olmak üzere 1 tane bağlı kuruluşu bulunmaktadır.

Bağlı kuruluşu olan Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü ise Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yürütmek amacıyla 31.03.2014 tarihinde kurularak faaliyete geçmiştir.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu toplam 17 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

Bütçe işlemleri 27.05.2016 tarihli ve 29724 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

Büyükşehir Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir;

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Kod	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	698.931.570,00	184.662.287,21	883.593.857,21	814.072.854,12	69.521.003,09	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlar Devlet Primi Giderleri	0,00	141.199.880,00	-32.954.904,40	108.244.975,60	90.973.821,23	17.271.154,37	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	5.285.592.013,00	384.468.052,75	5.670.060.065,75	4.986.748.405,71	683.311.660,04	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	160.000.000,00	1.699.768.551,85	1.859.768.551,85	1.858.237.526,46	1.531.025,39	0,00
05	Cari Transfer.	0,00	589.322.392,00	389.667.112,37	978.989.504,37	959.712.962,36	19.276.542,01	0,00
06	Sermaye Giderleri	30.234.043,24	3.571.882.595,00	-1.276.090.666,10	2.295.791.928,90	2.155.583.876,14	130.374.361,67	9.833.691,09
07	Sermaye Transferleri	0,00	343.071.550,00	-109.286.390,44	233.785.159,56	233.784.363,49	796,07	0,00
08	Borç Verme	0,00	10.000.000,00	-10.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	1.200.000.000,00	-1.200.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		30.234.043,24	12.000.000.000,00	0,00	12.030.234.043,24	11.099.113.809,51	921.286.542,64	9.833.691,09

Belediye'nin 2024 mali yılı bütçesi ile 12.000.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup önceki yıldan devreden 30.234.043,24 TL ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 12.030.234.043,24 TL olmuştur. Yıl içinde 11.099.113.809,51 TL bütçe gideri yapılmış, 921.286.542,64 TL ödenek iptal edilmiş ve kalan 9.833.691,09 TL ödenek ise 2025 yılına devredilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	51.843.000,00	41.079.039,01	5.389,99	41.073.649,02	79,23
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	150.226.000,00	220.321.077,76	397.685,03	219.923.392,73	146,40
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	150.000.000,00	31.762.724,11	1.875,00	31.760.849,11	21,17
05- Diğer Gelirler	9.050.931.000,00	7.128.327.685,95	1.833.801,13	7.126.493.884,82	78,74
06- Sermaye Gelirleri	2.500.000.000,00	225.194.163,25	0,00	225.194.163,25	9,01
08- Alacaklardan Tahsilat	100.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-3.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	12.000.000.000,00	7.646.684.690,08	2.238.751,15	7.644.445.938,93	63,70

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %63,70 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%79,23), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%146,40), alınan bağış ve yardımlar (%21,17) ve diğer gelirler ise (%78,74) olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	698.931.570,00	814.072.854,12	116,47
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	141.199.880,00	90.973.821,23	64,43
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.285.592.013,00	4.986.748.405,71	94,35
04- Faiz Gideri	160.000.000,00	1.858.237.526,46	1161,40
05- Cari Transferler	589.322.392,00	959.712.962,36	162,85
06- Sermaye Giderleri	3.571.882.595,00	2.155.583.876,14	60,35
07- Sermaye Transferleri	343.071.550,00	233.784.363,49	68,14
08- Borç Verme	10.000.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	1.200.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	12.000.000.000,00	11.099.113.809,51	92,49

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %92,49 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediye'nin bütçe gelirleri ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL)(A)	2023 Yılı (TL)(B)	2024 Yılı (TL)(C)	2022-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	18.518.465,71	27.639.054,54	41.079.039,01	49,25	48,63
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	89.614.999,49	123.908.940,97	220.321.077,76	38,27	77,81
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	118.209.248,81	131.140.264,71	31.762.724,11	10,94	-75,78
Diğer Gelirler	2.161.331.681,73	4.097.868.065,99	7.128.327.685,95	89,60	73,95
Sermaye Gelirleri	383.978.883,06	792.496.368,97	225.194.163,25	106,39	-71,58

Toplam	2.771.653.278,80	5.173.052.695,18	7.646.684.690,08	86,64	47,82
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.777.893,14	3.755.964,89	2.238.751,15	111,26	-40,39
Net Toplam	2.769.875.385,66	5.169.296.730,29	7.644.445.938,93	86,63	47,88

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 2.475.149.208,64 TL'lik (%47,88) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 96.415.136,79 TL (%77,81) ve diğer gelirlerde 3.030.459.619,96 TL (%73,95) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL)(A)	2023 Yılı (TL)(B)	2024 Yılı (TL)(C)	2022-2023 Değişim Oranı(%) [D=(B-A)/A]	2023-2024 Değişim Oranı(%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	231.676.858,05	438.129.023,23	814.072.854,12	89,11	85,81
SGK Devlet Prim Giderleri	38.483.867,00	54.303.774,31	90.973.821,23	41,11	67,53
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.341.185.329,14	3.905.117.642,79	4.986.748.405,71	191,17	27,70
Faiz Giderleri	132.121.644,06	313.842.624,37	1.858.237.526,46	137,54	492,09
Cari Transferler	61.081.424,72	322.780.383,34	959.712.962,36	428,44	197,33
Sermaye Giderleri	868.933.745,14	2.729.359.192,80	2.155.583.876,14	214,10	-21,02
Sermaye Transferleri	91.134.587,43	326.671.159,97	233.784.363,49	258,45	-28,43
Toplam	2.764.617.455,54	8.090.203.800,81	11.099.113.809,51	192,63	37,19

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 3.008.910.008,70 TL (%37,19) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinde 375.943.830,89 TL (%85,81), faiz giderlerinde 1.544.394.902,09 TL (%492,09) artış olduğu, bu artışın personel maaşları ve 696 sayılı KHK uyarınca çalıştırılan personel maaş artışlarından kaynaklandığı, faiz giderlerindeki artışın ise kullanılan kredilere bağlı olarak finansman giderlerinden kaynaklandığı görülmüştür.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı faaliyet gideri 9.999.308.456,79 TL, faaliyet geliri 7.544.333.924,98 TL olup, enflasyon düzeltmesi 2.838.788.322,34 TL ile birlikte dönem olumlu faaliyet sonucu ise 383.813.790,53 TL olarak gerçekleşmiştir.

Balıkesir Büyükşehir Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir;

Tablo 7: Belediye'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı(TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı(%)
1	Balıkesir Gayrimenkul Yatırım GıdaA.Ş.	82.900.000,00	82.845.971,74	99,93

2	Balıkesir Otopark İşletmeleri Ticaret LTD.ŞTİ.	650.000,00	650.000,00	100,00
3	Balıkesir Pamukçu Termal Turizm ve Ticaret A.Ş.	20.504.345,40	17.868.236,18	87,14
4	Balıkesir Toplu Konut A.Ş.	211.900.000,00	211.900.000,00	100,00
5	Balıkesir Toplu Taşıma A.Ş.	148.943.166,00	148.943.166,00	100,00
6	Balıkesir Tarım Ürünleri A.Ş.	34.000.000,00	34.000.000,00	100,00
7	Balıkesir Personel A.Ş.	150.000,00	150.000,00	100,00
8	ONON Kafe Sanayi Ticaret A.Ş.	90.000.000,00	90.000.000,00	100,00
9	Balıkesir Planlama ve Kalkınma A.Ş.	20.360.000,00	20.360.000,00	100,00
10	Tarım Kredi Yem ve Sanayi A.Ş.	111.000.000,00	442.764,00	0,39
11	AKSA BALGAZ	21.000.000,00	2.100.000,00	10,00
12	Balıkesir Gaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret A.Ş.	50.000,00	12.160,00	24,32
13	Mutlular Enerji San.ve Tic. Ltd. Şti.	12.000.000,00	600.000,00	5,00
14	Balıkesir Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi yönetici A.Ş.	4.500.000,00	1.242.000,00	27,60

Belediye Şirketinin dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir;

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	BelediyeŞirketi	Hissedar OlduğuŞirket	Toplam Sermaye Tutarı(TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Balıkesir Tarım Ürünleri A.Ş. (BATAŞ)	Marmaramall Gayrimenkul Yatırım ve İnşaat A.Ş.	20.000.000,00	20.000.000,00	100,00
		Yönet İletişimMedya A.Ş.	864.000,00	864.000,00	100,00
		İda Madra Jeoparkı Turizm A.Ş.	1.500.000,00	1.500.000,00	100,00
		Kırsal Seracılık A.Ş.	400.000,00	400.000,00	100,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Balıkesir Büyükşehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesapları, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 46’ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa

Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

17.09.2020 tarihli ve 31247 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar

denetime sunulmuştur:

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

icmal cetveli.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun beşinci kısmında düzenlenen mevzuat ile hükme bağlanan İç Kontrol Sistemi, kaliteli kamu hizmetinin sağlanması amacıyla hesap verebilirliğin teminini, saydamlığın geliştirilmesini, yönetsel esneklikler sağlanarak yetki ve sorumlulukların devrini, sonuç odaklı yönetim ve bütçeleme anlayışı ile vatandaş beklentilerinin karşılanmasını ön plana çıkan unsurlardan oluşmaktadır.

Uluslararası düzeyde kabul gören iç kontrol, kurumun hedeflerine ulaşması için makul güvence sağlamak üzere tasarlanmış olan bir sistemdir. Bu sistemin en iyi bilinen modeli olan Committee Of Sponsoring Organizations (COSO) çerçevesinde iç kontrol; kurumdaki iş ve eylemlerin mevzuata uygunluğunu, mali ve yönetsel raporlamanın güvenilirliğini, faaliyetlerin etkililiği ve etkinliği ile varlıkların korunmasını sağlamayı amaçlar.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

Kamu idarelerinde uygulanacak olan iç kontrol sistemi 5018 sayılı Kanununun 55. ve 67. maddelerinde; iç kontrolün tanımı, amacı, yapısı ve işleyişi, ön mali kontrol ve mali hizmetler birimi, muhasebe hizmeti ve yetkilisi, iç denetim, iç denetçi ve İç Denetim Koordinasyon Kurulu ve görevleri başlıkları altında, anılan Kanununun 55., 56., 57. ve 58. maddelerine dayanılarak ve Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan “İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar”da; iç kontrol, ön mali kontrol, mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabi mali karar ve işlemler ve çeşitli hükümler bölümleri altında ayrıntılarıyla birlikte ele alınmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

2024 yılı denetimi kapsamında, İdarenin iç kontrol sistemi; anılan Tebliğ’de yer verilen kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak değerlendirilmiştir.

Kontrol Ortamı

Kontrol ortamı, İdare yönetiminin kurum içi kontrolün önem ve mahiyetine ilişkin bakış açısı, tutum ve davranışlarını ifade eder. İç kontrolün amaçlarına ulaşılması için gerekli olan düzen ve çerçeveyi sağlar. İdaredeki kontrol bilinci kontrol ortamının özünü meydana getirmektedir.

Söz konusu bileşene ait Etik Değerler ve Dürüstlük, Misyon, Organizasyon ve Görevler, Personelin Yeterliliği ve Performansı ile Yetki Devri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdare tarafından ilk olarak 2015 yılında başlayan iç kontrol çalışmaları kapsamında son olarak 2023 yılında İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunca uygun görülen ve 07.11.2023 tarih ve 181334 sayılı Başkanlık Makamı ile onaylanan 2024-2025 Yılları İç Kontrol Uyum

Eylem Planı hazırlanmış ve İdarenin web sitesinde duyurulmuştur. Eylem Planı, 29.12.2023 tarih ve 193734 sayılı yazı ile de Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmiştir.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik kapsamında işe başlayan her personele Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi tebliğ edilmekte ve konu ile ilgili bilgilendirme yapılmaktadır. Son olarak 2023 yılında personelin “Etik Eğitimi” alması sağlanmıştır.

Stratejik Planda yer alan stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda performans programı ve performansa dayalı bütçe oluşturulmakta ve gerçekleştirme sonuçları faaliyet raporunda değerlendirilmektedir. Stratejik Plan, Performans Programları ve Faaliyet Raporları mevzuatta belirtilen dönemlerde İdarenin web sitesinde kamuoyu ile paylaşılmıştır. Her yıl hazırlanan idarenin faaliyetlerine ilişkin raporda Üst yönetici ve Harcama Yetkilileri İç kontrol güvence beyanları faaliyet raporunun ekine konulmaktadır.

Bütçe gerçekleştirmeleri ile gelecek döneme ait bütçe tahminlerinin yer aldığı "Mali Durum ve Beklentiler Raporu" kurum web sayfasında yayınlanarak kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Çalışanların ve hizmet alanların görüş ve önerilerini iletebilecekleri kanallar oluşturulmuştur. İç ve dış paydaş memnuniyet anketleri yapılarak gerekli aksiyonlar alınmaktadır.

2025-2029 Stratejik Plan çalışmaları kapsamında; Çalışanların kurum ile ilgili algı ve beklentilerini değerlendirmek amacıyla 3.288 Belediye personeline “Personel Memnuniyet Anketi”, Strateji Geliştirme Kurullarının 302 Personeline “Stratejik Planlama Kültürü Anketi”, Kamu Kurumu, STK Temsilcileri, Muhtar ve Esnaflardan oluşan 5.250 kişiye Dış Paydaş Anketi yapılmıştır.

İdarenin misyonu halen yürürlükte olan 2020-2024 stratejik planında belirlenmiş olup Plan, İdarenin web sitesinde yayınlanmaktadır. Yeni Stratejik Plan ile misyon güncellemesi yapılacaktır.

Birim çalışma yönetmelikleri olmayan birimler çalışma yönetmeliklerini hazırlamış ve belediye meclisince onaylanmıştır. Birimlerin sorumluluk ve görevlerinde değişiklik olanlar çalışma yönetmeliklerini revize etmektedirler.

Görev tanım formları tüm birimler itibari ile hazırlanmış ve birim amirleri tarafından onaylanmıştır.

İdarenin ve birimlerinin organizasyon yapısını, temel yetki ve sorumluluk dağılımını, hesap verebilirlik ve uygun raporlama ilişkisini gösterecek şekilde İdare ve Daire Başkanlıklarının teşkilat şeması oluşturulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Hassas Görev Belirleme Rehberi ile belirlenmiştir. Strateji Geliştirme Daire Başkanlığınca, birimlere Hassas Görev Envanter formu gönderilmiş ve her birimin Hassas Göreve ilişkin personel ve görevlerinin belirlenmesi istenmiştir. Birimlerce, Hassas Görev Envanteri ve Görev Devir ve Bilgilendirmesi güncellemeleri ile İdare hizmetlerinin sürekliliği sağlanmaktadır.

Mevzuata uygun olarak personel rejimi çerçevesinde yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, kadro iptal ve ihdası, performans değerlendirmesi, özlük hakları gibi insan kaynakları yönetimine ilişkin faaliyetler yapılmaktadır. Yönetici ve personelin bilgi, deneyim ve yeteneğini arttıracak hizmet içi eğitimler verilmektedir.

696 sayılı KHK'ya göre personel alımı ilgili mevzuat çerçevesinde yapılmaktadır. Görevde yükselme ve unvan değişikliği esaslarını belirleyen yönetmelik gereğince yükselmeler sınav esasına dayandırılmıştır.

İmza yetkilileri ve Yetki Devri Yönergeleri hazırlanmıştır. Yetkiler, hiyerarşik kademeler içinde kademe atlamadan devredilmektedir.

