T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ESKİŞEHİR TEPEBAŞI 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 11

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 11

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 11

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 12

6. DENETİM GÖRÜŞÜ 14

7. DENETİM BULGULARI 15

8. EKLER 157

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu 4

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 5

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 5

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu 6

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri 7

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri 7

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler 8

Tablo 8: Belediyenin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler 8

Tablo 9: İzinsiz Yerleştirilen Billboard Listesi 61

Tablo 10: İzinsiz Yerleştirilen CLP Listesi 61

KISALTMALAR

CLP	City Light Poster/Işıklı Şehir Afişi
DMO	Devlet Malzeme Ofisi
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
GPS	Araç Takip Sistemi
İMM	İhtiyari Mali Mesuliyet
KDV	Katma Değer Vergisi
KWH	Kilowatt Saat

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi

2. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

3. Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarların Doğrudan Giderleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Ödemelerde Vergi Borcu Yoktur Sorgulamasının İstihkak Sahipleri Yerine İstihkak Sahiplerinin Avukatları Adına Yapılması

2. Devlet İhale Kanunu'na Göre İhale Edilmesi Gereken Yerlerin Ecrimisil ile Kullandırılması

3. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İş Yerlerinin Bir Kısmından İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

4. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

5. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

6. Kamu İdaresinin İmar Planlarında Yol ve Yeşil Alana Ayrılan Bazı Yerlerin Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması ve Tahliye Ettirilmemesi

7. Sözleşme Yapılması Gereken Doğrudan Teminlerde Sözleşme Yapılmaması ve Alımı Yapılacak İhtiyacın Niteliklerinin Belirlenmemesi

8. Reklam Panolarının İşletme Hakkının Kiralanması İşinde Hatalı Uygulamalar Bulunması

9. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

10. Belediyeye Ödenmesi Gereken Maden Paylarının Takibinin Tam Olarak Yapılmaması

11. Doğrudan Temin ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Dosyanın Mal Teslim ve Hizmet İfa Tarihinden Sonra Düzenlenmesi

12. Belediye Sınırları İçerisinde Elektrik Enerjisini Tedarik Eden Firmalardan Bir Kısmının Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerini Düzenli Olarak Vermemeleri

13. Bazı İşletmelere Çevre Temizlik Vergisi ile İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi

14. Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Amacıyla Alımların Kısımlara Bölünmesi

15. Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması

16. Dava Sonucu İlamlı veya İlamsız Takiplerde Ödeme Emri Üzerine Ödenen Vekalet Ücreti, Yargılama Gideri ve Faiz Giderlerinden Bazıları İçin Sorumlulara Rücu Edilmemesi

17. Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğünce Hizmet Alımı Suretiyle Yarı Zamanlı Çalıştırılan Personelin Servis Hizmetinin Belediye Tarafından Karşılanması

18. Belediyenin Bazı Müdürlüklerinin Tanımlanmış Görevlerinin Dışında Faaliyette Bulunması

19. Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan %10'luk Sınırın Aşılması

20. Genel Reklam Alanlarının Kiralanması İhalesine İlişkin Kontrol ve Takip Eksikliklerinin Bulunması

21. Belediyenin Yetki, Hüküm ve Tasarrufu Altında Bulunmayan Yollara Reklam Panoları Yerleştirmesi

22. Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi Hakkının Bedelsiz ve İhalesiz Olarak Devredilmesi

23. Tesisler Müdürlüğü Tarafından Yapılan Bazı Bakım Onarımların Belediye Birimleri ile İlgili Olmaması

24. Kamu İhale Kanunu’na Göre Yapılan İhalelerin Uygulama Sürecinde Hata Yapılması

25. Gecekondu Fonu Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması

26. Açık İhale veya Doğrudan Temin ile Alımı Yapılan Ürünlerin Teslim Alınan Miktarlarının Uygun Olmaması

27. Belediyenin El Sanatları Geliştirme Danışmanlık Hizmet Alımı İşine İlişkin Tespitler

28. Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Belirlenen Avans Üst Sınırının Aşılması

29. Belediye Tarafından Seçim Yasaklarına Uyulmaksızın Hediye ve Eşantiyon Dağıtılması, Açılış ve Temel Atma Töreni Düzenlenmesi

30. Doğrudan Temin Formu'nun Fiyat Araştırması Bölümünün Eksik Doldurulması

31. Doğrudan Temin İle Yapılan Alımlarda Yeterli Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaksızın İhtiyaçların Temin Edilmesi

32. Doğrudan Temin ile Yapılan Bina Cephesi Kiralama Hizmet Alımlarında Edimin İfasının Takip Edilmemesi

33. Mal ve Hizmet Alımlarında Faturaların Süresinde Düzenlenmemesi

34. Zorunlu Trafik Sigortası Yaptırılırken Zorunlu Olmayan İhtiyari Mali Mesuliyet (İMM) Sigortası veya Zorunlu Teminat İçermeyen Teminatlara İlişkin Prim Hesaplanarak Poliçeye İlave Edilmesi

35. İstiap Haddinden Fazla Taşıma Yapılması

36. İhale Yapılarak Alınması Gereken Hizmetin Ortak Hizmet Protokolü ile Gerçekleştirilmesi

37. Belediye Kanunu'nda Yer Almayan ve Başka Bir Kanun ile de Belediyeye Verilmemiş Olan Bir Görevin Yapılması ve Bu Görev ile İlgili Ödemede Bulunulması

38. Belediye Tarafından Ödenmiş Olan Siyasi Materyal Kaldırma Cezasının Bütçeden Karşılanması ve İlgililerine Rücu Edilmemesi

39. Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilatların Yasal Süresinden Önce Tahsil Edilmesi Karşılığı Bankaya Ödeme Yapılması

40. Başka İdarelere Yapılan Geçici Süreli Taşıt Tahsislerinin Bakım Onarım ve Akaryakıt Dahil Yapılması

41. Bir Başkan Adayının Seçim Çalışmasına Yönelik Harcamalarının Belediye Bütçesinden Karşılanması

42. Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yükü Getirilmesi

43. Taşıt Kullanımları ile İlgili Olarak Tasarruf Tedbirleri Konulu 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesine Aykırılıkların Bulunması

44. Basın Yayın Giderleri ile İlgili Olarak Tasarruf Tedbirleri Konulu 2021/14 ve 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgelerine Aykırılıkların Bulunması

45. Temsil, Tören, Ağırlama ve Tanıtım Giderleri ile İlgili Olarak Tasarruf Tedbirleri Konulu 2021/14 ve 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgelerine Aykırılıkların Bulunması

46. Fatura Karşılığı Ödemeler ve Diğer Yükümlülükler İlgili Olarak Tasarruf Tedbirleri Konulu 2021/14 ve 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgelerine Aykırılıkların Bulunması

47. Hangar ve Kafeterya Yapılarak Kafeteryanın 15 Yıl Süre ile Kiralanması İşinde Yer Alan Yapıların Nazım İmar Planına Aykırı Olması

48. Temizlik İşlerinde Kullanılmak Üzere Araç Kiralama İşinde Rekabeti Engelleyici Hükümler Bulunması

49. Sözleşmeden Kaynaklanan Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara Mevzuatında ve Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması

50. İrtifak Hakkı Kapsamında Yaptırılan İşlere İlişkin Yükümlülüklerin Takip Edilmemesi

51. İdareye Ait Taşınmaz Kiralama İhalelerinin Şartnamelerine Rekabeti Engelleyici Hükümler Konulması

52. Yıkım Kararı Alınan Yapılarla İlgili Olarak Gerekli Hukuki Sürecin İşletilmemesi

53. Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Tepebaşı Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediyenin, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi il mülki sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesi olarak sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır. Tepebaşı Belediyesi 04.04.1994 tarihinden itibaren Eskişehir Büyükşehir Belediyesine bağlı ilk kademe belediyesi olarak kurulmuş ve hizmete başlamıştır. 06.03.2008 tarih ve 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun hükümleri gereğince sınırları aynen korunarak statüsü ilçe belediyesi olarak değiştirilmiştir. Tepebaşı Belediyesi sınırları 12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun hükümleri gereğince 1.403 km² olarak belirlenmiştir. İlçenin adrese dayalı nüfus kayıt sistemi sonuçlarına göre 2024 yılı yerleşik nüfusu 394.734 kişi olup, 92 mahallesi bulunmaktadır.