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Ön Mali Kontrol Sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuştur. Ancak Mali Hizmetler Daire Başkanlığındaki yetkin personel yetersizliğinden dolayı ön mali kontrol sistemi kurulması ile ilgili çalışmalar devam etmektedir. Birimlerin ön mali kontrol yetkileri ve onayları, muhasebe yetkilisi görevlendirme onayı ile harcama yetkililerin görevlendirme onayı ile ihale komisyonları ile muayene kabul komisyonlarının görevlendirme onayları mevzuat hükümlerine göre yapılmaktadır.

İdarede, İç Denetim Birimi bulunmakta olup, toplam 2 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. İç Denetçinin emekli olmasından sonra Belediyede çalışan İç denetçi yoktur. İç denetim biriminin İç Kontrol Sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışması yoktur.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmalarının üst yönetici onayıyla başlatılmıştır.

İdare birimleri her yıl kendi içinde iç kontrol sistemlerini değerlendirmektedir. İdare düzeyinde, İç Kontrol Sisteminin değerlendirilmesi en son 2023 yılında yapılmıştır. 2023 yılında İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu hazırlanmıştır. Birimlerden gelen iç kontrol soru formlarının konsolide edilip, değerlendirilmesi ile birlikte 5 iç kontrol bileşeni ile ilgili Balıkesir Büyükşehir Belediyesi iç kontrol sistemi değerlendirmesi toplam puanı % 93,25 çıkmıştır. 2024 Yılı iç kontrol sistemi değerlendirme raporu çalışmaları devam etmektedir.

İdarenin tüm birimleri tarafından yönetim bilgi sisteminde kurumsal iş ve işlemler yürütülmekte, aynı sistem üzerinde elektronik belge yönetim sistemi de kullanılmaktadır.

Veri giriş sistemi olarak; İdarece yürütülen faaliyet ve projelerin doğru ve güvenilir veriye dayalı olarak zamanında planlanabilmesi, takip edilebilmesi, raporlanabilmesi, analiz ve brifing oluşturulabilmesi amacıyla daire başkanlıklarının yapmış oldukları ve yapımı devam eden tüm faaliyet/yatırım/projelere ilişkin verilerinin sisteme girişleri yapılmaktadır. Genel hatlarıyla yönetimin ihtiyaç duyacağı gerekli bilgi ve raporları üretecek ve analiz yapmaya imkân sağlayacak kapasitede bir sistem olduğu düşünülmektedir.

Risk Değerlendirme

Risk değerlendirme, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılan tüm faaliyetlerde karşılaşılabilecek risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve bu risklerin nasıl yönetilmesi gerektiğine karar verilmesi süreçlerini içerir. Bu kapsamda risk değerlendirme, tüm iş süreçlerinde geçerli olan tehdit ve fırsatların katılımcı yöntemlerle belirlenmesi ve belirlenen unsurların etki ve olasılık analizlerinin yapılmasını gerektiren bir iç kontrol bileşenidir.

Söz konusu bileşene ait Planlama ve Programlama ile Risklerin Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak; Stratejik plan, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış ve idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı ile bütçe oluşturulmuştur. Belediye otomasyon sisteminde bütçe girişleri stratejik plan ve performans programına bağlı olarak yapılmakta ve harcamalar yine sistem üzerinden takip edilmektedir.

Stratejik Plan dönemi boyunca yılda üç kez izleme toplantıları, bir yıllık dönemlerde ise değerlendirme toplantıları ile süreç yönetilmektedir. Yapılacak izleme toplantılarında mevcut hedeflerimizin ölçümü ve kalan dönemde yapılacak faaliyetlere ilişkin izlenecek stratejiler belirlenmektedir. Değerlendirme toplantılarında ise planın tamamlanan uygulama

yılına ait hedef ölçümü ve planın genel değerlendirilmesi yapılmaktadır. Bu toplantı çalışmalarında risk yönetimi kapsamında, plandaki hedeflerin gerçekleşmesine yönelik riskler ele alınmakta ve sorumlu birimlerin önlem alınması sağlanmaktadır.

İdarenin riskleri Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı koordinatörlüğü ile birlikte birimler ile genel değerlendirme toplantısı yapılarak ilk aşamada belirlenmekte, sonraki aşamada birimler Personel-Şube Müdürü ve Daire Başkanı ile birlikte atölye-odak grubu çalışması, mülakat vb yöntemleri yaparak risklerini değerlendirmekte, diğer aşamada Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı ile istişare edildikten sonra İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun görüşüne sunulduktan sonra Üst Yönetici tarafından onaylanmaktadır.

Kontrol Faaliyetleri

Kontrol faaliyetleri, hali hazırda mevcut olan ya da gerçekleşmesi öngörülen riskleri ortadan kaldırmak, etki ve/veya ihtimalini azaltmak üzere planlanarak uygulanan tüm eylemlerdir. Kontrol faaliyetleri, belirlenen her bir risk için farklılık arz edebilir. Zira söz konusu faaliyetlerin başarılı olabilmesi, karşılık geldiği her riske uygun bir şekilde belirlenmiş olmasına bağlıdır. Bununla birlikte uygulamaya konulan kontrol faaliyetlerinin sürekli takip edilerek bunlar üzerinde gerekli iyileştirmelerin yapılması gerekmektedir.

Mali işlemler öncesi ve sonrası ön mali kontrol süreci etkin olarak uygulanmakta olup gerekli prosedürler hazırlanmıştır. Yöneticiler ve ilgili personel bütçe uygulama ve kaynak kullanımına ilişkin bilgilere bilgi sistemi üzerinden erişim sağlamaktadır.

Varlıkların dönemsel kontrolünü ve güvenliğinin sağlanmasını kapsayacak muhasebe kayıtları, taşınır ve taşınmaz mal kayıtları ile varlıkların kontrol ve güvenliği sağlanmaktadır.

Belediyenin, mali karar ve işlemleri hakkında yazılı prosedürler çıkarılmıştır.(Ön Mali Kontrol Yönergesi; Satınalma Yetki Yönergesi, İhale Uygulama Talimatı vb.)

Faaliyet ve mali kararlar işlemlerinin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrolü görevleri İdare tarafında mevzuata uygun bir şekilde yapılmaktadır. Karar ve onay işlemleri farklı kişiler tarafından yapılmaktadır.

Personel sayısı anlamında, görevler ayrılığı ilkesini tam olarak uygulanamayacak düzeyde yetersiz olan birim bulunmamaktadır. Her bir harcama biriminde harcama sürecinde görevler ayrılığı ilkesine göre karar ve onay işlemlerinde farklı kişiler bulunmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Balıkesir Büyükşehir Belediyesinin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Kurum Mali Tablolarında Yer Alan Taşınmaz Hesaplarının Mevcut Durumu Yansıtması

Belediyenin mali tablolarında kayıtlı taşınmaz tutarlarının gerçek durumu tam olarak yansıtmadığı görülmüştür.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinin 1’inci fıkrasında aynen: “Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.” denilmiş, müteakip fıkralarında da kayıtların hangi değerlerle yapılacağı ve nasıl güncelleneceği ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

“Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesinin birinci fıkrasında, ilgili birimlerce taşınmazların hangi formların kullanılarak kaydedileceği belirtildikten sonra; “(2) *Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.*

(3) İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılır ve bu taşınmazlara ilişkin adet, yüzölçüm ve değer toplamları belirtilir.”

Hükümleri yer almaktadır.

Taşınmaz hesap alanında yapılan incelemelerde, son dönemlerde çeşitli yollarla edinilen veya elden çıkarılan taşınmazların muhasebe kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak yapıldığı anlaşılmakla birlikte, eski kayıtların güncellenmemiş olması sebebiyle mali tablolarda kayıtlı tutarlar gerçeği tam olarak yansıtmamaktadır. Taşınmaz kayıtlarının yapılan tespitler doğrultusunda güncellenmemiş olması sebebiyle taşınmazların emlak biriminde kayıtlı değerleri ile muhasebede kayıtlı değerleri arasında fark oluşmakta ve bu tüm ilgili hesapları etkilemektedir.

Emlak servisinden alınan veriler doğrultusunda, 2024 yıl sonu itibariyle toplam taşınmaz sayısının 5.937 adet, taşınmazların değerinin ise 6.959.624.166,79 TL olduğu görülmüştür.

Muhasebe kayıtlarına bakıldığında ise 250, 251 ve 252 no'lu hesaplarda yer alan tutarın 77.539.635.053,80 TL olarak kayıt altına alındığı tespit edilmiştir. Aradaki farkın muhasebe servisi ile emlak yönetimi dairesi arasındaki koordinasyon eksikliğinden kaynaklandığı anlaşılmakta olup mali tablolardaki tutarsızlığın giderilmesi için belediye birimleri arasında eşgüdümün sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği ve Tahsisli Kullandığı Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Fiili Durumu Yansıtmaması

Kamu İdaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile tahsisli alınan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının fiili durumu yansıtmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinde, kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. Benzer bir düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği şeklinde yapılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre 2024 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da ilgili varlık hesapları itibarıyla 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, bu hesaplar karşılığı 500-Net Değer Hesabı itibarıyla da 11 Tahsis Edilen Taşınmazlar, 12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, 13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı şeklinde ikinci düzey alt kodlara yer verilmiştir.

Taşınmazların yönetimi ve kontrolü için muhasebenin temel kavramlarından olan tam açıklama kavramı gereği idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeninin bulunduğu ve bu durumdaki taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların da buna uygun olarak tutulması ve varlıklarının gerçek durumunun mali tablolarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; tahsisli taşınmazların emlak yönetimi daire başkanlığı verileri ile muhasebe verileri arasında uyumsuzluk olduğu tespit edilmiştir.

2024 yıl sonu itibarıyla muhasebe servisinden alınan veriler doğrultusunda 500.11 "Tahsis Edilen Taşınmazlar" hesabında yer alan tutar 2.616.351,09 TL , 500.12 "Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" hesabındaki tutar 3.211.081,13 TL iken Emlak ve İstimlak Daire Başkanlığında tahsis bedellerine ilişkin herhangi bir tespit yapılmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi ve kontrolü ile ilgili muhasebe hesaplarının gerçek durumu yansıtabilmesi için Emlak ve İstimlak Daire Başkanlığı tarafından tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazlarla ilgili değer tespitlerinin mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli İle Muhasebeleştirilmemesi

İdarenin genel hizmet alanları kapsamındaki varlıklarının kayıtlarını iz bedeli ile yapması gerekirken rayiç bedelleri ile yaptığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin 2'nci fıkrasında; Yönetmelik'e ekli Ek 1'deki kayıt planının "Tapuda kayıtlı olan taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

İlgili maddenin devamında ise "ancak" denilerek bu hususa beş istisna getirilmiştir. Bu istisnalardan bir tanesi, aynı maddenin 2'nci fıkrasının (ç) bendinde açıklandığı üzere; Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında sayılan taşınmazlardır. Yönetmelik'te sayılan bu taşınmazların ise iz bedeli üzerinden takip edileceği belirtilmiştir.

"İz bedeli" ile ilgili tanımlamalar 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde yer almaktadır. Buna göre; iz bedeli, gerçek değeri tespit edilemeyen veya edilmesi uygun görülmeyen ancak, hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan en düşük tutardır.

Belediyeye ait 2024 yılı kesin mizanının incelenmesinde; genel hizmet alanı olarak değerlendirilecek meydanlar, parklar ve yeşil alanlar, rekreasyon alanları ile genel mezarlıklara ilişkin hesap kodlarına yapılan kayıtların aşağıda tabloda yer alan şekilde rayiç ya da hakediş bedelleri ile yapıldığı görülmüştür.

Tablo 9: İz Bedeli ile Takip Edilmesi Gereken Taşınmazlar

Hesap Kodu	Genel Hizmet Alanları	Kayıtlı Tutar (TL)
251.01.20.01	Meydanlar	560.470.059,26
251.01.20.02	Parklar ve Yeşil Alanlar	4.559.390.275,64
251.01.20.04	Rekreasyon Alanları	2.247.761.739,97
251.01.20.07	Genel Mezarlıklar	5.616.992.537,48

Sonuç olarak iz bedelinin, hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan en düşük tutar, şeklindeki tanımı dikkate alınarak bahsi geçen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıkların Bulunması

Duran varlıklara ilişkin amortisman işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılmadığından 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının mali tablolarda hatalı yer aldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 178'inci maddesinde 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı "Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır." şeklinde tanımlanmıştır.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği "Amortisman ve Tükenme Payları" (Sıra No: 47) isimli tebliğ maddi duran varlıklar için ayrılacak amortisman işlemlerini belirlemektedir.

257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı incelendiğinde bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir. Mevzuata göre duran varlıklardan 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabında yer alan taşınmazlar ile 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı, 255 Demirbaşlar Hesabı ve 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında yer alan varlıklar için amortisman ayrılması gerekmektedir

Ancak aşağıdaki tabloda görüleceği üzere çeşitli cinslerdeki 1.826.645.853,62-TL değerinde maddi duran varlık için 2024 yılı ve öncesinde hiç amortisman ayrılmamıştır.

Tablo 10: Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar

Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
251.xx.09.01.	Su Kuyuları	84.559,30	0,00	84.559,30
251.xx.20.08.	Umuma Ait Binalar	4.846.640,46	0,00	4.846.640,46
252.xx.xx.02.99	Diğer	10.132.108,18	0,00	10.132.108,18
252.xx.xx.03.02	Sağlık Ocakları	11.839.278,33	0,00	11.839.278,33
252.xx.xx.04.05	Halk Eğitim Merkezi	20.315.869,20	0,00	20.315.869,20
252.xx.xx.06.06	Kültür ve Eğlence Merkezleri	160.605.165,54	0,00	160.605.165,54
252.xx.xx.06.08	İçmece ve Kaplıca Tesisleri	213.392.384,40	0,00	213.392.384,40
252.xx.xx.09.01	Alışveriş ve İş Merkezleri	1.387.184.347,00	0,00	1.387.184.347,00
252.xx.xx.13.00	Beton, Kagir, Demir ve Çelik Binalar	18.245.501,21	0,00	18.245.501,21
			Toplam	1.826.645.853,62

Sonuç olarak, Belediye mülkiyetindeki varlıkların amortisman ve tükenme paylarının mevzuat hükümlerine uygun olarak ayrılması sağlanmalıdır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Şirketinin Kullanımına Verilen Sahil Alanlarının Üçüncü Kişilere İhale Yapılmadan Kullandırılması

Hazine ile yapılan protokole istinaden Belediye'ye kullanım hakkı verilen sahil ve kıyı alanlarının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na uyulmadan ihalesiz olarak üçüncü kişilere işgaliye bedeli karşılığında kullandırıldığı görülmüştür.

Belediye ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı arasında imzalanıp 21.06.2023 tarihinde yürürlüğe giren protokolün 7'nci maddesinde, protokole konu alanların bizzat Belediye Başkanlığı'nca veya bunlara ait şirketlerce işletilmesinin zorunlu olduğu, bu

yerlerin üçüncü kişilere işlettirilmesi halinde ise 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Kamu taşınmazlarının üçüncü şahıslara kiralanması ile ilgili olarak genel kural 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre bir ihale yapılmasıdır. Şöyle ki; örnek olarak, 5216 sayılı Yasanın 26'ncı maddesinde; "...Büyükşehir Belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir." düzenlemesinde olduğu gibi, belediye tarafından ihale yapılmaksızın Belediye şirketine yapılan devirlerde, belediye şirketinin üçüncü şahsa kiralama aşamasında ihale yapılması zorunluluğu getirilmiştir. Burada amaç, Belediye taşınmazının veya işletmesinin ihale yapılmaksızın üçüncü kişilerin kullanımına geçmemesidir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından söz konusu alanların kullanımı, iştiraki olan Balıkesir Gayrimenkul Yatırım ve Gıda A.Ş.'ye (BAGYAŞ) verilmiş, şirket ise üçüncü kişilerden işgaliye bedeli almak suretiyle bu yerlerin kullanımını devretmiştir. İşgaliye; konusu, sınırları çok belirli, ancak belli şartlarda başvuru ve geçici durumlarda uygulanan bir usuldür. İşgaliyede esas olan işgaliye durumunun geçici olması, kiralama gibi uzun vadeli bir ilişki içerisine girilememesidir. Burada ise belirli bir süreyi (10 yıl) ihtiva eden bir protokol söz konusudur.

Sonuç olarak, protokol ve mevzuat hükümleri doğrultusunda, sahil ve kıyı alanlarının üçüncü kişilere devrinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 2: Dağıtım Şirketinin Kullanımında Olan Elektrik Trafo Alanlarından Ecrimisil Alınmaması

İdarenin tasarrufunda olan muhtelif yerlerdeki elektrik trafo alanları için ilgili dağıtım şirketlerinden ecrimisil alınmadığı belirlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15 'inci maddesi ek fıkrasında; "...2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır." denilmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; "Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir.

Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz." hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemeler neticesinde; muhtelif adreslerde toplamda 50 adet trafo bulunduğu ve bu yapılar için bugüne kadar herhangi bir ecrimisil tahakkuk ve tahsilatı yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, trafo alanlarından 2886 sayılı Kanun'da düzenlenen esaslar dâhilinde ecrimisil tahakkuk ve tahsili gerekmektedir.

BULGU 3: İşletme Hakkı Şirketlere Devredilen Maddi Duran Varlıkların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında Takip Edilmemesi

Belediyenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan maddi duran varlıklardan; otopark, büfe, sosyal tesis gibi maddi duran varlıkların belirlenen sürelerle geçerli olmak ve şirket hizmetlerinde kullanılmak üzere Belediyeye ait şirketlere devredilmesine rağmen, söz konusu maddi duran varlıkların, 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında takip edilmediği görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının niteliğini açıklayan 200'üncü maddesinin birinci fıkrasında; anılan hesabın, hizmet imtiyaz sözleşmesine konu maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 201'inci maddesinin (a) bendinin birinci fıkrasında ise; mahalli idarelere ait maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenlerin işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak kaydedileceği ve anılan maddenin (b) bendinin birinci fıkrasında ise hizmet imtiyaz sözleşmesinin sona erdiğinde, hizmet imtiyaz varlıklarının kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Büyükşehir Belediyesi tarafından, farklı tarihlerde işletme hakları belediye şirketlerine devredilen ve hizmet imtiyazına konu edilen otopark, büfe, sosyal tesis gibi maddi duran varlıkların, işletme süresinin başladığı tarihten itibaren ilgili varlık hesaplarından çıkarılıp 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Belediye Faaliyetleri ile İlgili Olmayan İlan Bedellerinin Belediye Bütçesinden Ödenmesi

Yerel seçim çalışmalarına yönelik siyasi söylemler içeren gazete ilanlarına ait giderlerin Belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

195 sayılı Basın İlan Kurumu Teşkiline Dair Kanun'un "Tarif" başlıklı 29'uncu maddesinde;

"a) Kanun, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve yönetmeliklerle yayınlanması mecburi olan (Özel dernekler hariç) veya,

b) Genel ve katma bütçeli dairelerle il özel idareleri, belediyeler, köyler ve İktisadi Devlet Teşekkülleri ve sermayesinin yarısından fazlası kamu hukuku tüzel kişilerine ait bulunan teşekküllerin verdikleri,

Reklam mahiyetini taşımayan ilanlar, resmi ilan sayılır." denilmekte,

Aynı Kanun'un "Tarif" başlıklı 40'inci maddesinde ise;

"Resmi ilan sayılmayan ve gerçek ve tüzel kişiler tarafından gazete ve dergilerde yayınlanmak üzere verilip de reklam mahiyetinde bulunmayan ilanlar, hususi ilan sayılır.

Satışı artırmak gibi ticari gayelerle veya bir şeye veya bir fikre rağbet sağlamak gibi maddi veya manevi bir menfaat temini maksadıyla gazete ve dergilerde yazı, resim veya çizgilerle yapılan ilanlar, reklam sayılır."

Hükmü yer almaktadır.

Bu hükümler doğrultusunda; belediyeler tarafından gazetelere Belediye Başkanının adaylığının tanıtılması, siyasi parti liderlerinin ziyaretleri gibi ilanların resmi ilan sayılamayacağı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak resmi olmayan ilan giderlerinin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin giderleri" başlıklı 60'ncı maddesi kapsamında kurum gideri olarak kabul edilip Kurum bütçesinden ödenmesi mümkün değildir.

BULGU 5: Amatör Spor Kulüplerine Belediye Bütçesinden Yapılan Nakdi Yardımlara İlişkin İzleme Çalışmasının Yapılmamış Olması

Belediye tarafından amatör spor kulüplerine nakdi yardımlarda bulunduğu, yapılan yardımların amacına ve mevzuata uygun bir şekilde kullanılıp kullanılmadığına ilişkin izleme çalışmasının yapılmadığı görülmüştür.

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

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

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise; "Belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez." hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncu maddesinde, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla ve kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapabileceği, yardımların yapılması kullanılması, izlenmesi, denetlenmesi ve kamuoyuna açıklanmasına ilişkin esas ve usullerin de çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiştir.

Bu kapsamda 17.07.2006 tarihli ve 26201 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Dernek, Vakıf, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık ve Benzeri Teşekküllere Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Bütçelerinden Yardım Yapılması Hakkında Yönetmelik" ile söz konusu yardımlara ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Yönetmelik'in "Yardımların kullanılması, izlenmesi ve denetlenmesi" başlıklı 7'nci maddesinde;

"(2) Yardım alan teşekküller, yardımın amacına uygun olarak harcanıp harcanmadığına ilişkin bilgi, belge ve kayıtların birer örneği ile faaliyet raporlarını, faaliyetin bitimini müteakip bir ay içinde veya devam eden faaliyetlerine ilişkin bilgi, belge ve raporlarını takip eden yılın ilk ayı içerisinde yardım yapan idareye göndermek zorundadır.

(3) Yardım yapan idareler, yapılan yardımla sınırlı olmak üzere gerekli gördüğü her türlü inceleme, kontrol ve denetimi yapmaya yetkilidir. Denetim sırasında görevli memur tarafından istenecek bilgi, belge ve kayıtların gösterilmesi, verilmesi, sorulan soruların yazılı ve/veya sözlü olarak cevaplandırılması zorunludur."

Denilmektedir.

Bu açıklamalardan ve ilgili mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ödenek konulmak suretiyle belediye bütçelerinden üst yöneticinin onayı ile amatör spor kulüplerine nakdi yardım yapılması mümkün bulunmaktadır. Ancak yardımların amacı doğrultusunda kullanıldığından idare tarafından izlenmesini temin için de harcamalara ilişkin belgelerin dönem sonunda idareye teslim edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 2024 yılında amatör spor kulüplerine toplam 4.690.000,00 TL nakdi yardımda bulunduğu, ancak yapılan bu nakdi yardımların kullanım alanlarıyla ilgili olarak bir izleme çalışmasının yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, Belediye tarafından amatör spor kulüplerine yapılan yardımların amacına uygun yapılıp yapılmadığının kontrolünün sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Bitüm Alımının İhale Mevzuatına Uygun Olarak Yapılmaması

Belediye hizmetlerinde kullanılan bitümün, ihale mevzuatına uygun olmayan bir şekilde, tek şirketten temin edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde, belediyelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği, "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinde hangi alımlarının bu Kanun hükümlerine tabi olmadığı, "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde ise açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu ve diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği, aynı maddede

idarelerin, ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu açıkça belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, ihtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi halinde söz konusu ihtiyacın ilân ve ihale yapılmaksızın doğrudan temin edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin incelenmesi neticesinde, 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesi ile belediyelere bitüm alımına ilişkin istisna hakkı tanınmadığı ve ülkemizde bitüm tedarikini sağlayacak birden fazla şirket olduğundan, belediyelerin bitüm teminlerinin de anılan Kanun hükümleri çerçevesinde temel ilkelere uygun olarak edinilmesi gerekmektedir.

Bu bağlamda EKAP üzerinden yapılan araştırmalar neticesinde, bazı idarelerde, bitüm alım ihalelerinin gerek açık ihale usulü ve gerekse pazarlık usulü kullanılarak 4734 sayılı Kanun'a uygun bir şekilde gerçekleştirilebildiği görülmüş, ancak belediye hizmetlerinde kullanılan bitümün herhangi bir ihale yapılmaksızın tek şirketten temin edildiği ve şirket tarafından bitüm fiyatı olarak hangi fiyat belirlenirse o fiyat üzerinden alım yapıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak mevzuata uygunluğun sağlanabilmesi, gerekli rekabet ortamının oluşturulabilmesi ve belediye bütçesinin ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılabilmesi için bitüm alımlarının 4734 sayılı Kanun'da belirtilen esaslara uygun bir şekilde yine Kanun'da yer alan satın alma usullerine göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT) Tarafından Canlı Yayınlanan Güreş Organizasyonunun Muhtelif Yerel Tv Kanallarında Yayınlatılması İçin Hizmet Bedeli Ödenmesi

Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT) tarafından canlı yayını yapılan "63'üncü Kurtdereli Mehmet Pehlivan Güreşleri" organizasyonunun Adana, Denizli vb. illerde yayın yapan yerel tv kanallarında yayınlatılması karşılığında yayın bedeli ödendiği görülmüştür.

Belediyelerin "Görev, yetki ve sorumlulukları" 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 ve 15'nci maddelerinde düzenlenmiştir. Anılan madde hükümlerinde, mahalli müşterek nitelikte

olmak şartıyla belediyelerce yerine getirilmesi öngörülen görevler ve sorumluluklar ile belediyelerin yetkileri sayılmıştır. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin birinci fıkrasında, "*mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla*" ve beşinci fıkrasında "*Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar.*" denilerek bu husustaki sınır da belirlenmiştir.

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

Belediye bütçesinden yapılan bir harcamanın belediye gideri olarak kabul edilebilmesi için belediye sınırları içinde ve mahalli müşterek bir ihtiyacın karşılanmasına yönelik, 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde açıkça sayılan görev ve sorumluluklar içinde veya aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinde tek tek sayılan giderler içerisinde yer alması gerekmektedir.

Belediyeler, belde sakinlerinin mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuşlardır. Kamu kaynağı kullanan kamu görevlileri bu kaynağı, mevzuata uygun olmak kaydıyla mahalli müşterek ihtiyaçlar için kullanmak zorundadırlar.

Belediye faaliyetlerinin tanıtımı kapsamında yapılan ödemelerin incelenmesinde; İlgili Güreş Organizasyonu'nun TRT tarafından canlı yayınlanmasına rağmen, Balıkesir Büyükşehir Belediyesi'nin görev, yetki ve sorumlulukları ve aynı zamanda mahalli müşterek ihtiyaç niteliğine haiz olmayan farklı illerde faaliyet gösteren yerel tv kanallarında yayınlattırılarak ödemedede bulunulduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin mahalli müşterek ihtiyaç niteliğine haiz olmayan harcamalarının belediye bütçesinden ödenmemesi gerekmektedir.

BULGU 8: Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Payların Tahakkuk Kaydının Yapılmaması

İller Bankası Anonim Şirketi (İLBANK) tarafından merkezi idare vergi gelirlerine ilişkin gönderilen payların tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un "Payların hesaplanması ve oranı" başlıklı 2'nci maddesinin

üçüncü fıkrasına göre; büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleritahsilâtı toplamının yüzde 6'sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır.

Aynı Kanun'un "Payların ayrılmasına ve gönderilmesine ilişkin esaslar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasına göre; paylar Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından aylık olarak hesaplanır. Hazine ve Maliye Bakanlığı büyükşehir belediye paylarını 5'inci maddede belirtilen esaslara göre paylaştırarak bu belediyelere doğrudan, il özel idareleri ve diğer belediyelerin paylarını ise ilgili idarelere aktarılmak üzere tahsil edilen ayı takip eden ayın sonuna kadar İLBANK'a aktarır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğini açıklayan 86'ncı maddesinde bu hesabın; mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilât ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, İLBANK tarafından Balıkesir Büyükşehir Belediyesine 2024 yılı içerisinde merkezi idare vergi gelirlerinden tahakkuk ettirilen pay toplamının 1.951.412.162,16 TL olduğu görülmüştür.

Bahsi geçen paya ilişkin olarak merkezi idare tarafından doğrudan belediye hesaplarına bir aktarım söz konusu değildir. Aktarılan payların tamamı İLBANK aracılığıyla gerçekleşmektedir. Bu kapsamda İLBANK sisteminden (İlbank Belediye Bilgi ve Veri Bankası) belediyeye aktarılacak olan paylar, birkaç gün öncesinden ilgili belediyenin İLBANK sistem kullanıcısı tarafından görülmektedir.

Dolayısıyla bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi söz konusu olduğundan, İLBANK tarafından merkezi idare vergi gelirlerine ilişkin gönderilen payların tahakkuk kayıtlarının da yapılması gerekmektedir.

İdare tarafından merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payların 2025 yılı ocak ayından itibaren tahakkuk kayıtları yapıldığı belirtilmişse de, 2025 yılında yapılan düzeltme işlemlerinin 2024 mali tablolarına bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, alınması gereken paylar tahakkuk ettiğinde, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının alt kodu olan 05.02.02.51 Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar kodunda izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 9: Şirket Kadrosunda Bulunan İşçilerin Zabıta ve İtfaiye Personeli Olarak Görev Yapması

Belediye şirketinde istihdam edilen bazı işçilerin zabıta müdürlüğünde zabıta personeli olarak, bazı işçilerin de itfaiye müdürlüğünde itfaiye personeli olarak görevlendirildiği görülmüştür.

Anayasa'nın 128'nci maddesinde; genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği görevlerden asli ve sürekli nitelik taşıyanların, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle gördürüleceği belirtilmiş olup Belediyelerin sunmuş olduğu zabıta hizmetleri ile itfaiye hizmetlerinin de bu nitelikte olduğu aşikârdır.

Zabıta teşkilatının amacı ve mevzuatta belirtilen görevleri dikkate alındığında, kamu güvenliğine katkı sağlamak gibi bir vazifesinin de bulunduğu, bu nedenle idari kolluk görev ve yetkisi olduğu da görülmektedir. Bundan dolayı, zabıta teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları, görevde yükselmeleri gibi hususlar 11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

Aynı şekilde, İtfaiye teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları gibi hususlar da 21.10.2006 tarihli ve 26326 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olup bu hususta 11.09.2019 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar Sayılı ve 26/06/2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı'nda da; *"... genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Anayasa'nın 128. Maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olup devletin söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapılabilmesi mümkün değildir."* denilmektedir.