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

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum

ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır.Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı 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, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

Bu yapısıyla İdarenin Misyonu *(Görevi)*; İhtiyaçları ayrım gözetmeksizin karşılayarak, sosyal ve kültürel belediyecilik anlayışıyla hizmet üreterek, kaliteli ve çevreye duyarlı, çağdaş, şeffaf, sağlıklı ve sürdürülebilir bir kentsel yaşam olanağı sunmaktır.

İdarenin Vizyonu *(Hedefi)*; Bireye saygılı yaşam kalitesi yüksek; yerel, ulusal ve uluslararası düzeyde sürüdürebilir örnek ve önder bir yerleşmim yeri olmaktır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre Tepebaşı ilçe belediyesinin organları; belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümenidir.

5393 sayılı Kanun'a göre Belediye Başkanı, Tepebaşı Belediyesi idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Tepebaşı Belediye Başkanı, kanunlarda gösterilen usul ve esaslara göre Tepebaşı İlçesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilmektedir.

Tepebaşı Belediyesinin karar organı olan Tepebaşı Belediye Meclisi, ilgili kanunlarda gösterilen esas ve usullere göre seçilen Belediye Başkanı ve 37 üyeden oluşmaktadır.

Tepebaşı Belediye Encümeni; Belediye Başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçtiği 3 üye ile biri mali hizmetler yöneticisi olmak üzere Belediye Başkanının her yıl birim yöneticileri arasından seçtiği 3 üye olmak üzere toplamda 7 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; Mahalli İdareler Norm Kadro Yönetmeliği esaslarına uygun olarak 7 başkan yardımcısı ile 32 birimden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde park bahçeler, kültür sosyal işler, destek hizmetleri, insan kaynakları ve eğitim, emlak ve istimlak, yapı kontrol, etüd proje, basın yayın ve halkla ilişkiler, özel kalem, sivil savunma, bilgi işlem, ulaşım hizmetleri, sosyal yardım işleri, spor işleri, kadın ve aile hizmetleri, kırsal hizmetler, sağlık işleri, ruhsat ve denetim, strateji geliştirme, işletmeler ve iştirakler müdürlüğü gibi diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok üç adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir. Başkana bağlı olarak meclis üyeleri arasından görevlendirilen 3 başkan yardımcısı ile memur statüsünde atanmış 4 başkan yardımcısı olmak üzere toplam 7 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Doğrudan başkana bağlı 4 birim bulunmaktadır. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü ve Kültür İşleri Müdürlüğüdür. Doğrudan Başkan'a bağlı birimler haricindeki 28 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılarına bağlıdır.

Tepebaşı Belediyesinin norm kadrosu 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesine göre oluşturulmuştur. Personel istihdamı bu madde ve bu maddeye dayanılarak

düzenlenen "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik" hükümleri doğrultusunda yapılmaktadır. İlgili yönetmelik hükümlerine göre Tepebaşı Belediyesi, Büyükşehir İlçe Belediyeleri Tasnif Cetveli'nde C15 grubunda yer almaktadır.

Belediye hizmet birimlerinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu ve 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname kapsamında personel istihdam edilmektedir. 657 sayılı Kanun'un 19.01.2023 tarihli ve 7433 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesiyle Ek Geçici 48'inci madde düzenlemesiyle daha önce sözleşmeli statüde çalıştırılan 31 personel 15.03.2023 tarihi itibarıyla memur kadrolarına atanmıştır. İstihdam edilen belediye personelinin statüsü ile norm kadro ve dolu kadro sayısı yıl sonu itibarıyla aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı (Kişi)	Dolu Kadro Sayısı (Kişi)
Memur	581	284
Sözleşmeli Personel	-	65
Kadrolu İşçi	210	59
Geçici İşçi	-	-
Toplam	791	408
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1784

Kamu idaresinin ilgililik veya ilişkililik halinde olduğu kamu idareleri sırasıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Sayıştay Başkanlığı, Eskişehir Büyükşehir Belediye Başkanlığı, İller Bankası, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü, Türkiye Belediyeler Birliği ve Kalkınma Ajansıdır.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu bir şirket ile dolaylı hissedarı olduğu bir şirket olmak üzere iki şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe Türleri ve Kapsamı" başlıklı 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri, 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı

Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

Belediyenin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	324.454.000,00	0,00	27.048.000/8.932.000	342.570.000,00	310.727.101,43	31.842.898,57	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	36.940.000,00	0,00	2.033.000/1.614.500	37.358.500,00	35.219.573,62	2.138.926,38	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	1.388.890.000,00	0,00	385.733.000/67.429.500	1.707.193.53,00	1.641.979.230,61	65.214.269,39	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	15.910.000,00	0,00	35.606.000/10.000	51.506.000,00	48.687.892,96	2.818.107,04	0,00
05	Cari Transferler	0,00	112.081.000,00	0,00	10.404.000/44.792.000	77.693.000,00	75.728.183,83	1.964.816,17	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	166.725.000,00	0,00	450.000/133.652.000	33.523.000,00	12.103.966,46	21.419.033,54	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	205.000.000,00	0,00	204.844.000	156.000,00	0,00	156.000	0,00
Toplam		**0,00**	**2.250.000.000,00**		**461.274.000/461.274.000**	**2.250.000.000,00**	**2.124.445.948,91**	**125.554.051,09**	**0,00**

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi ile 2.250.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde ek bütçe ile eklenen herhangi ödenek olmadığından 2024 yılı ödenek toplamı 2.250.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 2.124.445.948,91 TL bütçe gideri yapılmış 125.554.051,09 TL ödenek ise iptal edilmiş, gelecek yıla herhangi bir ödenek devri olmamıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Başlangıç Bütçesi Gelir Tahmini (*) (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	669.900.000,00	259.714.630,34	1.649.747,52	258.064.882,82	38,52
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	154.100.000,00	305.437.289,42	358.467,06	305.078.822,36	197,97
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	7.000.000,00	2.107.083,29	0,00	2.107.083,29	30,10
05- Diğer Gelirler	1.130.000.000,00	1.131.356.782,49	398.498,50	1.130.958.283,99	100,08
06- Sermaye Gelirleri	61.600.000,00	12.941.925,53	0,00	12.941.925,53	21,01
09- Red ve İadeler	-2.600.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	**2.020.000.000,00**	**1.711.557.711,07**	**2.406.713,08**	**1.709.150.997,99**	**84,61**

(*) Bütçe başlangıç gelir tahmini 2.020.000.000,00 TL olup, yıl içinde herhangi gelir karşılığı ek ödenek alınmamıştır.

2024 yılında net bütçe geliri gerçekleşme oranı %84,61 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%38,52), alınan bağış ve yardımlar (%30,10) ile sermaye gelirleri (%21,01) kalemleri bütçe hedeflerinin gerisinde kalırken, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%197,97) kalemi beklenti düzeyinin üzerinde, diğer gelirler (%100,08) kalemi ise beklenti düzeyinde 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	324.454.000,00	310.727.101,43	95,77
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	36.940.000,00	35.219.573,62	95,34
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.388.890.000,00	1.641.979.230,61	118,22
04- Faiz Gideri	15.910.000,00	48.687.892,96	306,02
05- Cari Transferler	112.081.000,00	75.728.183,83	67,57
06- Sermaye Giderleri	166.725.000,00	12.103.966,46	7,26
09- Yedek Ödenekler	205.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	**2.250.000.000,00**	**2.124.445.948,91**	**94,42**

(*) Bütçe başlangıç ödeneği 2.250.000.000,00 TL olup yıl içinde. ek bütçe ve geçen yıldan devreden 0,00 TL. Ile toplam ödenek 2.250.000.000,00 TL. olmuştur

Tabloya göre 2024 yılında bütçe giderleri %94,42 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe ile tahmin edilen gider kalemleri tahmin edilen tutarlara yakın seviyelerde gerçekleşmiştir.