31.12.2024 itibarıyla Personel A.Ş çalışanlarından 60 kişinin zabıta, 269 kişinin ise itfaiye personeli olarak istihdam edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına 350 itfaiye eri ve 40 zabıta memuru alımı için izin başvurusunda bulunulduğu belirtilmiş, Bakanlıkça 50 itfaiye eri alımı için izin verildiği, personel alım sürecinin devam ettiği, zabıta alımı ile ilgili Bakanlıkça izin verilmesi halinde zabıta memuru alım sürecine başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, itfaiye ve zabıta birimlerinde yönetmelikleri gereğince mesleğe kabul edilen, bu hizmetleri sürekli olarak yürütmekle görevli personel istihdam edilmelidir.

BULGU 10: Muafiyet Kapsamındaki İdare Taşınmazları İçin Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi

Belediye tarafından yapılan elektrik faturası ödemelerinde, muaf olmasına rağmen kamu hizmetine ayrılmış veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazlarla bunların inşa ve kullanımları kapsamındaki tüketim miktarları için de elektrik tüketim vergisi ödendiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 16'ncı maddesinde; Belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımlarının katma değer vergisi ile özel tüketim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı paylarından muaf olduğu hükmü yer almaktadır.

Bu hüküm uyarınca, kamu hizmetine ayrılan, kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazlardan park ve bahçeler, belediye hizmet binaları, mesleki eğitim kurs binaları, mahalle aralarında yer alan spor sahaları ve kamu hizmeti sunulan diğer binaların inşa ve kullanımların katma değer vergisi ile özel iletişim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı payı konusu olamayacaktır.

Ancak belediye tarafından yapılan elektrik faturası ödemelerinin incelenmesinde, kamu hizmetine tahsis edilen, kamunun yararlanmasına açık olan, gelir getirmeyen taşınmazlardan park ve bahçeler, belediye hizmet binaları, mesleki eğitim kurs binaları gibi kamu hizmeti sunulan binaların kullanımlarına bağlı olarak elektrik tüketim vergisi ödendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu İdaresince kamu hizmetine ayrılan ve gelir getirmeyen yerlerin söz konusu vergiden muaf olması için Uludağ Perakende Elektrik Satış A.Ş. ne 20.11.2024 tarih ve 255639 sayılı yazı yazıldığı ve 2025 Mart dönemi elektrik faturalarında kamu hizmeti sunulan ve gelir getirmeyen aboneliklere tüketim vergisi

uygulanmadığı ifade edilmişse de, 2025 yılında yapılan düzeltme işleminin 2024 mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

Söz konusu taşınmazların kullanımları kapsamında elektrik tüketim vergisi ödenmesi, 630 Giderler Hesabının mali tablolarda fazla görünmesine sebep olduğundan belediye tarafından söz konusu kullanımlara ilişkin tüketim vergisi tahakkuk ettirilmesinin önlenmesi amacıyla, ilgili dağıtım şirketi nezdinde girişimlerde bulunulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Su ve Kanalizasyon İdaresi ve İlçe Belediyelerince Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Aktarılmaması

İlçe belediyeleri ile Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından gönderilmesi gereken çevre temizlik vergisi paylarının tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, "*Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyük şehir belediyelerine aktarılır.*" denilmiş ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinde de, "*Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur.*"

Hükmü yer almıştır.

İlçe belediyeleri tahsil ettikleri çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisini (süresinde ödenmeyen çevre temizlik vergisinin gecikme zammıyla birlikte tutarının) takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar Büyükşehir Belediyelerine aktarmakla yükümlüdür.

Aşağıda yer alan tablodan da görüleceği üzere, 2024 yılı içerisinde ilçe belediyeleri ile su ve kanalizasyon idaresinin tahsil ettikleri çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi ile

hesaplanan gecikme zamlarının Büyükşehir Belediyesine gönderilmediği, bu nedenle İdare tarafından herhangi bir tahsilatın gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Tablo 11: Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken ÇTV Payları

İlçe	Önceki Yıllardan Devir Olan Tahakkuk	2024 Yılına Ait Tahakkuk	Gecikme Zammı	Tahsilat	Bakiye
Altıeylül	211.259,43	0,00	60.208,94	0,00	271.468,37
Ayvalık	1.967.922,29	0,00	560.857,85	0,00	2.528.780,14
Balya	7.497,96	0,00	0,00	7.497,96	0,00
Bandırma	497.535,93	0,00	141.797,74	0,00	639.333,67
Bigadiç	11.057,50	45.214,52	0,00	56.272,02	0,00
Burhaniye	266.944,73	0,00	114.336,67	0,00	381.281,40
Dursunbey	2.130,52	28.712,62	0,00	30.843,14	0,00
Edremit	6.366.206,17	0,00	3.310.281,25	0,00	9.676.487,42
Erdek	58.674,78	228.280,56	0,00	286.955,34	0,00
Gönen	118.466,61	0,00	0,00	118.466,61	0,00
Gömeç	210.197,00	0,00	0,00	210.197,00	0,00
Havran	20.926,89	0,00	5.964,16	0,00	26.891,05
İvrindi	28.064,60	0,00	0,00	28.064,60	0,00
Karesi	1.065.752,47	0,00	279.253,32	85.916,26	1.259.089,53
Kepsut	27.743,14	0,00	2.730,88	22.892,56	7.581,46
Manyas	2.812,14	26.884,32	0,00	29.696,46	0,00
Marmara	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Savaştepe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sındırgı	33.820,74	0,00	0,00	33.820,74	0,00
Susurluk	204.872,18	0,00	0,00	204.872,18	0,00
Toplam	11.101.885,08	329.092,02	4.475.430,81	1.115.494,87	14.790.913,04
Baski	790.288,43 ₺	14.921.799,24	2.183.712,02	0,00	17.895.799,69
Genel Toplam	11.892.173,51 ₺	15.250.891,26	6.659.142,83	1.115.494,87	32.686.712,73

Sonuç olarak, İlçe Belediyeleri ile Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından gönderilmesi gereken çevre temizlik vergisi paylarının tahsil edilmesi için gerekli işlemlere başlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Belediye Şirketine Yapılan Hakediş Ödemelerinde Vergi Borcu Sorgulaması Yapılmaması

Belediyenin personel çalıştırılmasına dayalı doğrudan hizmet alımına ilişkin belediye şirketine yaptığı hakediş ödemelerinde vadesi geçmiş borcu yoktur yazısının aranmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesine göre;

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemelerde Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirmeye ve yapılacak ödemelerden istihkak sahiplerinin amme borçlarının kesilerek ilgili tahsil dairesine aktarılması zorunluluğu ile kesintilere asgari tutar ve oran getirmeye, kapsama girecek amme alacaklarını tür, tutar, ödeme ve işlemler itibarıyla topluca veya ayrı ayrı tespit etmeye, zorunluluk getirilen ödeme ve işlemlerde hangi hallerde bu zorunluluğun aranılmayacağını ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanının yetkili olacağı;

Aynı maddenin devamında, takibe yetkili tahsil dairesince, bu madde kapsamında getirilen zorunluluğa rağmen borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlara ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara dört bin Türk lirası idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri: A Sıra No:1 Tahsilat Genel Tebliği'nin "V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" bölümünde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle 5.000,00 TL'nin üzerinde yapacakları ödemeler sırasında hak sahiplerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından Belediye Şirketine yapılan hakediş ödemeleri sırasında Tebliğ'de belirlenen tutarın üzerindeki ödemelerde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılmadan ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresince belediye şirketine yapılan ödemeler sırasında Tebliğ'de belirlenen tutarın üzerindeki ödemelerde vergi borcu sorgulaması yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Açık İhale Usulü ile Yapılan Yapım İşinin İş Tamamlanmadan Pazarlık Usulüyle Aynı Yükleniciye İhale Edilmesi

İdare tarafından ihalesi yapılan 2022/1095838 ihale kayıt no'lu "Kalker Ocağından Sabit Konkasör ile Muhtelif Ebatlarda Agregası Üretilmesi" işinde, iş tamamlanmadan ve dolayısıyla herhangi bir iş artışına gidilmeksizin %98,28 gerçekleşme oranında, 03.01.2024 tarihinde geçici kabulün yapıldığı ve aynı işin pazarlık usulüyle aynı yükleniciye ilk sözleşme fiyatlarına göre daha yüksek fiyatlardan ihale edilerek yaptırıldığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinde;

"Mal ve hizmet alımlarıyla yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan iş;

a) Sözleşmeye esas proje içinde kalması,

b) İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması,

şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin % 10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işleri sözleşmelerinde ise % 20 'sine kadar oran dâhilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir"

hükmü yer almaktadır.

Adı geçen yapım işine ilişkin 08.12.2022 tarihli sözleşme'nin "Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 27'nci maddesinde de, sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesine ilişkin hususlarda Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi 'nin 21'inci maddesinde de; Kanun'da zikredilen düzenlemenin aynısına yer verilmiştir.

Yukarıda anılan ilgili mevzuat ve sözleşme hükümleri; birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilerek sözleşmeye bağlanan yapım işlerinde, sözleşmeye esas proje içinde kalması ve idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması şartlarının birlikte gerçekleşmesi halinde, sözleşme bedelinin %20'sine kadar hesaplanan oran dâhilinde iş artışı yapılarak ihtiyaç duyulan ilave işlerin sözleşme hükümleri çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılmasına imkân tanımaktadır.

Anılan düzenlemeler çerçevesinde, sözleşme bedeli 95.000.000,00 TL olan "Kalker Ocağından Sabit Konkasör ile Muhtelif Ebatlarda Agregası Üretilmesi" işinde, esas işin sözleşmesi kapsamında 19.040.000,00 TL'ye kadar tutardaki ilave işlerin esas işe ait sözleşme fiyatlarıyla aynı yükleniciye yaptırılabilmesi mümkündür.

Ne var ki, esas işe ait sözleşme hükümleri çerçevesinde %20 oranında iş artışı yapılmayarak, esas işe ait ihale dosyasındaki aynı nitelikli işler 4734 sayılı Kanunun 21/b bendi kapsamında pazarlık usulüyle gerçekleştirilen 2023/1568083 İKN'li "Kalker Ocağından Sabit Konkasör ile Muhtelif Ebatlarda Agregası Üretilmesi, Dekapaj yapılması ve Stoklanması işi" ihalesi sonucunda aynı yüklenici üzerine bırakılmıştır.

İş artışı yapılmayarak %98,28 gerçekleştirme oranında kabulü yapılan 2022/1095838 İKN'li ihaledeki birim fiyatlar ile yukarıda belirtilen 2023/1568083 İKN'li yapım işi kapsamında yer alan aynı nitelikteki iş kalemlerinin birim fiyatlarına aşağıdaki tabloda karşılaştırmalı olarak yer verilmiştir:

Tablo 12: Aynı Nitelikteki İş Kalemlerinin Sözleşme Birim Fiyatlarının Karşılaştırılması

Poz no	İş Kalemi adı	Birimi	2022/1095838 İKN'li sözleşme birim fiyatı	2023/1568083 İKN'li sözleşme birim fiyatı
Özel-1	Kalker Ocak Taşından Sabit Konkasör ile Muhtelif Ebatlarda Agregası Hazırlanması ve Stoklanması	Ton	69,50	175,00
Özel-2	Kalker Taş Ocağında Agregası Üretimine Uygun Olmayan Malzemenin Dekapajının Yapılması ve Stoklanması	Ton	14,50	55,55*

* 2023/1568083 İKN'li yapım işi sözleşmesinde Özel-2 poz nolu imalatın birimi m³ cinsinden olup teklif birim fiyatı 100,00 TL'dir. Tabloda birim tona çevrilmiş olup 1,8 yoğunluk değerine bölünerek ton birim fiyatı bulunmuştur.

Yukarıda yer verilen tablodan da görüleceği üzere, her iki yapım işi kapsamında olan iş kalemlerinin birim fiyatlarının karşılaştırılması sonucunda, 2023/1568083 İKN'li iş kapsamında aynı iş kalemlerine ilk sözleşmede oluşan fiyatlara göre daha yüksek fiyatlar

ödenerek söz konusu %20 oranındaki iş artışı kapsamında yaptırılacak ilave imalatların yaptırılmadığı anlaşılmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde her türlü kamu kaynağının kullanılmasında görevli ve yetkili olanların sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde kullanımını sağlamaktan sorumlu oldukları belirtilmiştir. Bu doğrultuda, "esas iş" in yürütülmesi iş artışı kapsamında yaptırılacak imalatların, işe ait sözleşme hükümleri çerçevesinde sözleşme eki birim fiyatlardan yaptırılması mümkün ve işlerin ayrı bir ihaleyle yaptırılmasının İdareye ek mali külfet getireceği açık iken, bahse konun işlerin pazarlık usulüyle ayrı bir ihale yapılarak aynı nitelikteki iş kalemleri için oluşan daha yüksek birim fiyatlardan aynı yükleniciye yaptırılmasının, 5018 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması gerektiği yönündeki ilke ile bağdaşmadığı düşünülmektedir.

BULGU 14: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketlerine Hakedişlerin Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi

Personel hizmet alımı kapsamında şirkete yapılan hakediş ödemelerinin vergi ve sosyal güvenlik prim tutarı kadar eksik ödendiği görülmüştür.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenleme sonucunda belediyeler tarafından belediye şirketlerinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın personel alımı yapılmaktadır. Söz konusu personel alımı neticesinde belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

Yapılan incelemelerde; Belediyenin kendi şirketlerinden temin ettiği personele yönelik olarak yaptığı ödemeler net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi toplamından oluşmakta, hakedişin gider kalemlerinden olan sosyal güvenlik primleri ve vergi tutarları ise zamanında ödenmemektedir. Söz konusu ödeme usulü nedeniyle Şirket bu personelin 2 milyar TL'nin üzerinde olan sosyal güvenlik prim tutarı ile ücretlerinden kesilen gelir ve damga vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir.

Belediyelerin kendi şirketleriyle imzaladıkları personel çalışmasına dayalı hizmet alımı sözleşmelerinin bir bütün olduğu görülmekte olup, sözleşmede belirtilen hakediş tutarlarının bir kısmının ödenebileceğine ilişkin seçimlik hakları bulunmamaktadır.

Hakedişlerin vergi, SGK primi v.b tutarlar düşülerek eksik ödenmesi durumunda şirketler bu tutarları alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir. Bu borçların ve gecikme zamlarının nihayetinde belediyeler tarafından ödeneceği, bu nedenle belediyelerin bütçesine fazladan külfet getireceği değerlendirilmektedir.

Tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde İdare tarafından Şirkete ödenmesi gereken personel hizmeti bedellerinin sadece net ücret, bireysel emeklilik tutarı ve icra kesintisi toplamı üzerinden yapılan hesaplama sonucu bulunan tutar üzerinden değil, ilgili kamu idarelerine ödenmesi gereken ve hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primi ve çeşitli vergi tutarlarının dâhil edilerek ödenmesi gerekmektedir. Böylece alacaklı kamu idarelerine ödenmesi gereken söz konusu kalemler zamanında ödenerek İdare bütçesine gecikme zammı/faizi gibi ek yük binmeyecek, İdare varlıklarını daha etkin yönetebilecek ve kamu kaynaklarının daha ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımı sağlanabilecektir.