Belediyenin 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)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	138.647.022,74	211.982.023,59	259.714.630,34	52,89	22,52
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	87.260.195,22	115.581.582,70	305.437.289,42	32,46	164,26
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.136.488,47	2.015.715,75	2.107.083,29	77,36	4,53
Diğer Gelirler	350.338.706,43	625.288.612,37	1.131.356.782,49	78,48	80,93
Sermaye Gelirleri	129.776.400,68	3.529.430,40	12.941.925,53	-97,28	266,69
Toplam	707.158.813,54	958.397.364,81	1.711.557.711,07	35,53	78,59
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	759.577,09	1.489.243,40	2.406.713,08	96,06	61,61
Net Toplam	**706.388.236,45**	**956.908.121,41**	**1.709.150.997,99**	**35,46**	**78,61**

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 752.242.876,58 TL (%78,61) tutarında artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 47.732.606,75 TL (%22,52) artış, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 189.855.706,72 TL (%164,26) artış, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde 91.367,54 TL (%4,53) artış, diğer gelirlerde 506.068.170,12 TL (%80,93) artış ve sermaye gelirlerinde 9.412.495,13 TL (%266,69) artış 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)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	83.292.728,00	174.094.312,00	310.727.101,00	109,02	78,48
SGK Devlet Prim Giderleri	11.627.016,00	20.935.248,00	35.219.573,00	80,06	68,23
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	415.736.553,00	992.549.967,00	1.641.979.230,00	138,74	65,43
Faiz Giderleri	14.241.497,00	13.223.503,00	48.687.892,00	-7,15	268,19
Cari Transferler	23.621.348,00	64.280.610,00	75.728.183,00	172,13	17,81
Sermaye Giderleri	62.501.969,00	144.275.971,00	12.103.966,00	130,83	-91,61
Toplam	**611.021.111,00**	**1.409.359.611,00**	**2.124.445.945,00**	**130,66**	**50,74**

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 715.086.335,00 TL (%50,74) tutarında artış göstermiştir. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 136.632.789,00 TL (%78,48) artış, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 14.284.325,00 TL (%68,23) artış, mal ve hizmet alım giderlerinin 649.429.263,00 TL (%65,43) artış, faiz giderlerinde 35.464.389,00 TL (%268,19) artış, cari transferlerde 11.447.573,00 TL (%17,81) artış ve sermaye giderlerinde 132.172.005,00 TL (%91,61) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 1.986.118.442,58TL; Faaliyet Geliri 1.993.330.615,31 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 7.212.172,73 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Unvanı	Şirketin Sermayesi (TL)	Belediyenin Hisse Oranı %	Belediyenin Hisse Payı (TL)
1	TEPEBAŞI TURİZM SAĞLIK İNŞAAT SANAYİ ve TİCARET A.Ş.	500.000,00 TL	%100	500.000,00 TL

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 70'inci maddesine göre belediyeler kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilirler. Bu kapsamda Tepebaşı Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu 2011 yılında Eskişehir'de kurulmuş ve ikamet amaçlı binaların inşaatı, (müstakil konutlar, birden çok ailenin oturduğu binalar, gökdelenler vb inşaatlar, ahşap binaların inşaatı hariç) inşaat, sağlık, turizm ve tanıtım hizmetleri ile ana sözleşmesinde yazılı diğer işleri yapmak konusunda faaliyet gösteren Tepebaşı Turizm Sağlık İnşaat Sanayi ve Ticaret AŞ unvanlı şirketi mevcuttur.

Belediyenin dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 8: Belediyenin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Unvanı	Şirketin Sermayesi (TL)	Belediyenin Dolaylı Hisse Oranı (*) %	Belediyenin Dolaylı Hisse Payı (TL)
1	TEPEBAŞI BELSAN İNŞAAT TURİZM SAĞLIK HİZMET İŞLERİ SANAYİ ve TİCARET A.Ş.	50.000,00 TL	%100	50.000,00 TL

2	TEPEBAŞI SİGORTA ARACILIK HİZMETLERİ A.Ş.	50.000,00 TL	%100	50.000,00 TL

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

1.4.1. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.2. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun'un "İç kontrol sistemi" başlıklı Beşinci Kısmının 55., 56. ve 57'nci maddelerinde iç kontrol sisteminin tanımı, amacı ve yapısı belirlenmiştir. Söz konusu Kanun'da; İç kontrol, *"idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü"*, olarak tanımlanmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040 üçüncü mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları" başlıklı 5'nci maddesinde; *"İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Bakanlık tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir."* hükmü yer almaktadır.

Mezkûr hüküm gereği Hazine ve Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete'de yayımlamıştır.

Belediyece, 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol

Kanunu'nun 5'inci Kısmında düzenlenen İç Kontrol Sistemi düzenlemesi esas alınarak 2024 yılında eylem planı hazırlanmıştır.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile iç kontrolün; "kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme" bileşenleri temelinde, standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

Bu çerçevede Belediyenin 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 Standartları

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

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. İdare Kamu Görevlileri Etik Kurallar Bilgilendirme Rehberi yayımlamış ve her yıl Etik Değerler ile ilgili eğitimler verilmektedir. Ayrıca personelin imza altına almış oldukları etik sözleşmeleri özlük dosyalarında yer almaktadır.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

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

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerini belirlenmesinde eksiklikler mevcuttur.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalarda (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) eksiklikler mevcuttur.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

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

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

İdarede genel hatlarıyla iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde mevzuatın gerektirdiği hususlardan genelinin yerine getirildiği görülmekle birlikte iç denetim birimi henüz kurulmadığından, iç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Eskişehir Tepebaşı 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: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi

İdarece kiraya verilen bazı taşınmazların yıllık kira bedellerinin sözleşmesi gereği peşin tahsil edildiği ancak tahsil edilen tutarların tamamının tahsilat tarihi itibariyle 600-Gelirler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı” başlıklı 286'ıncı maddesinde hesabın, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı, 288’inci maddesinde, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600-Gelirler Hesabı’na, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının bu hesaba, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı’na alacak; tahsil edilen tutarın tamamının 100- Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabı’na alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabı’na borç, ayrıca 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı’nda kayıtlı olan tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenlerin ise bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabı’na alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Söz konusu Yönetmelik’in 335’inci maddesinde ise 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı’nın, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dahil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 337’nci maddesine göre de, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600-Gelirler Hesabı’na, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi

gerekenlerin 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak; tahsil edilen tutarın tamamının 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan tahsil edilen tutarın tamamının 800-Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabı'na borç, 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'nda kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda bu hesaba borç, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kiraya verilen taşınmazlardan tarla olarak kullanılanların kira bedellerinin, sözleşmesi gereği yıllık (12 aylık) peşin tahsil edildiği; peşin tahsil edilen tutarın 28.690.052,04 TL olduğu ve tahsil edilen bu tutarın tamamının tahsilat tarihi itibariyle 600 Gelirler Hesabı'na kaydedildiği, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na herhangi bir kayıt yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, peşin tahsil edilen kira gelirlerinden aylara ve yıllara göre tahakkuk ettirilmesi gereken tutarların 380 ve 480 nolu Hesaplarda izlenmesi için gerekli muhasebe kayıtlarının yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak bulgu konusu husus 2024 mali yılı itibarıyle devam etmektedir.

Peşin tahsil edilen kira gelirlerinin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600-Gelirler Hesabı'na, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na alacak, 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda bu hesaba borç, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

Kamu İdaresine ait şirketten hizmet alımı yoluyla istihdam edilen işçiler için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı ve ilgili hesaplara kaydedilmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel Kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde, muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan kavramlardan "dönemsellik" kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin sonuçların diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması, "ihtiyatlılık" ise muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılması olarak açıklanmıştır. Kamu idareleri

tarafından işçi statüsünde istihdam edilen personelin kıdem tazminatları için ihtiyaten karşılık ayrılması ve işçinin istihdamı nedeniyle yükümlülük altına girilen kıdem tazminatlarına ilişkin giderlerin ilgili yıl faaliyetlerine mal edilmesi Yönetmelik'in dönemsellik ve ihtiyatlılığa ilişkin hükümlerin gereğidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281'inci maddesinde, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı, 330'uncu maddesinde ise 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiş olup 282 ve 331'inci maddelerinde ilgili hesapların işleyişine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

Anılan Yönetmelik hükümlerine göre, izleyen yılda ödenmesi beklenmeyen kıdem tazminatlarının, 472 Hesabına alacak, 630.15.04 Giderler Hesabına borç kaydedilmesi; dönem sonunda vadesi bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının ise 472 Hesabından 372 Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 20.05.2016 tarih ve 9430 sayılı "Kıdem Tazminatı" konulu genel yazısında ise yukarıda yer verilen açıklamalara değinilerek kıdem tazminatları ile ilgili uygulama birliğinin sağlanması amacıyla söz konusu işlemlerin bahse konu yazıda yer alan açıklamalar ve yazı ekinde yer alan örnek muhasebe kayıtlarına göre yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda 372/472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının yardımcı hesap kodlarında sürekli, geçici ve taşeron işçiler için ayrılacak kıdem tazminatı karşılıkları için ayrı ayrı yardımcı hesap kodları belirlenmiş olup belediye ve bağlı idarelerin şirketlerinde hizmet alımı sözleşmesi ile çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatları için ayrılan karşılıkların da niteliğine uygun olarak 372.03/472.03 Taşeron İşçilerin Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, idarelerin gelecekte karşılaşacağı risk ve olaylara karşılık muhasebenin "ihtiyatlılık" ilkesi doğrultusunda kıdem tazminatı karşılığı ayırması gerekliliği hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılmakta olan işçileri de kapsamaktadır. Bununla birlikte, Kamu İdaresi bünyesinde gerek kadrolu gerek hizmet alımı sözleşmesi kapsamında çalıştırılan işçiler için ayrılan karşılık tutarlarının, 630-Giderler Hesabı ile faaliyet giderlerine

yansıtılması gerekeceğinden, yılsonunda faaliyet gider ve gelirlerine göre oluşan dönem faaliyet sonucu, ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılık tutarları kadar etkilenmektedir.

Yapılan incelemede, 2024 yıl sonu itibarıyla Kamu İdaresine ait şirketten doğrudan hizmet alım sözleşmesi çerçevesinde istihdam edilen işçiler için 454.084.717,83 TL kıdem tazminatı ayrılması gerekirken herhangi bir karşılık ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda kıdem tazminatları karşılığı ayrılmış olduğunu ifade etmiş olsa da 2024 mali yıl sonu itibariyle bulgu konusu husus devam etmektedir.

Muhasebenin ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramları gereğince kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılması ve ilgili hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarların Doğrudan Giderleştirilmesi

Kamu idaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bilgisayar yazılımı gibi değerlerin 260-Haklar Hesabında izlenmediği ve doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesap Grubu içinde 260 Haklar Hesabına yer verilmiştir. Aynı Yönetmelik'in "Hesabın niteliği" başlıklı 210'uncu maddesinde;

"Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır."

"Hesabın işleyişi" başlıklı 211'nci maddesinde;

"Bütçeye gider kaydıyla edinilen haklar bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaba, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir." denilmiştir.

Bu düzenlemeler çerçevesinde bilişim alanında kullanma ve yararlanma hakkı tanıyan lisans ve yazılımların satın alınması durumunda bu değerlerin 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, ilgili varlıklar için ayrılacak amortisman oranları amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 47 sıra nolu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup ilgili Tebliğ'in 6'ncı maddesinde; *" ...(2) Ancak, maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırların her biri için 14.000 TL'yi, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir..."* denilerek, maddi olmayan duran varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir. Anılan mevzuat hükmüne göre, bilgisayar yazılım lisansı ve patent gibi varlık alımlarının maddi olmayan duran varlık grubuna kaydedilmesi ve aynı yıl sonunda bu varlıkların tamamı için amortisman ayrılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kurum bilişim sisteminde kullanılmak üzere satın alınan 1.871.945,60 TL tutarındaki lisans ve yazılım alımlarının muhasebe sisteminde 260 Haklar Hesabına kaydedilmeden doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bilgisayar yazılımı, lisans ve patent gibi varlık alımlarının 260 nolu Hesapta takip edildiğini ifade etmiş olsa da 1.871.945,60 TL'lik yazılım ve lisans alımlarının 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Bu durum, mali tablolarda 260-Haklar Hesabı ile 268-Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabının 1.871.945,60 TL noksan görünmesine yol açmaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Ödemelerde Vergi Borcu Yoktur Sorgulamasının İstihkak Sahipleri Yerine İstihkak Sahiplerinin Avukatları Adına Yapılması

İdarenin ödemelerinde vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin sorgulamayı istihkak sahibi adına yapması gerekirken istihkak sahibinin avukatı adına yaptığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesinde;

"*Maliye Bakanı, aşağıdaki ödeme ve işlemlerde, Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması ve yapılacak ödemelerden istihkak sahiplerinin amme borçlarının kesilerek ilgili tahsil dairesine aktarılması zorunluluğu 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 yetkilidir.*

(1) 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin yapacağı her türlü ödemelerde (mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılacak ödemeler dâhil),

(2) 24/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumlar ile kamu tüzel kişiliğini haiz kurum ve kuruluşların (meslekî kuruluşlar ve vakıf yüksek öğretim kurumları hariç) mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemelerde,

....

Bu madde kapsamında zorunluluk getirilen ödemelere ilişkin olarak işçi ücreti alacakları hariç olmak üzere, yapılacak her türlü devir, temlik ve el değiştirme, Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcu karşılayacak kısım ayrıldıktan sonra kalan kısım üzerinde hüküm ifade eder. Şu kadar ki bu hükmün uygulanmasında diğer kamu idarelerinin alacaklarına karşılık kesinti yapılması gereken hallerde kesinti tutarı garameten taksim olunur.

Takibata selahiyetli 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 verilir. İdari para cezası, ilgilisine tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödenir. İdari para cezasına karşı tebliğ tarihini takip eden otuz gün içinde idare mahkemesinde dava açılabilir."

Denilmiş olup 28/7/2024 tarihli ve 7524 sayılı Kanun'un 1'inci maddesi ile bu bentte yer alan “her türlü ödemelerde,” ibaresi “her türlü ödemelerde (mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılacak ödemeler dâhil),” şeklinde değiştirilmiştir.

Buna göre, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin yapacağı her türlü ödemelerde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgenin aranılması gerektiği ifade edilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri: A Sıra No:1 Tahsilat Genel Tebliği’nin “V. Amme Alacağı Ödemeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları” bölümünde kapsama giren amme alacaklarının toplam 5.000 TL’yi aşması halinde vadesi geçmiş borcun bulunmadığına dair belge aranılacağı belirtilmiştir. Vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge arama zorunluluğu getirilen kurum ve kuruluşlarca yapılacak ödeme/işlemler sırasında, tahsil dairelerinin verdiği bilgiye istinaden kapsama giren alacak türlerinin toplam tutarının 5.000 TL’yi lirayı aşmaması halinde, borcun bulunmadığı kabul edilerek gerekli ödeme/işlemler yapılacaktır.

Anılan Tebliğ ile zorunluluk getirilen vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgeyi aramadan ödeme yapanlara ve işlem tesis edenlere verilecek idari para cezaları hakkında Tebliğin 6’ncı bölümünün 2’nci maddesi gereği 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümleri uygulanacaktır. Buna göre, vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgeyi aramadan ödeme yapanlara ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara, her bir ödeme/işlem için ayrı ayrı olmak üzere belgenin aranılması gereken yılda uygulanacak olan idari para cezası tutarı esas alınarak takibata selahiyetli tahsil dairesi tarafından idari para cezası (2024 yılı için 31.837,78 TL) tatbik edilecektir.

Yapılan incelemede, İdarenin ödemelerinde vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin sorgulamayı istihkak sahibi adına yapması gerekirken istihkak sahibinin avukatı adına yaptığı tespit edilmiştir. İstihkak sahibinin avukatına yapılan ödemeler incelendiğinde bazı istihkak sahiplerinin borcunun bulunduğu görülmüştür. Diğer bir ifadeyle istihkak sahibine yapılacak bir ödemeden borcunun kesilmesi gerekirken vergi borcu yoktur sorgulamasının avukatı adına yapılması nedeniyle herhangi bir kesinti yapılmaksızın ödemenin gerçekleştirildiği anlaşılmıştır. Yapılan bu uygulama mevzuata aykırı olduğu gibi borcu olan istihkak sahiplerinin de avukatları aracılığı ile herhangi bir kesinti yapılmaksızın ödemelerini almasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda vergi borcu yoktur sorgulamalarının istihkak sahiplerinin avukatları yerine doğrudan istihkak sahipleri adına yapılmaya başlandığını ifade etmiştir. Ancak istihkak sahibine yapılacak bir ödemeden borcunun kesilmesi gerekirken vergi borcu yoktur sorgulamasının avukatı adına yapılması nedeniyle herhangi bir kesinti yapılmaksızın gerçekleştirilen ödemelerin iadelerinin sağlanmadığı görülmüştür. Bu nedenle bulgu konusu aykırılık devam etmektedir.