BULGU 15: Yapım İşi Sözleşmelerinde Teknik Personele İlişkin Cezai Şartların Düşük Tutarda Belirlenmesi

İdarece düzenlenen yapım işi ihaleleri sonucunda imzalanan sözleşmelerde, işin devamı sırasında iş yerinde bulundurulması zorunlu olan teknik personeli iş yerinde bulundurmaması halinde uygulanacak cezaların caydırıcılıktan uzak bir şekilde düşük belirlendiği görülmüştür.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin "Teknik personel, makine, teçhizat ve ekipman bulundurulması" başlıklı 23'üncü maddesinin birinci fıkrasında, yüklenicinin, işin devamı sırasında sayıları ve sahip olunması gereken unvanları belirtilen teknik personeli iş yerinde bulundurmamak zorunda olduğu ifade edilmektedir.

Mezkur maddenin ikinci fıkrasında ise bahse konu teknik personeli idareye süresinde bildirmediği veya iş programına göre iş başında bulundurmadığı takdirde uygulanacak olan günlük ceza tutarı belirtilmekte ve hesaplanan cezanın müteakiben düzenlenecek ilk hakedişten kesileceği ifade edilmektedir.

Cezanın temel amacının caydırıcı nitelikte olması gerektiği göz önünde bulundurulduğunda, Belediye tarafından belirlenen cezaların oldukça düşük olduğu görülmüştür.

Örneğin;

2023/107470 ihale kayıt numaralı “Ayvalık İlçesi Sarımsaklı Sahili Peyzaj Düzenlemesi Yapım İşi” nde inşaat mühendisi veya teknikerinviş yerinde bulundurulmaması nedeniyle belirlenen ceza günlük olarak 1.500 TL’dir. Bu işin geçici kabulü yapılmış olup, işin yapım sürecinde sözleşmede belirtilen ceza hakedişlerinden kesilmesine rağmen yüklenici teknik personel çalıştırmamıştır.

2024/200477 ihale kayıt numaralı “Marmara Adası Ekinlik Mahallesi Peyzaj Düzenlemesi İşi” sözleşmesinde yapım işinin projesine göre yapılmasını sağlayacak teknik personel belirlenmemiştir.

2023/1317925 ihale kayıt numaralı “Balıkesir İli Muhtelif Yoşşarın Yapım Bakım Onarım ve Sanat Yapılışarı Yapım İşi”nde inşaat ve harita mühendisleri ile teknikerlerinin iş yerinde bulundurulmaması nedeniyle belirlenen ceza günlük olarak 500 TL’dir.

2024/594455 ihale kayıt numaralı “Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Bandırma Kültür Merkezi Binası İkmal İşi”nde mimar ve mühendislerin iş yerinde bulundurulmaması nedeniyle belirlenen ceza günlük olarak 1.000 TL’dir.

Örneklerden anlaşılacağı üzere teknik personelin iş yerinde bulundurulmaması nedeniyle, aylık tutarı cari asgari ücretten bile düşük olarak belirlenen cezalar caydırıcılıktan uzaktır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre iş yerinde bulundurulması zorunlu olan teknik personeli iş yerinde bulundurmaması halinde belirlenen cezaların caydırıcı olabilecek bir tutarda belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Ticari Minibüs Hatlarına İlişkin Toplu Taşıma Hakkının Süresiz Olarak Üçüncü Kişilere Kullandırılması

Balıkesir ilinin Büyükşehir olmasından önce Valilik veya İl Trafik Komisyonu kararına istinaden çalışan toplu ulaşım araçlarının, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu yürürlüğe

girdikten sonra Büyükşehir Belediyesinin izni ve denetimi altında çalıştıkları ancak Valilik veya İl Trafik Komisyonu kararına istinaden verilen çalışma izninin aynı şekilde sürdürüldüğü görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Kanunu hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyenin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmakta olup, bu hakkın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde isteklilere verilmesi gerekir. Kanunda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur.

Yapılan incelemede; Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde belirlenen güzergâhlarda çalışan araçların ticari minibüs hatlarını işletme hakkı olduğu anlaşılmıştır. Valiliğin çalışma izni/il trafik komisyon kararı ile toplu taşıma yapmaya başlamış olan, ancak anılan izinlerin geçerliğinin bitiminde yeni bir ihale yapılmadığı için araçlar çalışmaya devam etmektedir.

Büyükşehir olmadan önce her Belediyenin yetkisi kendi mücavir alanlarıyla sınırlı olduğundan dolayı ulaşım ile ilgili hak da bu çerçevede değerlendirilmelidir. İlden ilçeye ya da ilçeden ilçeye ulaşımında Belediyelerin yetkileri bulunmamaktadır. İlden ilçeye ya da ilçeden ilçeye toplu ulaşım yapacak kişiler İl Trafik Komisyonundan çalışma izni alarak çalışmışlardır. Bu çalışma izni ise müracaatla verilen bir izin olup belirli sürelerle yenilenmektedir.

5216 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle artık Büyükşehir alanları içindeki ulaşım hakkı Büyükşehir Belediyesine geçmiştir. Bu bağlamda daha önce farklı Belediyelerin yetki sahasının dışında olan ilden ilçeye ya da ilçeden ilçeye toplu ulaşım konusunda artık Büyükşehir Belediyesi yetkilidir. Nitekim bu şekilde çalışan toplu ulaşım araçlarına her yıl Büyükşehir Belediyesince izin verildiği gibi denetimi de yapılmaktadır. Artık İl Trafik Komisyonlarının 5216 sayılı Kanun sonrası yetkisi kalmamıştır.

Daha önce il trafik komisyonu kararıyla izin verilen ilden ilçeye ya da ilçeden ilçeye toplu ulaşım konusunda fiili durum olarak her yıl izin verilerek sürdürülmesi mümkün değildir. Yapılması gereken, artık yetki Büyükşehir Belediyesinde olduğuna göre en son tarihli il trafik komisyonu kararında belirtilen süre sonunda söz konusu hatların süre ve şartları belirlenerek ihale yoluyla verilmesidir.

Belediyenin toplu ulaşım hizmetlerini Danıştayın görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla

devredebileceği göz önüne alındığında, imtiyazı aşan şekilde fiili olarak hattın süresiz ihalesiz kullandırılması kabul edilebilir değildir.

İl trafik komisyonundan alınan izne istinaden faaliyette bulunan bu minibüs/otobüslerin çalışma durumlarının izin / tahsis suretiyle sürekli uzatılması şeklinde verilen ve yıllardır devam eden bu uygulama 5216 sayılı Kanun yürürlüğe girene kadar bu kişiler açısından kazanılmış haktır. Ancak 5216 sayılı Kanunla yeni durum olduğu için bu kişilerin geçmişte aldıkları izne istinaden süresiz olarak bu hakkı kullanmaları kazanılmış hak değildir.

Yukarıda bahsedilen denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2217 adet ticari minibüs hattı işletme hakkının iki ayrı yasal dayanağa sahip olduğu, 2217 adet minibüs işletme hakkından bir kısmının, 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı gereğince verilmiş olan minibüs işletmeciliği yapma yetkisini haiz minibüs plakası olduğu, buna göre verilen plakalara ilişkin süre sınırı bulunmadığı, 2217 adet minibüs işletme hakkından diğer kısmının ise, 4935 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu gereğince verilmiş olan, yolcu taşımacılığı yapma yetki belgesi/izni ile edinilen işletme hakkı olduğu,yetki belgesi/izin ile edinilen işletme hak sahipliğinin 5 yıl süre sınırına tabi olduğu, ancak 4935 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu 33. madde hükmü gereğince, hak sahibinin süre bitiminde belgeyi yenileme hakkına sahip olduğu,dolayısıyla 4935 sayılı Kanuna dayalı olarak minibüs işletme hak sahipliği edinenlerin mezkur hakları, sınırsız yenilenebilirlik niteliği bulunan süreli hak olduğu iddia edilerek 2217 adet ticari minibüs hattı işletme hakkından hiçbirinin hak sahibinin işletme hakkını kullanma isteği karşısında, belirli bir süre sonunda idarece resen ortadan kaldırılması gereken nitelikte olmadığı, Ayrıca, 5393 ve 5216 sayılı Kanunlarda toplu taşıma hizmetlerinin kapsamı belirtilmediği, 4736 sayılı Kanunla belirlendiği ve 4736 sayılı Kanunun 1. maddesinin 6. fıkrasının “toplu taşıma hizmetinin kapsamının Maliye, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme, İçişleri, Çevre ve Şehircilik ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik bakanlıklarının görüşleri alınmak suretiyle Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.” Hükmü gereğince, ilgili Bakanlıklarca toplu taşıma hizmetinin kapsamının 04.03.2014 tarihli ve 28931 sayılı Resmi Gazete’de Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği ile belirlendiği ve toplu taşıma hizmetlerinin kapsamına “minibüs taşımacılığının” dahil olmadığı hüküm altına alındığı, bunun üzerine, minibüs taşımacılığının toplu taşıma tanımına dahil edilmemesi yönünden de iptali istemiyle, Danıştay’da söz konusu yönetmeliğin iptali davası açıldığı ve Yargılama sonucunda nihai olarak, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 2019/3348 E. 2020/1552 K. Kararı ile; belirli kriterlere göre minibüs taşımacılığının, toplu taşıma kapsamına dahil

edilmemesi işlemleri hukuka uygun bulunarak, iptal isteminin reddedildiği, 4736 sayılı Kanunun 1. maddesinin 6. fıkrasına ve Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 2019/3348 E. 2020/1552 K. Kararına göre, minibüs taşımacılığı toplu taşıma hizmetleri kapsamında olmadığına göre; 5393 ve 5216 sayılı Kanunlar ile yetkileri belirlenmiş ve taşımacılık faaliyetlerinden sadece toplu taşıma yapmakla görevli/yetkili olan belediyenin, minibüs taşımacılığı yapması veya “belediye adına özel işletmecilere yaptırması”nın mümkün bulunmadığı, dolayısıyla, belediyenin minibüs hattı işletmeciliği imtiyaz, ruhsat, kiralama ihalesine çıkmasının da mümkün bulunmadığı, bulgunun temel olarak minibüs taşımacılığının toplu taşıma kavramı kapsamında olduğunun değerlendirilmesine dayandığı, Minibüs taşımacılığının bir çeşit toplu taşıma olarak değerlendirilmesinin, mevzuata uygun olmayabileceği ve sürecin, 2217 adet minibüs işletmeciliği hakkını idari kararlarla resen sonlandırma yönünde yapılacak işlemlerden etkilenenlere tazminat ödemekle sonuçlanabileceği göz önüne alınarak minibüs taşımacılığının toplu taşıma olarak değerlendirilemeyeceği sonucuna varıldığı belirtilmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'a dayanılarak çıkarılan Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan şehir içi toplu taşıma hizmetleri tanımında minibüs taşımacılığına yer verilmediği, dolayısıyla toplu taşıma kavramı içerisinde yer almayan minibüs taşımacılığının belediyenin görev ve yetkileri arasında yer almadığı belirtilmektedir. Ancak, söz konusu Yönetmelik amaç ve kapsamı itibarıyla karayolu taşımacılığının düzenlenmesine yönelik olmayıp yalnızca 4736 sayılı Kanun kapsamında verilecek ücretsiz veya indirimli yolcu taşıma hizmetlerinin düzenlenmesine ilişkindir. Dolayısıyla, anılan Yönetmelik'te yer alan şehir içi toplu taşıma hizmetleri tanımından hareketle minibüs taşımacılığının toplu taşıma hizmetleri arasında yer almadığı ve bu bakımdan belediyenin görev tanımına dahil olmadığı söylenemez.

Diğer taraftan, İl trafik komisyonu tarafından verilen çalışma izinlerine istinaden, belirlenen güzergâhlarda yolcu taşıma izni ile verilen ve süresi dolan 2217 adet ticari minibüs hattına ait işletme hakkının süresi ve şartları da belirtilerek Ayrıca, 04.05.2021 tarihli ve 31474 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesi Kararı ile aynı durumda olan bir başka belediye tarafından hat tahsislerinin iptal edilmesi sonucunda Anayasa Mahkemesi tarafından mülkiyet hakkının ihlal edildiğine dair karar verilmiştir. Anayasa Mahkemesi tarafından müdahalenin ihlal oluşturup oluşturmadığı değerlendirilirken kanunilik, kamu yararı amacı taşıması ve ölçülebilirlik ilkeleri esas alınarak karar verilmiştir.

Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu kararda Anayasa'nın 13'üncü ve 35'inci

maddeleri uyarınca mülkiyet hakkının ancak kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilmesi, ancak mülkiyet hakkına yapılan bir müdahalenin ölçülü olabilmesi için ise bu müdahalenin keyfi ve öngörülemeyen nitelikte olmamasının gerektiği ifade edilmiştir. Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu kararın içeriği incelendiğinde somut olayda iptal edilen minibüs hattı tahsisinin ihalesiz olarak verildiği ve hâlihazırda bu hatta çalışmak isteyebilecek kişilere de bu imkânın tanınması gerektiği nazara alındığında müdahalenin gerekli olmadığı söylenemeyeceği belirtilmiştir. Ancak hâlihazırda bu hatları işleten kişilere herhangi bir süre ve imkan tanımadan hat tahsislerinin iptal edilmesinin hat tahsisi yapılan kişiler yönünden öngörülemeyen bir durum olduğu, İdarenin herhangi bir uyarı yapmadan ve geçiş süreci de öngörmeden yaptığı bu işlemin bütün külfetinin minibüs hatlarını işleten bu kişilere yüklenmesi sonucunu doğurduğu ifade edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi Kararının sonucunda; minibüs hatlarının herhangi bir süre ve imkân tanımadan iptal edilmesi, bu hatları işleten kişilere öngörülemeyen bir şekilde şahsi olarak aşırı ve orantısız bir külfet yüklediği ve mülkiyet hakkı ile kamu yararının arasında olması gereken adil dengenin minibüs hatlarını işleten kişiler aleyhine bozulduğu belirtilmiştir.

Anayasa Mahkemesi, otobüs ve minibüs hatlarının ihalesiz ve süresiz olarak kişilere tahsis edilmesini kamu yararı açısından uygun bulmamakta ancak bu hat tahsislerinin iptal edilmesi noktasında ölçülülük ilkesine uygun davranılarak hat sahibi kişilere belirli bir süre ve imkân tanınarak bu işlemin yapılması gerektiğini ifade etmektedir.

Mevzuata aykırı işlemlerin, mevzuata aykırılıklarının tespit edildiği tarih itibarıyla hukuk düzeninden çıkarılmaları hukuk devletinin bir gereğidir. Bu nedenle, yukarıda açıklanan hususlar da gözetildiğinde bu durumun düzeltilmesi zorunludur. Bu kapsamda belediyece toplu taşıma hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesinin yöntemini belirleme ve bu konuda yeniden bir ihale yapıp yapmama konusunda Büyükşehir Belediyesinin takdir yetkisi bulunmakla birlikte, söz konusu hukuki durumun mevcut sözleşmelerin/işlemlerin iptalini gerektireceği kuşkusuzdur. Bu konu, yeniden bir ihale yapılincaya kadar geçecek süre zarfında toplu taşıma hizmetlerinden yararlanan belde halkının mağduriyetine yol açmayacak şekilde en kısa sürede çözümlenmelidir.

Bu açıklanan nedenlerle, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin fiili durum olarak yapılan toplu taşıma hizmetleri mevzuata aykırı olup, bu aykırılığı giderecek şekilde 5393 ve 5216 sayılı Kanunlarda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri

seçilerek toplu taşıma hizmetlerinin Belediye gözetiminde düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 17: Basın Yayın Faaliyetleri Kapsamında Yapılan Ödemelerde Tasarruf Tedbirleri Genelgesine Uyulmaması

Basın ve yayın hizmetlerine ilişkin yapılan harcamaların, Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'nde yer alan hükümlere uyulmadan gerçekleştirildiği görülmüştür.