Sonuç olarak, vergi borcu yoktur sorgulamasının istihkak sahiplerinin avukatları yerine doğrudan istihkak sahipleri adına yapılması ve borcu olmasına rağmen herhangi bir kesinti yapılmayan istihkak sahiplerinin borcuna tekabül eden tutarın tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Devlet İhale Kanunu'na Göre İhale Edilmesi Gereken Yerlerin Ecrimisil ile Kullandırılması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilerek işletilmesi/kiralanması gerekirken bu taşınmazların ecrimisil karşılığında kullandırıldığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Amaç" 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 işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği hükmü bulunmaktadır. Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin sekizinci fıkrasında; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde de; Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil bedelinin isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın da idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Belediyenin mülkiyetinde bulunan otoparkın ve halı sahanın ihale yapılmaksızın ecrimisil alınmak suretiyle kullandırıldığı tespit edilmiştir. 2886 sayılı Kanun kapsamında bulunan İdarenin söz konusu alanları mezkur Kanun hükümlerine göre ihaleyle kiralaması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu otopark ve halı sahanın 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ilgili maddelerine göre ihaleye çıkartılması için işlemlere başlandığı ifade edilmiş olsa da henüz ihale sürecine ilişkin işlemler tamamlanmadığından bulgu konusu aykırılık devam etmektedir.

Sonuç olarak, İdare tarafından ecrimisil karşılığı kullandırılan taşınmazların yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda tahliyesinin sağlanması ve 2886 sayılı Kanun'un ilgili maddeleri uyarınca ihale yolu ile kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İş Yerlerinin Bir Kısmından İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

İdarenin yetki ve sorumluk alanı içindeki bazı iş yerleri için ilan ve reklam vergisinin tahakkuk ettirilerek tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İlan ve Reklam Vergisi" başlıklı bölümünün "Konu" başlıklı 12'nci maddesinde;

"Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir."

"Mükellef ve sorumlu" başlıklı 13'üncü maddesinde;

"İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir."

"Verginin tarhı ve ödenmesi" başlıklı 16'ncı maddesinde ise;

"Vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirilir. Beyannameler vergi tarifesinin 1, 2, 3, 4, 5 ve

6'ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların yayınlandığı, dağıtıldığı veya teşhir edildiği mahallin belediyesine verilir.

İlan ve Reklam Vergisi, beyanname verme süresi içinde ödenir. Şu kadar ki belediye meclisleri vergi tarifesinin 1, 2 ve 4'üncü bentlerinde yazılı yıllık ilan ve reklamlara ait vergileri, yılı içinde, iki eşit taksitte almaya yetkilidirler.

İlan ve Reklam Vergisinin ödendiğinin belgelendirilmesi yönünden ilgili belediyeler gerekli usulleri ihdas edebilirler."

Hükümleri bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve görev alanı içinde bulunan işyeri sayısı ile ilan ve reklam vergisi mükellef sayısı karşılaştırıldığında çok sayıda mükellefin ilan ve reklam vergisi beyanında bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, İlan ve Reklam Vergilerinin tahakkuk ve tahsilinin takip edilmesi hususunda gerekli çalışmalara başlamış olduğunu ve çalışmaların devam edeceğini ifade etmiştir.

Buna göre, İlan ve Reklam Vergilerinin tahakkuk ve tahsilinin takip edilmesi, beyanda bulunmayanlar için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kamu İdaresinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesi hükmü uyarınca, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Anılan maddenin devamında tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ait cins tashihlerinin yapılması yükümlülüğünün bu taşınmazları kullanan idarenin durumu tespit eden yazısı üzerine, taşınmazın maliki olan idareye ait olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin taşınmaz envanterinde bulunan bazı taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na istinaden devir olan taşınmazların birçoğunun ruhsat ve iskânları olmadığından cins değişikliği işlemlerinin yapılamadığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların tapu kayıtlarının, taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği nedeniyle 320-Bütçe Emanetleri Hesabı'na kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

5018 sayılı Kanun'un "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde de, muhasebe yetkililerinin, 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümleri kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabı'yla ilgili "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 249'uncu maddesinde ise; bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenleneceği, bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği, tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshasının muhasebe işlem fişine bağlanacağı, emanete alınan tutarın bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarasının yazılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar, 320-Bütçe Emanetleri Hesabı'nda izlenecek ve bu hesaptan yapılacak ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilecektir.

Yapılan incelemede, nakit yetersizliği nedeniyle 320-Bütçe Emanetleri Hesabı'na kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup, bulgu konusu hususla ilgili mevzuat hükümlerine riayet edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde 320-Bütçe Emanetleri Hesabı'na kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin, giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Kamu İdaresinin İmar Planlarında Yol ve Yeşil Alana Ayrılan Bazı Yerlerin Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması ve Tahliye Ettirilmemesi

İmar planlarında, yol ve yeşil alana ayrılan yerlerin kullanım amacı dışında, kişilerden ecrimisil alınmak suretiyle kullandırıldığı, söz konusu alanların tahliye işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Kamuya Ait Gayrimenkuller" başlıklı 11'inci maddesinde; İmar planlarında; meydan, yol, su-yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsaların belediye veya valiliğin teklifi, Maliye ve Gümrük Bakanlığının onayı ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye bedelsiz terk edileceği ve tapu kaydının

terkin edileceği, bu suretle mal-edilen arazi ve arsaların belediye veya özel idare tarafından satılamayacağı ve başka bir maksat için kullanılamayacağı, bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerhin konulacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un “Arazi ve Arsa Düzenlemesi” başlıklı18’inci maddesinde, düzenleme ortaklık paylarının, düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin, ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumî hizmetlerden ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamayacağı ayrıca ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un “Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75’inci maddesinde ise Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil isteneceği ve işgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği ifade edilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15’inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75’inci maddesindeki hükümlerin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmektedir.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, imar planında yol ve park alanı olarak ayrılan yerlerin “umumi hizmete” ayrılmış olması nedeniyle başka maksatlarla kullanılmasının mümkün olmadığı, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere ecrimisil alınması ve taşınmazın tahliye ettirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, imar planında yol ve park alanı olarak ayrılan 26 adet alanın ticari olarak faaliyette bulunan şahıs ve şirketlere ecrimisil alınmak suretiyle kullandırıldığı ve taşınmazın tahliye ettirilmediği tespit edilmiştir. İmar planında yol ve park alanı olarak ayrılan bu 26 adet alanın, kafeterya, pastane, lokanta, restoran, güzellik salonu gibi işletmelerce dükkanların genişletilmesi amacıyla yapı inşa edilerek kullanıldığı anlaşılmıştır. Ecrimisil geçmişe dönük takdir edilen bir bedel olup imar planında yol ve park alanı olarak ayrılan bu

gibi taşınmazların ecrimisil alınarak kullandırılması mevzuat gereğince mümkün görülmemektedir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32'nci ve 42'nci maddelerine istinaden gerekli işlemlerin yapıldığı ve tahliyeye ilişkin süreçlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, imar planlarında yol ve yeşil alana ayrılan yerlerin kullanım amacı dışında kişilerden ecrimisil alınmak suretiyle işletme olarak kullandırılmaması ve işgal edilen alanların tahliyesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Sözleşme Yapılması Gereken Doğrudan Teminlerde Sözleşme Yapılmaması ve Alımı Yapılacak İhtiyacın Niteliklerinin Belirlenmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesine göre yapılan doğrudan temin dosyalarının bir kısmı için sözleşme yapılması gerektiği halde sözleşme yapılmadığı, ayrıca alımı yapılacak ihtiyacın niteliklerinin teklif mektubunun malın – hizmetin özellikleri bölümünde veya ek teknik şartnamesinde belirtilmediği görülmüştür.