17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Tasarruf Tedbirleri" konulu 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile; Kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılmasının her kamu kurum ve kuruluşu ile görevlisi için bir görev ve aynı zamanda bir mecburiyet olduğu, kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarruf sağlanması, bürokratik işlemlerin azaltılması ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımına ilişkin olarak çeşitli tedbirlerin alındığı ifade edilmiştir.

Bu tedbirlerin uygulanmasının hassasiyetle takip edileceği, denetleneceği, raporlanacağı ve aykırı hareket edenler hakkında gerekli yaptırımların uygulanacağı, belirtilmiş, belediyeler de genelge kapsamına dahil edilmiştir.

Genelge'nin "Basın ve Yayın Giderleri" başlıklı kısmında;

"İdareyi ve faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınlar hiçbir şekilde basılmayacak, bu dokümanların hazırlanması ve paylaşımı elektronik ortamda yapılacaktır." denilmektedir.

Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehber'in "03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri" bölümünde yer alan "Baskı ve Cilt Giderleri" tanımında, "*Basılı olarak alınacak yayınlar dışında kalan ve hizmetin gerektirdiği durumlarda yapılacak (gazete, dergi, bülten, kitap, broşür, afiş, gibi) süreli veya süresiz yayınların basımı (sayısal ortamda yapılan baskılar dahil) ile bunların veya daire ve idarelerce kullanılan her çeşit evrakın ciltlenmesine ilişkin ödemeler bu bölüme gider kaydedilecektir.*" denilmektedir.

Belediye basın biriminin "Baskı ve cilt giderleri" ekonomik kodunda yer alan harcamalarının incelenmesi neticesinde, 28.249.475,00 TL tutarında baskı ve cilt gideri yapıldığı, ayrıca "Gazete 10" adıyla belediye faaliyetlerinin tanıtılmasına yönelik gazete basıldığı, gazetelerin belediye birimlerinde vatandaşa sunulduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını teminen Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'nde de belirtildiği üzere, kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek gerekli tedbirlerin alınması, tanıtım faaliyetleri ile gazetelerin paylaşımının elektronik ortamda yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 18: Devlet İhale Kanunu Kapsamında Yapılması Gereken Sosyal Destek Kartı Basılması Hizmeti İşinin Protokol Düzenlenerek Yapılması

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında yapılması gereken alışveriş kartı hizmeti işinin, ihalesiz olarak protokol ile bir firmaya verildiği görülmüştür.

Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde

"Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür." denilmektedir.

Aynı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde ise "Hizmet";

"Kanun ve diğer mevzuata göre çalıştırılan aylıklı, ücretli, yevmiyeli ve sözleşmeli personel istihdamı hariç olmak üzere gerçek veya tüzelkişilere ücret karşılığında yaptırılan araştırma, sondaj, imalat, prototip imalat, istikşaf, etüt, harita plan, proje, kontrollük, müşavirlik ve benzeri her türlü hizmetleri," denilmek suretiyle gerçek veya tüzel kişilere ücret karşılığında yaptırılan işler Kanun kapsamına alınmıştır.

Belediye tarafından Balıkesir ilinde yaşayan vatandaşların alışverişlerinde kullanılmak üzere sosyal destek kartı (Yakın Kart) verilmesi işi, kart hizmetini sağlayan firmaya her kullanımda belirli bir komisyonun gelir olarak aktarılması sonucunu doğurmaktadır.

Şöyle ki; yakın kartı kullanan kişi, gıda marketinden yaptığı her alışverişte, market ile kart hizmeti sunan firma arasındaki sözleşmeye istinaden alışverişin belirli bir yüzdesi, market tarafından kart hizmeti sunan firmaya komisyon bedeli olarak aktarılmaktadır. Burada ne vatandaş ne de belediye tarafından bir komisyon ödenmemekte, ancak sözleşme yapılan firmaya bir imtiyaz sağlanmaktadır.

Sonuç olarak belediyenin gelir getirici faaliyetlerinden sosyal destek kartı hizmeti işinin ihale edilmemesinin kanuna aykırılık teşkil ettiği, Devlet İhale Kanunu hükümleri doğrultusunda işlem yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 19: İdarenin Kendi Şirketine Kredi Kullanımı İçin Kefalet Vermesi

Büyükşehir belediye meclisi kararı ile Balıkesir Toplu Taşıma A.Ş (BTT)'ye 100.000.000,00 TL kredi kullanımı için kefalet verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 70'inci maddesinde, belediyelerin kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabileceği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Kanun'un 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde "Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek" belediye meclisinin yetki ve görevleri arasında sayılmıştır.

Öte yandan, aynı Kanun'un "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinde, belediye ve belediye şirketlerinin borçlanma esasları düzenlenmiş, bu maddeden belediyelerin görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla borçlanabileceği, şirket borçlanmaları konusunda ise tanınan yetkinin sadece belediye meclisinin karar vermesi ile sınırlı olarak düzenlendiği anlaşılmaktadır.

Kefalet tanımı gereği asıl borçlunun borcunu ödemesinin teminat altına alınması olup, şirket borcunu ödeyemezse borcun sahibi Belediye olacaktır.

Bir başka deyişle kefalet verme dolaylı yoldan da olsa borçlanma ile sonuçlanmış olacaktır. Oysaki belediyelerin hangi şartlarla borçlanacağı 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinde sayılmıştır. Kefalet yoluyla borçlanma bu hükümler arasında yer almamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü ve açıklamalar gereğince idarenin, meclis kararı ile şirketlerine kefil olmasının mevzuata uygun olmaması nedeniyle bu yönde tasarrufta bulunulmaması gerekmektedir.

BULGU 20: Hakediş Ödemelerinin Zamanında Yapılmaması Sebebiyle Alacaklı Firmalar Tarafından İlamsız İcra Takibi Başlatılması Neticesinde İcra Masrafları İle Avukatlık Vekalet Ücretlerine Maruz Kalınması

İdare tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan muhtelif alımlarda, hakediş ödemelerinin zamanında yapılmaması sebebiyle, alacaklı firmalar tarafından ilamsız icra takibi başlatılması neticesinde asıl alacağa bağlı olarak icra masrafları ve avukatlık vekalet ücretleri ödendiği görülmüştür.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nin "Hakediş ödemeleri" başlıklı 42'nci maddesinde:

"...

Hakediş raporu, yüklenici veya vekili tarafından imzalandığı tarihten başlamak üzere en geç sözleşmesinde yazılı sürenin sonunda, eğer sözleşmede bu hususta bir kayıt yoksa otuz gün içinde tahakkuka bağlanır. Bu tarihten başlamak üzere otuz gün içinde de ödeme yapılır. ..." denilmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Geçici hakediş raporları" başlıklı 39'uncu maddesinde:

"...

Hakediş raporu, yüklenici veya vekili tarafından imzalanıp idareye verildiği tarihten başlamak üzere en geç otuz gün içinde onaylandıktan sonra otuz gün içinde tahakkuka bağlanır. Bu tarihten başlamak üzere sözleşmesinde farklı bir süre belirtilmemiş ise on beş gün içinde de ödeme yapılır. ..." denilmektedir.

Düzenlenen hakedişlerin zamanında ödenmemesi ve müteahhit firmalar tarafından icra takibi başlatılması sebebiyle 31.12.2024 itibariyle Belediyenin icra masrafları ve avukatlık vekalet ücret ödemeleri 5.462.048,07 TL'ye ulaşmış olup, giderek artan bir seyir izlemektedir.

Öte yandan belediye aleyhine başlatılan icra takibi sonucunda ortaya çıkan faiz, masraf ve vekâlet ücretlerinin belediye bütçesinden karşılanması ilgililerin sorumluluğuna da yol açabilecektir.

Sonuç olarak, icra ve avukatlık masraflarına maruz kalınmaması adına hakedişlerin mevzuatta yer alan süreler dahilinde ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 21: Yapım İşlerinde Faturaların Süresinde Düzenlenmemesi

Büyükşehir tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinde, hakediş raporlarının onaylandığı tarih itibarıyla azami yedi gün içinde düzenlenmesi gereken faturaların bu süre içerisinde düzenlenmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Geçici hakediş raporları" başlıklı 39'uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (f) bendinde, hakediş raporunun, yüklenici veya vekili tarafından imzalanıp idareye verildiği tarihten başlamak üzere en geç otuz gün içinde onaylandıktan sonra otuz gün içinde tahakkuka bağlanacağı ve bu tarihten başlamak üzere

sözleşmede farklı bir süre belirtilmemiş ise on beş gün içinde de ödeme yapılacağı belirtilmiştir. Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin "Ödeme yeri ve şartları" başlıklı 11'inci maddesinde de benzer düzenlemeye yer verilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun fatura nizamını düzenleyen 231'inci maddesinin beşinci bendinde faturanın, malın teslimi ve hizmetin yapıldığı tarihten itibaren azami yedi gün içinde düzenleneceği, bu süre içerisinde düzenlenmeyen faturaların hiç düzenlenmemiş sayılacağı hükmü mevcuttur.

Buna göre, faturanın malın teslimi ve hizmetin ifasından itibaren tarihinden itibaren 7 gün içerisinde düzenlenmiş olması gerekmekte olup, bu süreden sonra düzenlenen faturalar mezkûr Kanun hükümleri çerçevesinde hiç düzenlenmemiş sayılmakta ve bu belgeleri vermek ve almak zorunda olanlar hakkında Kanun'un ilgili ceza hükümleri kapsamında işlem tesis edilmektedir.

Yapılan incelemelerde; Büyükşehir Belediyesince gerçekleştirilen yapım ihalelerine ilişkin hakedişler ve bunlara bağlı oluşturulan ödeme emrine istinaden yüklenici tarafından kesilen faturaların, hakedişin tahakkuk ettiğini belgeleyen kabul tutanağının düzenlendiği yani hakediş raporunun onaylandığı tarihten itibaren azami 7 gün içinde düzenlenmesi gerekirken düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda hakedişlerin onay/kabul tarihi itibarıyla 7 gün içinde kesilmesi gereken faturaların bu sürede düzenlenmediği, hatta 147, 108 gün gibi uzun bir süre sonra faturaların düzenlendiği görülmektedir.

Tablo 13: Fatura Düzenleme Süresine Uyulmayan Yapım İşleri

Yevmiye No	İşin Adı	Fatura Tutarı	Hakediş Tarihi	Fatura Tarihi	Fark (Gün)
23551	Karesi İlçesi Hacı Ali Cami Tuvalet Yapım İşİ	275.911,24	14.05.2024	10.10.2024	147
14527	Balya İlçesi Yolcu Transfer İstasyonu ve İtfaiye Grup Amirliği Binaları İle Altyapı Ve Çevre Düzenleme Yapım İşİ 7 Ve Kesin Hakedişİ	3.453.370,48	7.01.2024	25.04.2024	108
8082	Susurluk İlçesi Çelik Yaya Köprüsü Yapım İşİ 1 Nolu Kesin Hakediş	10.303.809,83	26.01.2024	28.03.2024	62
11579	Balıkesir İli, Karesi İlçesi Karaoğlan Mahallesi İğneci Sokak 8672 Ada 17-18 Parselde Bulunan Tescilli Yapımın Restorasyon Yapım İşİ 2. Hakediş Bedeli	5.774.773,36	29.03.2024	21.05.2024	53
2430	Bandırma İlçesi, 17 Eylül Üniversitesi, Manyas Anadolu Lisesi, Miralay Bekir Sami Bey Okulu Bahçeleri Aydınlatılması, Manyas Atatürk Parkı Aydınlatma Yapım İşİ	458.400,00	7.12.2023	1.02.2024	53
21588	Balıkesir Karesi İlçesi Dumlupınar Mahallesi 8467cada 3 Parselde Bulunan Tescilli Yapımın Restorasyon Yapım İşİ 3 Nolu Ara Hakediş Bedeli	462.763,78	18.07.2024	9.09.2024	51
19756	Balıkesir İli Karesi İlçesi Yıldırım Mahallesi 7757 Ada 3 Parseldeki Alaca Mescit Tuvalet Yapım İşİ 1 ve Kesin Hakedişİ	2.093.968,94	3.06.2024	22.07.2024	49
11101	Zahire Pazarı Yanı Tuvalet Yapım İşİ	657.133,32	27.03.2024	15.05.2024	49
9750	Zağnos Paşa Meydanı Çevresi Sokak ve Cephe Sağıklaştırması Yapım İşİ 15. Hakediş	14.638.068,41	29.02.2024	16.04.2024	47
15581	B.B.B. Bandırma Kültür Merkezi Binası Temel Yalıtımı ve Drenaj İmalat Yapım İşİ	736.500,00	20.05.2024	3.07.2024	44

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, hakediş onay tarihi ile birlikte vergiyi doğuran olayın meydana geldiği ve bu tarihten itibaren 7 gün içinde faturanın düzenlenmesi gerektiği, aksi takdirde vergiyi doğuran olayın geç tespiti yapılacağından verginin geç ödenmesine neden olabileceği ve buna bağlı olarak özel usulsüzlük cezası kesileceği aşikârdır.

Sonuç olarak, yapım işlerinde düzenlenen hakediş raporlarının onaylandıkları tarihten itibaren, faturalarının yedi gün içinde düzenlenmemesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 22: İdarenin kiraya verdiği ve irtifak hakkı tesis ettiği taşınmazların kullanım alanlarının dışına taşılması

İdarenin kiraya verdiği ve irtifak hakkı tesis ettiği taşınmazlarında belirlenen kullanım alanlarının dışına taşılarak kamusa alanın da kullanıldığı görülmüştür.

a)Kiralanan taşınmazlar

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği hükmü tesis edilmiştir.

Kanun'un "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde ise; Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve ihalelerde açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu hükmü yer almaktadır.

İdare tarafından 2886 sayılı Kanun uyarınca kiraya verilen taşınmazların gerek ihale ilan metinleri ve kiralamaya ilişkin şartnamelerinde gerekse sözleşmelerinde kiraya verilen alanların nev'i, kullanım amacı ve bu yerlerin kaç metrekare olduğu belirtilmektedir. Söz konusu taşınmazların kiraya verilmesi için yapılan ihalelerde istekliler tarafından teklif edilen bedeller ilanda belirtilen kullanım alanı ve amacı için verilen tekliflerdir. İhale öncesinde belirlenen mevcut kullanım alanlarının sözleşme sonrası kiracılar tarafından genişletilmesi hem kişiler lehine haksız kazanca sebep olabilecek, hem de ihale öncesi belediye tarafından belirlenen kiralamaya ilişkin şartların ihaleden sonra değiştirilmesi anlamını taşıyabilecektir

Yerinde yapılan incelemede, İdarenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve kiralanan 8043 ada 9 parsel üzerinde bulunan çeşitli büyüklükteki taşınmazlarda, kiracılara kullandırılan alanın dışına, kamusal alanın taşıldığı görülmüştür.

b)İrtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar

İdare'nin irtifak hakkı tesis etmek suretiyle kullandığı taşınmazlarında, kullanım esnasında belirlenen kullanım alanının aşıldığı görülmüştür.

İdarenin hüküm ve tasarrufunda bulunan ve irtifak hakkı tesis edilmesi suretiyle kullanılan taşınmazların kullanıma tahsis edilen açık ve kapalı alan yapılan sözleşmelerle belirlenmiştir. Ancak fiili durumda kullanıcıların kendilerine tahsis edilen alanların dışına taşıkları tespit edilmiştir.

Yapılan denetimlerde Altıeylül ilçesi Gümüşçeşme mahallesi, 10096 ada, 1 parsel ile 10171 ada, 7 parsel üzerinde bulunan irtifak hakkı tesislerinde, hak sahiplerinin sözleşmede belirtilen yüzölçümlerinin dışına taşarak kamusal alanı kullandıkları görülmüştür.

Sonuç olarak, İdarenin gerek kiralama gerekse irtifak hakkı tesis etmek suretiyle kullandığı taşınmazlarında, bu tarz taşmaların önüne geçebilmek için etkin bir denetim sürdürmesi gerekmektedir.

BULGU 23: Bitki, Çiçek ve Ağaç Alımlarının Kamu İhale Kanunu'nun 3/a Maddesine Göre Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaksızın İhalesiz Bir Şekilde Yapılması

İdare tarafından muhtelif tarihlerde alımı yapılan 579.855.900,00 TL tutarındaki çiçek, bitki ve ağaç alımlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilmesi gerekirken, Kanun'un 3/a maddesinde yer alan istisna hükmü kapsamında değerlendirilerek ihalesiz olarak gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesi "a" fıkrasında;

"a) Kanun kapsamına giren kuruluşlarca, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım veya hayvancılıkla ilgili ürün alımları ile 6831 sayılı Orman Kanunu gereğince orman köyleri kalkındırma kooperatiflerinden ve köylülerden yapılacak hizmet alımları,"

Hükmü yer almaktadır.

Maddeye göre tarım ve hayvancılıkla ilgili ürünlerin doğrudan üreticilerden veya ortaklıklarından ihalesiz olarak satın alınabilmesi için, alımı yapacak kuruluşun, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği söz konusu ürünleri işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere kurulmuş olması veya bu ürünleri işleme, değerlendirme, iyileştirme veya satma işlemlerini yapmakla yasal olarak görevlendirilmiş olması gerekmektedir.

Dolayısıyla bu bent kapsamına, özellikle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun kapsamında olmayıp da 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun kapsamına alınan kuruluşların, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği üreticilerden veya ortaklarından yapacakları, Et ve Süt Kurumunun canlı hayvan, et ve balık alımları, Toprak Mahsulleri Ofisinin hububat alımları,

Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğünün çay alımları, Türkiye Şeker Fabrikalarının şeker pancarı alımı, Orman Bakanlığına bağlı fidanlıkların fidan alımlarının girdiği açıktır.

Madde metninden anlaşılacağı üzere, 4734 sayılı Kanunun 3'üncü maddesinin "a" bendi kapsamında istisnadan bahsedebilmek için;

·İlgili kuruluşun, kuruluş amacı veya mevzuatında alıma konu tarım veya hayvancılıkla ilgili ürünleri, işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak gibi bir görev veya faaliyet alanının tanımlanmış olması,

·Tarım veya hayvancılıkla ilgili ürün alımlarının doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılması,

Şartlarının birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir.

Belediyelerin görev, amaç ve yetkilerinin hukuki çerçevesini oluşturan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda ve ilgili diğer belediye mevzuatında ise Belediyelere, tarım veya hayvancılıkla ilgili ürünleri, işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak gibi bir görev, amaç yahut yetki verilmemiştir. Bu anlamda kuruluş amacında veya mevzuatı gereği böyle bir görevi bulunmayan Belediye tarafından süs bitkisi alım işlerinin, Kamu İhale Kanunu 3/a bendi kapsamında değerlendirilemeyeceği açıktır.

Büyükşehir Belediyesi Kent Estetiği Daire Başkanlığı tarafından 29.02.2024 tarihinde, herhangi bir fiyat araştırması yapılmaksızın, adı geçen Kanun'un 3/a maddesi kapsamında Manisa Turgutlu Sınırlı Sorumlu Süs Bitkileri Üretimi Tarımsal Kalkındırma Kooperatifi ile 349.415.500,00 TL'lik bitki alımı için sözleşme imzalanmış, denetim dönemi itibarıyla 87.817.500,00 TL tutarında (KDV hariç) bitki alınmıştır. Sözleşmeye göre 1 no'lu hakediş kapsamında alınan bitkilere ilişkin tablo aşağıda yer almaktadır.

Tablo 14: İstisna Kapsamında Alımı Yapılan Bitkiler (1)

No	Bitki İsmi (Latince)	Bitki İsmi (Türkçe)	Alım Yapılan Miktar	Alım Yapılan Birim Fiyat	Tutar
1	Magnolia Grandiflora Gallisoniensis Pyramidalis	Manolya Piramit	30	95.000,00	2.850.000,00
2	Magnolia Grandiflora Gallisoniensis Tige	Manolya Tijli	20	95.000,00	1.900.000,00
3	Camellia Japonica Alto Fusto Pyramidalis	Kamelya Piramit	150	95.000,00	14.250.000,00
4	Platanus occidentalis	Batı Çınarı	75	16.000,00	1.200.000,00
5	Ilex Nellie Stewens Pyramidalis	Japon Çoban Püskülü	15	85.000,00	1.275.000,00
6	Ginko Biloba Pyramidalis	Mabet Ağacı Piramit	100	85.000,00	8.500.000,00
7	Cupressocyparis leylandi	Leylandi Orta	175	1.400,00	245.000,00
8	Cupressocyparis leylandi	Leylandi Kısa	1.100	800,00	880.000,00
9	Buxus Sempervirens Spiral	Spiral Şimşir	200	25.000,00	5.000.000,00
10	Buxus Sempervirens Ball	Top Şimşir	300	25.000,00	7.500.000,00

11	Euonymus japonicus aureo marginatus ball	Top Taflan	200	9.500,00	1.900.000,00
12	Nerium oleander Papagambetta	Zakkum Papagambetta	17.500	800,00	14.000.000,00
13	Nerium oleander	Zakkum Çalısı	56.900	350,00	19.915.000,00
14	Rosa meilland	Meyland Gülü	3.000	280,00	840.000,00
15	Rosaceae spp.	Yerli Gül	5.000	180,00	900.000,00
16	Petunia Atkinsiana	Petunya	22.500	95,00	2.137.500,00
17	Begonia	Begonya	22.500	85,00	1.912.500,00
18	Gazania	Gazanya Saksılı	27.500	95,00	2.612.500,00
TOPLAM					87.817.500,00

Büyükşehir Belediyesi Kent Estetiği Daire Başkanlığınca, adı geçen Kanunun 3/a maddesi kapsamında 21.09.2023 tarihinde aynı yükleniciden 195.307.000,00 TL tutarında bitki alım sözleşmesi imzalanmış ve %17,99 oranında iş artışı yapılarak toplam 230.440.400,00 tutarında (KDV hariç) bitki alımı yapılmıştır. Bahsi geçen Sözleşmeye göre alınan bitkilere ilişkin tablo aşağıda yer almaktadır.

Tablo 15: İstisna Kapsamında Alımı Yapılan Bitkiler (2)

No	Bitki İsmi (Latince)	Bitki İsmi (Türkçe)	Birim	Alım Yapılan Birim Fiyat	Alım Yapılan Miktar	Tutar
1	Bonzai Olea	Anıt Bonsai Zeytin	Adet	350.000,00	12	4.200.000,00
2	Bonzai Olea	Büyük Bonsai Zeytin	Adet	195.000,00	36	7.020.000,00
3	Bonzai Olea	Orta Bonsai Zeytin	Adet	90.000,00	60	5.400.000,00
4	Platanus Orientalis	Anıt Çınar	Adet	250.000,00	12	3.000.000,00
5	Platanus Orientalis	Kalın Çınar	Adet	12.500,00	720	9.000.000,00
6	Platanus Orientalis	İnce Çınar	Adet	4.500,00	684	3.078.000,00
7	Prunus cerasifera Pissardii Nigra	Süs Eriği	Adet	8.500,00	96	816.000,00
8	Tilia tomentosa	Gümüşü Ihlamur Orta	Adet	8.500,00	564	4.794.000,00
9	Tilia tomentosa	Gümüşü Ihlamur İnce	Adet	4.500,00	60	270.000,00
10	Robinia hispida	Pembe Çiçekli Akasya	Adet	8.500,00	60	510.000,00
11	Lagerstroemia indica	Tijli Oya	Adet	8.500,00	276	2.346.000,00
12	Spathodea campanulata	Lale Ağacı	Adet	9.500,00	24	228.000,00
13	Nerium oleander tige	Tijli Zakkum	Adet	10.000,00	360	3.600.000,00
14	Paulownia tomentosa	Pavlonya Çin Kavağı	Adet	9.000,00	12	108.000,00
15	Prunus serrulata	Süs Kirazı	Adet	8.500,00	60	510.000,00

16	Ligustrum Japonica Tige	Tijli Ligustrum	Adet	12.500,00	72	900.000,00
17	Morus alba kagayamae	Çınar Yapraklı Dut	Adet	35.000,00	120	4.200.000,00
18	Melia azedarach	Tespah Ağacı Kalın	Adet	30.000,00	60	1.800.000,00
19	Melia azedarach	Tespah Ağacı Orta	Adet	8.500,00	36	306.000,00
20	Acer platanoides	Çınar Yapraklı Akçaağaç	Adet	9.500,00	300	2.850.000,00
21	Acer campestre	Ova Akçaağacı	Adet	35.000,00	90	3.150.000,00
22	Acer saccharinum	Şeker Akçaağacı	Adet	21.500,00	150	3.225.000,00
23	Acer negundo flamingo	Flamingo Akçaağacı	Adet	18.500,00	120	2.220.000,00
24	Acer negundo	Dişbudak Yapraklı Akçaağaç Orta	Adet	15.000,00	72	1.080.000,00
25	Acer negundo	Dişbudak Yapraklı Akçaağaç Kalın	Adet	35.000,00	36	1.260.000,00
26	Acer platanoides crimson king	Kırmızı Çınar Yapraklı Akçaağaç	Adet	45.000,00	60	2.700.000,00
27	Liquidambar styraciflua	Büyük Amerikan Sığla	Adet	250.000,00	12	3.000.000,00
28	Liquidambar styraciflua	Orta Amerikan Sığla	Adet	35.000,00	72	2.520.000,00
29	Salix Bayblonica	Salkım Söğüt	Adet	35.000,00	24	840.000,00
30	Magnolia grandiflora	Büyük Manolya	Adet	80.000,00	24	1.920.000,00
31	Magnolia grandiflora	Orta Manolya	Adet	60.000,00	24	1.440.000,00
32	Magnolia grandiflora tige	Tijli Manolya	Adet	60.000,00	24	1.440.000,00
33	Carpinus betulus	Kara Gürgen	Adet	250.000,00	6	1.500.000,00
34	Fraxinus excelsior	Dişbudak Kalın	Adet	35.000,00	60	2.100.000,00
35	Fraxinus excelsior	Dişbudak Orta	Adet	8.500,00	60	510.000,00
36	Quercus robur fastigiata coster	Piramidal Meşe	Adet	25.000,00	30	750.000,00
37	Buxus sempervirens	Top Şimşir	Adet	16.000,00	60	960.000,00
38	Camellia Japonica Pyramidalis	Piramidal Japon Kamelyası	Adet	60.000,00	24	1.440.000,00
39	Buxus Microphylla Faulkner Pyramida Cono	Piramidal Şimşir	Adet	25.000,00	60	1.500.000,00
40	Osmanthus Aquifolium Palla	Top Osmantus	Adet	65.000,00	12	780.000,00

41	Euonymus Japonicus "variegata" Pyramidalis	Piramidal Alaca Taflan	Adet	12.500,00	60	750.000,00
42	Prunus serrulata royal burgundy	Kırmızı Yapraklı Kiraz	Adet	25.000,00	96	2.400.000,00
43	Cupressocyparis leylandi Ponpon	Ponpon Leylandi	Adet	8.500,00	180	1.530.000,00
44	Cupressocyparis leylandi Spiral	Spiral Leylandi	Adet	8.500,00	60	510.000,00
45	Cupressus macrocarpa goldcrest spiralle	Spiral Limon Servi	Adet	8.500,00	60	510.000,00
46	Cupressocyparis leylandi	Küçük Leylandi	Adet	800,00	3.360	2.688.000,00
47	Cupressocyparis leylandi	Orta Leylandi	Adet	1.400,00	1.200	1.680.000,00
48	Cupressocyparis leylandi	Büyük Leylandi 4,5-5 m	Adet	6.500,00	180	1.170.000,00
49	Cupressus arizonica	Mavi Servi	Adet	800,00	480	384.000,00
50	Cupressus Macrocarpa Goldcrest	Limon Servi	Adet	950,00	1.200	1.140.000,00
51	Lagerstroemia indica vase shaped	Örgü Formlu Oya Ağacı	Adet	75.000,00	60	4.500.000,00
52	Picea pungens hoopsii	Mavi Ladin	Adet	9.000,00	360	3.240.000,00
53	Thuja occidentalis Smaragd	Smargard Mazı	Adet	800,00	36	28.800,00
54	Cedrus deodora	Sedir	Adet	8.000,00	120	960.000,00
55	Salvia splendens	Salvia	Adet	90,00	60.000	5.400.000,00
56	Dianthus petraeus	Karanfil	Adet	90,00	6.000	540.000,00
57	Viburnum Lucidum	Kartopu	Adet	485,00	12.000	5.820.000,00
58	Abelia	Abelia	Adet	125,00	4.800	600.000,00
59	Viburnum Tinus	Tüylü Kartopu	Adet	350,00	6.000	2.100.000,00
60	Viburnum Lucidum	Manolya Yapraklı Kartopu	Adet	350,00	7.200	2.520.000,00
61	Nandina Domestica Fire Power	Bodur Cennet Bambusu	Adet	455,00	8.400	3.822.000,00
62	Pittosporum Tobirana	Bodur Yıldız Çalısı	Adet	325,00	7.800	2.535.000,00
63	Buxus Sempervirens Ball	Top Şimşir	Adet	3.500,00	1.044	3.654.000,00
64	Buxus Sempervirens Pyramidalis	Pramit Şimşir	Adet	16.000,00	60	960.000,00

65	Phormium Tenax Variegata	Yeşil Formium	Adet	750,00	2.400	1.800.000,00
66	Phormium Tenax Atropurpureum	Kırmızı Formium	Adet	750,00	2.400	1.800.000,00
67	Althaea officinalis	Hatmi Çalısı	Adet	450,00	2.400	1.080.000,00
68	Viburnum lucidum ball	Kartopu Top Formlu	Adet	6.500,00	240	1.560.000,00
69	Lavandula angustifolia	Lavanta	Adet	130,00	6.000	780.000,00
70	Gaura lindheimeri	Gaura	Adet	130,00	2.400	312.000,00
71	Juniperus horizontalis Mint Julep	Ardıç (yeşil renk)	Adet	220,00	15.600	3.432.000,00
72	Juniperus horizontals	Yayılcı Ardıç	Adet	220,00	15.600	3.432.000,00
73	Juniperus Media X "Old Gold"	Altuni Ardıç	Adet	220,00	18.000	3.960.000,00
74	Rosa Meiland	Gül (meiland)	Adet	185,00	120.000	22.200.000,00
75	Berberis Thunbergii Atropurpurea Nana	Bodur Kadın Tuzluğu	Adet	130,00	9.600	1.248.000,00
76	Euonymus microphyllus Pulchellus Aureus	Çıtır Taflan	Adet	130,00	6.000	780.000,00
77	Nerium oleander papa gambetta	Papa Gambetta	Adet	600,00	4.800	2.880.000,00
78	Cotonaster Horizontalis	Yayılcı Dağ Muşmulası	Adet	130,00	4.800	624.000,00
79	Photinia serrulata Red Robin	Alev Çalısı	Adet	450,00	6.000	2.700.000,00
80	Pyracantha navaho	Ateş Dikeni	Adet	130,00	7.800	1.014.000,00
81	Ligustrum vulgare	Ligustrum	Adet	130,00	9.000	1.170.000,00
82	Euonymus Japonica Aurea	Altuni Taflan	Adet	130,00	15.720	2.043.600,00
83	Nerium oleander	Zakkum	Adet	180,00	8.400	1.512.000,00
84	Chrysanthemum indicum	Büyük Kasımpatı	Adet	925,00	1.000	925.000,00
85	Chrysanthemum indicum	Orta Kasımpatı	Adet	145,00	82.000	11.890.000,00
86	Chrysanthemum indicum	Küçük Kasımpatı	Adet	75,00	75.000	5.625.000,00
87	Primula Elatior	Çuha	Adet	35,00	36.000	1.260.000,00
88	Cyclamen Persicum	Sıklamen	Adet	120,00	10.000	1.200.000,00
89	Viola spp.	Hercai Menekşe	Adet	8,50	1.200.000	10.200.000,00

90	Viola spp.	Hercal Menekşe Sarkıcı	Adet	65,00	90.000	5.850.000,00
91	Narcissus poeticus	Nergiz	Adet	75,00	6.000	450.000,00
TOPLAM						230.440.400,00

Büyükşehir Belediyesince yukarıda yer verilen bitki, çiçek ve ağaç alımları, 4734 sayılı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesi "a" fıkrası kapsamında, piyasa fiyat araştırması ve ihale yapılmaksızın, belediyenin seçtiği bir üreticiden ve satıcının takdir ettiği değerden alınmıştır.