22.08.2009 tarihli ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22'nci maddesinin ilgili bölümünde;

"*22.1.1.2. Söz konusu hükümler uyarınca anılan maddede belirtilen nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında kolaylık sağlanması amaçlanmış olmakla birlikte, ihtiyacın niteliğine göre, ilan yapılması, teminat alınması, ihale komisyonu kurulması, isteklilerde belirli yeterlik kriterlerinin aranması ile şartname ve sözleşme düzenlenmesi gibi hususlar idarelerin takdirindedir.*

22.1.1.3. Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir. Buna karşılık, 22 nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme yapılması zorunludur."

Denilmektedir.

Buna göre, malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup, alımı yapılacak mal veya hizmetin

fiyatının doğru belirlenebilmesi için de teklif mektubunda alınacak mal veya hizmetin özelliklerinin açıkça belirtilmesi veya gerektiği durumlarda ayrıca teknik şartname hazırlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Uygulamada, doğrudan temin dosyalarında malzemenin özellikleri bölümüne fiyatı etkileyecek gerekli özelliklerin yazılmadığı veya eksik yazıldığı, teknik şartname düzenlenmesi gereken bazı dosyalar için teknik şartname düzenlenmediği görülmüştür. "Organizasyon Servis ve Kurulum Hizmeti Alınması", "Servis Organizasyon Bedeli", "Servis Organizasyon Kahvaltı Hizmeti", "Yemek, Ulaşım, Konaklama Organizasyon Hizmeti (2 Gün)", "Şehir İçi Taşıma Hizmeti" vb. işler örnek olarak verilebilir. Öte yandan, uygulaması belli bir süreyi gerektirdiği için sözleşme düzenlenmesi gereken bazı dosyalar için de sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususla ilgili mevzuat hükümlerine riayet edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması, alımı yapılacak mal veya hizmetin fiyatının doğru belirlenebilmesi için de teklif mektubunda alınacak mal veya hizmetin özelliklerinin açıkça belirtilmesi veya gerektiği durumlarda ayrıca teknik şartname hazırlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Reklam Panolarının İşletme Hakkının Kiralanması İşinde Hatalı Uygulamalar Bulunması

Kamu İdaresine ait Billboard, CLP ve Megalight gibi açık hava reklam pano ve alanlarının 8 yıl süreyle işletme hakkının kiraya verilmesi ihalesinde, tahmin edilen bedelin hesabının hesap tutanağında gösterilmediği ve İdarenin bu reklam panolarını kullanımlarının tahmini bedel hesabında dikkate alınmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde belediyelerin mülkiyetinde bulunan taşınır ve taşınmaz malların ve hakların kiraya verilmesi işlemlerinin bu Kanun kapsamında olduğu hüküm altına alınmış olup kiralama işlemlerinin ihale yoluyla yine bu Kanun'da belirtilen esas ve usullere göre gerçekleştirileceği belirtilmektedir.

Aynı Kanun'un "Tahmin Edilen Bedelin Tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinde, tahmin edilen bedelin idarelerce tespit edileceği veya ettirileceği, işin özelliğine göre gerektiğinde bu

bedelin veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatların belediye, ticaret odası, sanayi odası ve borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulacağı ve tahmin edilen bedelin, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterileceği ve asıl evrak arasında saklanacağı belirtilmektedir.

Gelir getirici bir niteliğe sahip olan taşınmazların kiralama işleminden önce idarece birtakım işlemlerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bunlardan birisi, ihalenin tahmin edilen bedelinin tespit edilmesidir. Bu doğrultuda tahmin edilen bedel idarelerce tespit edilecek veya ettirilecek; işin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulacaktır. Bu soruşturmalar sonucunda belirlenmiş olan tahmini bedel, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap cetvelinde gösterilecek ve ihale dosyası arasında saklanacaktır.

Söz konusu Kanun'da tahmin edilen bedele ilişkin araştırmanın işin özelliğine göre gerektiğinde yapılacağının belirtilmiş olmasından hareketle, bu araştırmanın yapılıp yapılmaması konusunda İdarelerin takdir hakkına sahip olduğu düşünülse de takdir hakkının sınırsız olmadığı, kamu hizmetinin gerekleri ve kamu yararı amacı taşıması gerekmektedir. Bu nedenle, tahmin edilen bedelin tespitine ilişkin olarak gerekli araştırmaların yapılmadığı durumlarda, bunun objektif ve somut bir biçimde gerekçelendirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresine ait 73 adet Billboard, 33 adet CLP ve 1 adet Megalight'ın işletme hakkının 2886 sayılı Kanun'un 45'inci maddesine göre açık teklif usulü ile 29.03.2018 tarihinde 8 yıllığına ihale edildiği anlaşılmıştır. Söz konusu ihaleye ait İdari Şartnamenin "İhale Konusu İşe İlişkin Bilgiler" başlıklı 2'nci maddesinde, Tepebaşı sınırları dahilinde hali hazırda bulunan 73 adet Billboard, 33 adet CLP (raket- ışıklı pano) 1 adet Megalight ve yüklenici tarafından ilk yıl %200, takip eden yıllarda ise %20 artışla reklam panoları imal edilip İdarenin onay vereceği yerlere konularak yap- işlet–devret şekli ile 8 yıllık kira bedeli karşılığında tüm reklam panolarının işletme hakkının kiraya verileceği ve kira süresi sonunda yüklenici tarafından İdareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Tahmin edilen bedelin tespitine ilişkin hesap tutanağından İdarenin sadece son 3 yıllık reklam panosu gelirlerinin esas alındığı anlaşılmıştır. Buna göre İdarenin 2015 yılında 9.080,00 TL, 2016 yılında 14.136,00 TL ve 2017 yılında ise 6.595,00 TL reklam panosu geliri elde ettiği, son 3 yıllık reklam panosu gelirinin yıllık ortalamasının 8.421,51 TL olduğu, tahmini bedelin ise aylık 6.250,00 TL, yıllık 75.000,00 TL, 8 yıllık 600.000,00 TL olarak belirlendiği tespit

edilmiştir. Ancak Kamu İdaresinin son 3 yıllık reklam panosu gelirinin yıllık ortalaması 8.421,51 TL olmasına rağmen, tahmin edilen bedel yıllık 75.000,00 TL olarak belirlenmiş ise de bu 75.000,00 TL'nin nasıl hesap edildiği, hesap tutanağında gösterilmemiştir.

Kamu İdaresince, ihale öncesinde reklam broşürü, grafik baskı v.b. maliyetlerin yüksekliği nedeniyle reklam panolarının %20 ila %50 kapasiteyle kullanıldığı, son üç yıllık reklam panoları kira gelirlerinin tahmini bedelin hesabında gösterge olarak esas alındığı, yıllık kira geliri olan 75.000,00 TL'nin, ihale süresi sonunda yüklenicinin yapacağı reklam panoları ile birlikte oluşacak reklam panolarının toplam sayısındaki yüzdelik artışın son 3 yıllık billboard gelirinin yıllık ortalaması olan 8.421,51 TL'ye uygulanması suretiyle bulunduğu belirtilmiş ise de ihale öncesinde faaliyetlerinin tanıtımı amacıyla İdarenin kendi reklam panolarını kullanımlarının parasal karşılığının tahmini bedelin hesabında dikkate alınmadığı anlaşılmış olup, tahmini bedelin hesap edilmesinde, İdarenin sadece son 3 yıllık reklam panosu gelirlerinin esas alınıp, parasal bir karşılığı olan İdare kullanımlarının ise dikkate alınmaması yukarıda bahsedilen 2886 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi kapsamında bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, belediyeye ait açık hava reklam pano ve alanlarının kiraya verilmesinde tahmini bedelin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 9. maddesi uyarınca belirlendiği, bu kapsamda Muhammen Bedel Tespit Komisyonu tarafından 2015, 2016 ve 2017 yıllarına ait reklam geliri verileri incelenerek ortalama 8.421,51 TL (aylık 701,79 TL) tespit edildiği, ancak yap-işlet-devret modeli, yüklenici tarafından üretilecek yeni panolar ve altyapıdaki kapasite artışı gibi unsurlar dikkate alınarak Kıymet Takdir Komisyonu tarafından tahmini bedelin yıllık 75.000 TL (aylık 6.250 TL) olarak belirlendiği, hesaplamaların teknik ve ekonomik gerekçelere dayandırıldığı ifade edilmiştir. Ayrıca, ticaret ve sanayi odalarından görüş alınmadığı yönündeki bulguya karşılık, belediyenin 2018 yılı Eskişehir Büyükşehir Belediyesi gelir tarifesini esas alarak güncel piyasa rayicine dayalı objektif bir veri kullandığı, kamu hizmeti amacıyla kullanılan panoların gelir getirici nitelik taşımadığı için ticari hesaplamaya dahil edilmediği, hesap tutanağının bağımsız bir belge olarak sunulmamasının şekli bir eksiklik olduğu, ancak tüm dayanakların ihale dosyasında mevcut olduğu ve gelecekte bu eksikliğin giderileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, tahmini bedelin yalnızca son üç yıla ait reklam geliri ortalaması esas alınarak belirlendiği, ancak bu hesaplamanın hangi yöntemle yapıldığına, hangi katsayıların kullanıldığına ve kapasite artışı gibi öngörülerin hangi teknik dayanaklarla hesaba