Sonuç olarak, Belediyenin Kamu İhale Kanunu'nun, "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesi (a) fıkrası kapsamında çiçek, bitki, ağaç vb. alımlarını Kamu İhale Kanunu'ndaki ihale usullerinden birisiyle yapması gerekmektedir.

BULGU 24: Araçların Muayenelerinin Zamanında Yapıtırlmaması

İdareye ait bazı araçların muayenelerinin zamanında yapıtırlmadığı tespit edilmiştir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "Araçların muayenesi" başlıklı 34'üncü maddesinde; trafiğe çıkarılacak araçların teknik şartlara uyup uymadığının araçların belirli zamanlarda muayene edilmesi suretiyle tespit edileceği ve motorlu araçların muayenelerinin belirtilen süreler içinde yapıtırlmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

Anılan Kanun'un "Muayene ve yetkili kuruluşlar" başlıklı 35'inci maddesinin ikinci fıkrasında; muayene süresi geçirilen her ay için, muayene ücretinin yetki verilen gerçek veya tüzel kişi ya da alt işleticilerce %5 fazlasıyla tahsil edileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyeye ait araçların muayenelerinin zamanında yapıtırlmaması sebebiyle 96.826,76 TL gecikme zammı ödendiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların; kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; kamu idarelerinin iş ve işlemlerini yürütmekle sorumlu olan memurların görevlerini dikkat ve itina

ile yerine getirmeleri; kasıt, kusur veya ihmal suretiyle idareyi zarara uğratmamaları, Belediyeye ait araçların muayenelerinin zamanında yaptırılması gerekmektedir.

BULGU 25: Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

Mülkiyeti İdareye ait bazı taşınmazların, ihale yapılarak kiralanması gerekirken ecrimisil bedeli alınmak suretiyle kullandırıldığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz (1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanununun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. (...)

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir." hükümleri yer almaktadır.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un yukarıdaki hükümlerinden anlaşılacağı üzere devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine 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. Aynı hükümler, 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesi gereği belediye taşınmazları için de geçerlidir.

Taşınmaz malları işgal eden fuzuli şagil durumundaki kişilerden ecrimisil alınması, söz konusu taşınmazların sürekli bir şekilde ecrimisil tahsil edilerek idare edilebileceği anlamına gelmemektedir. Zira ecrimisil uygulaması, hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı taşınmazı işgal eden kişiden alınan bir tazminat olup bir kamu taşınmazını kiralama ya da idare etme usulü ve yöntemi değildir. Tam aksine, kamu malını korumaya yönelik bir yaptırımdır. 2886 sayılı Kanun'da, işgal edilen taşınmazın mülki idare amirine başvurularak 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanmasına yönelik düzenleme de ecrimisilin bir kiralama yöntemi olmadığını açıkça göstermektedir.

Ayrıca İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 15.11.2005 tarihli ve 2005/119 sayılı Genelgesinde, 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra belediyelerin sahip olduğu taşınmazların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden ecrimisil istenmesi, fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmeyen ecrimisil için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği de belirtilmiştir.

Taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin mevzuat hükümleri açık olup İdarece taşınmazlar üzerindeki işgallerin sonlandırılmasına yönelik tedbirlerin alınması ve işgali sonlandırılan taşınmazlar için ihale süreci ile kiraya verme işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Yukarıda bahsedilen denetim tespiti üzerine İdare tarafından, önceki dönemlerde bazı taşınmazlara ilişkin ecrimisil işlemi tesis edilmesine rağmen; kullanılış özellikleri ve fiili durumları itibarıyla kiralamaya konu olabilecek nitelikteki taşınmazların 2886 sayılı yasa kapsamında kiralama iş/işlemlerinin başlatıldığı, ihale süreçlerinin devam ettiği;

Önceki yıllarda zorunlu sebeplerden dolayı (sezonun başlamış olması kiralama sürecinin sezona yetişmeyeceği, fuzuli şagil işletmelerin bulunduğu vb.) ecrimisil işlemi tesis edilen bazı taşınmazlarla ilgili olarak 2886 sayılı yasa kapsamında ihale yapılması ile ilgili süreç başlatılmış olmasına rağmen, mülkiyetin idareye ait olmaması ve protokol kapsamında idarenin tasarrufunda yer alan bölgelerdeki taşınmazlarla ilgili kullanılış özellikleri ve bölgesel şartlar göz önünde tutulduğunda protokol süresinin sezon ortasında sona erecek olması ve ilgili idareler tarafından protokol yenilenmesi veya devamına ilişkin karar alınmaması sebebiyle kiralama işlemlerine devam edilemediği,

Taşınmazların bir kısmında tahliye işlemlerine başlandığı, bir kısmının tahliyesinin sağlandığı,

Büyükşehir Belediyesi kayıtlarında bulunan işgaliye niteliğindeki bazı taşınmazların geçmiş dönemde (Mülga Balıkesir Belediyesi zamanında) alınan kararlar uyarınca geldiği, yerin mülkiyeti/sorumluluğu İdarede olsa bile yerlerin üzerindeki yapıların İdareye ait olmadığı, işgalciler tarafından yapıldığı ve kullanıldığı, yapının işgalcilere ait olması sebebiyle bu nitelikteki taşınmazlarla ilgili İdare tarafından kiralama ihalesi yapılmasının mümkün olmadığı ve sadece işgal edilen alanın bedelinin işgaliyecilerden alındığı, bu sebeple de İdarenin mali açıdan hak kaybına uğramaması, mağduriyet yaşanmaması ve kamu menfaatleri açısından bölgede geçmişten gelen ihtiyaçların karşılanabilmesi için işgaliye bedellerinin güncellendiği,

İşgaliyelerin bir kısmının bölgedeki zaruri ihtiyaçlar doğrultusunda talepler üzerine geçici süreli şantiye alanı, konteynır alanı, geçici süreliğine mevsimlik/sezonluk kullanımlar v.b. faaliyetler olarak geçici süreliğine işgaliye kapsamında yer kullanım izni verildiği, işgaliyelerin bir kısmının ise bölgede faaliyet göstermekte olan taksi işletmecilerinin yer taleplerinin karşılanabilmesi amacıyla taksi durak ve taksi parklanma yeri olarak taksi başına işgaliye bedeli alınmak suretiyle işlem tesis edildiği, bölgedeki zaruri ihtiyaçlar ve talepler doğrultusunda ATM yeri olarak kullanıldığı ve Büyükşehir Belediye Encümeni kararı ile yer kullanım izni verilmiş olmakla birlikte söz konusu işgaliye kayıtlarının devam edip etmeyeceği, devam etmesi halinde 2025 yılı işgaliye bedellerinin belirlenmesi hususunun, Büyükşehir Belediye Encümenine iletildiği; Büyükşehir Belediye Encümenininin 19.02.2025 tarih ve 97 no'lu kararı ile mevcut işgaliye bedellerinin güncellenerek işlem tesis edildiği, belirtilmişse de; Kamu idaresinin mülkiyet veya kullanımında bulunan taşınmazlara yönelik olarak ecrimisil ya da işgaliye alınarak işgalin devamına müsaade edilmesi ve kamu malının tahliyesine yönelik hükümlerin uygulanmaması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak, füzuli şagil durumundaki kişilerin işgaline izin verilerek taşınmazların ecrimisil tahsili yöntemiyle idare edilmesi 2886 sayılı Kanun'un hükümlerine aykırılık teşkil etmekte olup, söz konusu taşınmazların tahliyesinin sağlanması ve anılan Kanun hükümlerine uygun olarak ihale yöntemiyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 26: Bazı Yapım İşleri Sözleşmelerinin Uygulanması Sürecinde Verilen Süre Uzatımlarının Mevzuata Uygun Olmaması

Bazı yapım işleri sözleşmelerinin uygulanması esnasında verilen süre uzatımlarının işe esas sözleşme ve eklerine uygun olmadığı tespit edilmiştir.

Yapım işlerine ait tip sözleşmenin “Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi” başlıklı 27’nci maddesinde, sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesine ilişkin hususlarda Yapım İşleri Genel Şartnamesi (YİĞŞ) hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

İşe esas sözleşme eki YİĞŞ’nin “İşin süresi ve sürenin uzatılması” başlıklı 29’uncu maddesinin 5’inci fıkrasında;

“(5) Öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olduğu hallerde ilave işin gerektirdiği ek süre Yükleniciye verilir.”

Hükmü yer almaktadır. İşin başında öngörülemeyen bir durumun ortaya çıkması nedeniyle iş artışının zorunluluk arzemesi halinde ilave işin gerektirdiği ek süre işin süresine eklenecektir. Ancak burada iş artışı nedeniyle süre uzatımı verilebilmesi için üzerinde önemle durulması gereken husus, ilave işin,

- İşin başında öngörülemez nitelikte olması,
- Sözleşme konusu işin tamamlanabilmesi için zorunluluk arzemesi,

şartlarını birlikte taşıması gerekliliğidir.

İdare uygulamasında, sözleşme kapsamında yapılması gereken iş kalemlerinin miktarlarında artış olduğunda, bu durum iş artışı olarak değerlendirilip işin süresi uzatılmaktadır. Ancak iş kalemlerinin miktarlarında artış olması halinde, işe esas sözleşme eki YİĞŞ’nin “Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belli olmayan işlere ait birim fiyat tespiti ile iş kalemi miktarının değişmesi” başlıklı 28’inci maddesinin 2’nci bendine göre revize fiyat uygulamasının yapılması gerekmektedir. Diğer yandan bazı iş kalemlerinin miktarında azalış olması halinde ise miktarı artan iş kalemi nedeniyle verilen süre aynen kalmakta, ancak azalan iş kalemleri nedeniyle bir süre azaltımı yapılmamaktadır. Burada Sözleşmeye göre yapılması gereken uygulama, işin sürecine göre artan ve azalan iş kalemlerini birlikte değerlendirip ortaya çıkan net iş artışı tutarı ve işin yapılması için gereken süre baz alınarak ilave sürenin verilmesidir. Dolayısıyla İdare uygulamasında verilen süre uzatımı rasyonel temelden yoksun kalmaktadır.

Örneğin 2022/843589 ihale kayıt numaralı, 235.789.770,00 TL sözleşme bedelli ve 360 gün süreli “Balıkesir İli Ulaşım Yollarında Yol Yapım Onarım ve Sanat Yapıları Yapımı İşi” nde;

- Bazı iş kalemlerinde artış ve azalışlardan dolayı 17.885.579,62 TL ve %7,585 oranında iş artışı yapılması kararı (10 no’lu geçici hakediş dönemi itibarıyla) 31.07.2023 tarihinde alınmıştır.
- Alınan bu karara müteakiben 01.10.2023 tarihinde (12 no’lu geçici hakediş dönemi itibarıyla) 60 gün süre uzatımı verilmiştir. Ancak hangi gerekçelere dayanılarak 60 günlük süre uzatımı verildiğine ilişkin bir açıklama yapılmamıştır. Nitekim işin süresi, sözleşme şartları kapsamında, iş artışı oranında arttırıldığı takdirde 28 gün (360*0,07585) süre uzatımı verilmesi gerekmektedir.
- Ancak 30.11.2023 tarihinde (14 no’lu geçici hakediş dönemi itibarıyla) alınan iş azaltışı kararıyla, daha önce yapılan iş artışı tutarı 6.565.752,82 TL ve %2,785 oranına düşürülmüştür. Ancak verilen sürede bir değişim yapılmamıştır. Dolayısıyla önce artan iş kalemleri nedeniyle ciddi bir süre uzatımı verilmiş olup, daha sonra, iş artışı tutarında azalış yapılmış ancak verilen süre uzatımında bir değişiklik yapılmamıştır.

Nihai durumda sadece öngörülemeyen durumlar nedeniyle ortaya çıkan ve zorunluluk arzeden ilave iş kalemleri ile artan ve azalan iş kalemleri kesin bir şekilde birlikte değerlendirip ortaya çıkan net iş artışı tutarı ve işin yapılması için gereken süre baz alınarak ilave süre verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 27: Yapım İşlerinde Nihai Projelerin Geçici Kabul Yapıldıktan Sonra Büyükşehir Belediyesine Teslim Edilmesinin Sağlanmaması

Büyükşehir Belediyesince ihalesi yapılmış, inşası tamamlanmış ve geçici kabulü yapılmış olan işlere ait işin bitmiş olduğunu gösteren nihai projelerin geçici kabul aşamasından sonra Belediyeye teslim edilmediği tespit edilmiştir.

Büyükşehir Belediyesince imzalanan yapım işi sözleşmelerinin eki Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “Projelerin yükleniciye teslimi” başlıklı 11’inci maddesinin yedinci fıkrasında;

“İşlerin geçici kabulü yapıldıktan sonra, uygulama projeleri ister idarece verilmiş, ister yüklenici tarafından hazırlanarak idarece onaylanmış olsun, uygulama sırasında yapılmış

değişiklikleri de içeren ve işin bitmiş durumunu gösteren nihai projeler, yüklenici tarafından bedelsiz olarak hazırlanıp orjinalleri idareye teslim edilir.”

Denilmektedir.

Yukarıda yer alan sözleşme hükmünden anlaşılacağı üzere Büyükşehir Belediyesi'nce ihalesi yapılan yapım işlerinde, geçici kabulün yapılmasına müteakiben işin bitmiş durumunu gösteren nihai projelerin yüklenici tarafından bedelsiz olarak hazırlanarak idareye teslim edilmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan çalışmalarda söz konusu yapım işlerine ilişkin nihai projelerin geçici kabul yapıldıktan sonra Belediyeye teslim edilmediği görülmüştür.

Bu itibarla, bahse konu yapım işlerine ait nihai projelerin, işin geçici kabulü yapıldıktan sonra Belediyeye teslim edilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>