katıldığına dair bir hesap tutanağının düzenlenmediği anlaşılmaktadır. Ayrıca, belediyeye ait reklam alanlarının kamu hizmeti kapsamında kullanımı nedeniyle tahmini bedel hesabına dahil edilmediği ifade edilmiştir. Ancak bu panoların kullanımının da ekonomik bir karşılığı olduğu ve kiralama işleminin bütüncül piyasa değeri içinde değerlendirilmesi gerektiği açıktır.

İdare tarafından yapılan açıklamada, son üç yıla ait gelirlerin ortalaması alınmak suretiyle aylık yaklaşık 700 TL'lik bir kira bedeli tespit edildiği, ancak yap-işlet-devret modeli kapsamında yüklenici tarafından gerçekleştirilecek yeni pano yatırımları, reklam altyapısında öngörülen artış ve sözleşme süresi boyunca uygulanacak kira artış oranlarının dikkate alınarak bu bedelin yıllık 75.000 TL'ye yükseltildiği ifade edilmiştir. Ancak, bu artışın hangi objektif hesaplamalarla yapıldığı, nasıl bir gelir projeksiyonuna dayandığı açıkça ortaya konulmamış olup, somut bir hesaplama cetveli hazırlanmadığı görülmüştür. Bu durum, tahmini bedelin mevzuata uygun bir biçimde tespit edildiğini göstermekten uzaktır. Ayrıca, ilgili oda ve kuruluşlardan piyasa rayici araştırması yapılmadığı gibi, belediyenin kendi belirlediği gelir tarifesinin bu iş için yeterli ve temsil kabiliyeti yüksek bir veri olup olmadığı da ayrıca değerlendirilmemiştir. Öte yandan, tahmini bedelin dayanaklarıyla birlikte oluşturulması gereken hesap tutanağının bağımsız bir belge olarak düzenlenmediği, mevcut hesaplamalara dair açıklamaların farklı evraklar arasında dağınık şekilde yer aldığı, bu haliyle ihale dosyasında bütüncül ve izlenebilir bir yapı sunulamadığı anlaşılmaktadır. Tahmini bedel, ihale sürecinin şeffaflığı ve rekabetin sağlanabilmesi açısından belirleyici bir unsurdur. Bu yönüyle, yalnızca geçmiş kira gelirlerinin ortalaması esas alınarak yapılan belirlemenin yeterli olmadığı, geleceğe dönük gelir projeksiyonlarının ve piyasa verilerinin nesnel, ölçülebilir ve belgelenmiş şekilde ortaya konulması gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, tahmin edilen bedelin ticaret odası, sanayi odası ve borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden de soruşturulmak suretiyle belirlenmesi ve bunun hesabının, hesap tutanağında gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdarede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

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

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

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır. Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelgesi'nde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek

tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede idare tarafından istihdam edilen işçi statüsündeki 231 adet personelden 100 günden fazla izin hakkı olan 53, 60-100 gün arası izin hakkı olan 34 çalışanın bulunduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında 231 işçinin 24'ünün Belediye'de çalıştığını, Belediye'de istihdam edilen işçilerin de biriken izinlerinin azaltması için gerekli tedbirlerin uygulandığı ifade edilmiştir. Söz konusu 231 işçinin 207'sinin Belediye'nin personel şirketinde, 24'ünün Belediye de çalıştığı anlaşılmakla birlikte Belediye de çalışan 24 işçinin 14'ünün 100 günden fazla izin hakkı olduğu görülmüştür.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 10: Belediyeye Ödenmesi Gereken Maden Paylarının Takibinin Tam Olarak Yapılmaması

Belediye tarafından 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 7'nci maddesinde yer alan hak ve yükümlülüklerin yeterince takip edilmediği görülmüştür.

Anılan Kanun'un "Madencilik faaliyetlerinde izinler" başlıklı 7'nci maddesinde;

"*Madencilik faaliyetlerinin yapılması ve ruhsatlandırma işlemlerinin yürütülmesi ile ilgili olarak yeni verilecek ruhsat alanlarına maden işletme yöntemi, faaliyetin yapıldığı bölge, madenin cinsi, yapılacak yatırımın çevresel etkileri, şehirleşme ve benzeri hususlar dikkate alınarak, temdit talepleri dahil ruhsat verilen alanlarda kazanılmış haklar korunmak kaydıyla, ilgili kurumların görüşleri alınarak Bakanlık tarafından kısıtlama getirilebilir. İlk müracaat veya ihale yolu ile yapılacak ruhsatlandırmalarda müracaatın yapılacağı alanlar diğer kanunlar ile getirilen kısıtlamalar gözönüne alınarak Bakanlıkça ruhsat müracaatına kapatılabilir. Kısıtlama gerekçesi ortadan kalkan alanlar ihale yoluyla aramalara açılır. Bu*

Kanun dışında madencilik faaliyetleri ile ilgili olarak yapılacak her türlü kısıtlama ancak kanun ile düzenlenir.

…

(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Maden üretim faaliyetleri ile bu faaliyetlere dayalı ruhsat sahasındaki tesisler için işyeri açma ve çalışma ruhsatları il özel idareleri veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından verilir. (Ek cümle:14/2/2019-7164/8 md.) Maden ruhsat sahalarında, maden üretim faaliyetleri ile bu faaliyetlere dayalı ruhsat sahasındaki geçici tesisler dışındaki faaliyetler ve/veya tesisler için Bakanlığın izni olmaksızın hiçbir surette işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenemez. Bu ruhsatların verilmesi sırasında 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu hükümlerine göre belediyelerin tahsil ettiği işyeri açma izni harcı büyükşehir belediyesi olan illerde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, büyükşehir belediyesi olmayan illerde il özel idaresi tarafından tahsil edilir. Bu bedelin % 50'si ruhsatın bulunduğu bölgeyle sınırlı olarak altyapı yatırımlarında kullanılmak üzere, doğrudan ilgili ilçe veya ilçelerin Köylere Hizmet Götürme Birlikleri hesabına aktarılır. Bu alanların belediyelerin mücavir alanı içerisinde kalması durumunda tahsil edilen harcın % 50'si ilgili belediyenin hesabına aktarılır." düzenlemesi yer almaktadır.

Uygulamada bu düzenlemede yer alan hakların aranması ve yükümlülüklerin terine getirilebilmesi için ilçe sınırları dahilinde ruhsatlandırılmış bulunan maden sahalarının ve bu sahalarda faaliyet yürüten maden işletmelerinin hasılat rakamlarının, ayrıca ilçede bulunan madenlere ait ya da madenlere tahsis edilen arsa ve arazilerin ada/parsel bilgilerinin Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğünden araştırılmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, maden payları ile ilgili olarak Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü ile yazışmaların yapılmış olduğunu, söz konusu payların takip edilebilmesi için açılması gereken sistemin Bakanlık tarafından açıldığında payların takibinin eksiksiz bir şekilde yapılacağını ifade etmiştir.

Buna göre Belediyenin, Maden Kanunu çerçevesinde haklarını araması ve yükümlülüklerini yerine getirebilmesi için ilçe sınırları dahilinde ruhsatlandırılmış bulunan maden sahalarının ve bu sahalarda faaliyet yürüten maden işletmelerinin hasılat rakamlarının, ayrıca ilçede bulunan madenlere ait ya da madenlere tahsis edilen arsa ve arazilerin ada/parsel bilgilerinin Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğünden araştırılması gerekmektedir.

BULGU 11: Doğrudan Temin ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Dosyanın Mal Teslim ve Hizmet İfa Tarihinden Sonra Düzenlenmesi

Doğrudan temin ile yapılan mal alımlarında dosyanın mal teslim tarihinden sonra düzenlendiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde;

"Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

a) İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.

b) Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması.

c) Mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınması.

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar.

...

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir."

Denilmektedir.

Kanundaki bu düzenlemeye göre oluşturulan alt mevzuat hükümleri çerçevesinde doğrudan temin süreci;

- İhtiyacın Tespiti,

- Onay Belgesi Düzenlenmesi,

Onay Belgesi: alım konusu işin nev'i, niteliği, varsa proje numarası, miktarı, gereken hallerde yaklaşık maliyeti, kullanılabilir ödeneği ve tertibi, alımda uygulanacak usulü, avans ve fiyat farkı verilecekse şartlarını gösteren ve harcama yetkilisinin imzasını taşıyan belgeyi ifade eder.

- Görevlendirme Yapılması,

- Piyasa Fiyat Araştırması Yapılması,

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği Örnek 3 kullanılarak piyasa fiyat araştırması yapılır.

- Fiyatın Harcama Yetkilisi Tarafından Onaylanması,

Piyasa fiyat araştırması tutanağının altına harcama yetkilisi tarafından olur verilmek suretiyle gerçekleştirilebilir.

- 4734 sayılı Kanun'un 62/ı Maddesine Göre %10 Kontrolünün Yapılması,

- Alımın Yapılması,

Fatura düzenlenmesi, gerekli hallerde muayene kabul belgeleri ve taşınır işlem fişinin düzenlenmesi suretiyle alım yapılır.

- Ödeme,

Ödeme Emri Belgesi ekleri ile beraber düzenlenir ve ödeme yapılır."

Şeklinde yürütülmelidir.

Uygulamada, Müdürlüklerin çok sayıda doğrudan temin dosyası işlemlerinde yukarıda belirtilen sürece uygun hareket edilmediği, alımın yapılması aşamasından önce gerçekleştirilmesi gereken işlemler yapılmaksızın alımın yapıldığı, mal veya hizmet alımından önceki tarihlerde yapılması gereken işlemlerin mal ve hizmet alımından sonraki tarihlerde gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususla ilgili mevzuat hükümlerine riayet edileceğini belirtmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesi çerçevesinde yapılacak mal ve hizmet alımlarının yukarıda belirtilen süreçlere uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: Belediye Sınırları İçerisinde Elektrik Enerjisini Tedarik Eden Firmalardan Bir Kısmının Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerini Düzenli Olarak Vermemeleri

Kamu İdaresi sınırları içerisinde elektrik enerjisini tedarik eden bazı firmaların bazı aylara ait elektrik ve havagazı tüketim vergisi beyannamelerini vermedikleri görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34'üncü maddesinde, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketiminin, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine tabi olduğu, 35'inci maddesinde ise söz konusu verginin mükellefinin elektrik ve havagazını tüketenler olduğu, verginin sorumlusunun ise elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlar olduğu belirtilmektedir.

Aynı Kanun'un 39'uncu maddesinde, elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede, elektrik enerjisini tedarik eden bazı firmaların bazı aylarda beyanname vermedikleri tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, sorumlu sıfatıyla tüketicilerden Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi'ni tahsil eden tedarikçi firmalarla yazışmalar yapıldığı ve Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi beyannamelerinin takibi konusundaki çalışmaların devam ettiğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresi sınırlarında faaliyet gösteren ve sorumlu sıfatıyla tüketicilerden elektrik ve havagazı tüketim vergisini tahsil eden tedarikçi firmaların, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi beyannamelerini süresinde vermeleri ve tahsil ettikleri vergileri Kamu İdaresine süresinde yatırmaları konusunda etkin bir takibin yapılması gerekmektedir.

BULGU 13: Bazı İşletmelere Çevre Temizlik Vergisi ile İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi

İş yeri açma ve çalışma ruhsatını Belediyeden alma zorunluluğu bulunmayan bazı iş yerlerinin çevre temizlik vergisi ile ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin bulunmadığı görülmüştür.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'a göre işyeri açma ve çalışma ruhsatı verme yetkisinin belediyelerde olduğu ve hangi iş yerlerine bu Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmiştir. Buna göre Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı alanlarda faaliyet gösteren işletmeler (mali müşavir, avukat, diş hekimi, doktor vs.) ruhsat için Belediyeye başvurmayacak, ilgili meslek odalarına veya belirli kurumlara başvurarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatını alacaklardır. Bu alanlarda faaliyet gösteren işletmelerin belediyelerden iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almaması, belediyelerin bu iş yerlerinden haberdar olmama riskini arttırmakta ve vergi mükellefiyetinin tesis edilmesini güçleştirmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alan içinde bulunan ve belediyenin çevre temizlik hizmetinden yararlanan iş yerlerinin çevre temizlik vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alan içerisindeki konutların çevre temizlik vergilerinin tahakkuk ve tahsilat işlemleri su ve kanalizasyon idareleri tarafından gerçekleştirilmektedir. İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergilerinin tahakkuk ve tahsilat işlemleri ise ilgili belediyeler tarafından yapılmaktadır.

Aynı Kanun'da, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetine tabi olacağı belirtilerek dükkan, ticari, sınai müesseseler ile serbest meslek erbaplarınca çeşitli yerlere asılan ve takılan levha, yazı, resim gibi her çeşit sabit ilan ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamların metre karesinden yıllık olarak alınabilecek taban ve tavan tutarlara ilişkin belirlemeler yapılmıştır.

Yapılan incelemede, Tepebaşı Belediyesi sınırları içerisinde 2024 yılında vergi dairesi mükellefi olan aktif işletmelerin listesi temin edilmiş ve bu listeden iş yeri açma ve çalışma ruhsatı Belediye tarafından verilmeyen yerler Kamu İdaresinden alınan aktif vergi mükellefleri listesiyle karşılaştırılmış 229 adet iş yerinin çevre temizlik vergisi ile ilan ve reklam vergisi mükellefiyetlerinin olmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu serbest meslek faaliyetinde bulunanlardan bazılarının mesleki faaliyetlerini konut olarak kullanılan dairelerde gerçekleştirmeleri nedeniyle vergi mükellefiyetinin tesis edilmesinde bu şekilde kullanılan dairelerin mesken olarak değil iş yeri olarak değerlendirilmesi ve emlak vergisinin de mesken üzerinden değil iş yeri üzerinden alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, gerekli çalışmaların devam ettiği ifade etmiştir.

Sonuç olarak, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı Kamu İdaresi tarafından verilmeyen mali müşavirlik, avukatlık ve mimarlık gibi serbest meslek faaliyetlerinin icra edildiği işletmelerin vergi mükellefiyetinin oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 14: Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Amacıyla Alımların Kısımlara Bölünmesi

Açık ihale usulü ile gerçekleştirilmesi gereken bazı mal ve hizmet alımlarının, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadıkça mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin (d) bendinde; büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin on beş milyar, diğer idarelerin beş milyar Türk lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımları için ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüne başvurulabileceği belirtilmiştir. Kanun metninde yer alan parasal limitler her yıl Kamu İhale Kurumu tarafından güncellenmekte olup 2024 yılı için uygulanacak limitler; 24.01.2024 tarihli ve 32439 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2024/1 numaralı Kamu İhale

Tebliği ile büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idareler için 622.756,00 TL, diğer idareler için 207.453,00 TL olarak belirlenmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2'nci maddesinde ise; açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırın altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Benzer hükümler 11/07/2023 tarihli ve 32245 no.lu Resmi Gazetede yayımlanarak 01/02/2024 tarihinde yürürlüğe giren "Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Kamu İhale Tebliğ"inin 11, 12, 13 ve 14'üncü maddelerinde de yer almaktadır.

Kamu İdaresinin 2024 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 22/d bendi kapsamında gerçekleştirdiği harcamaların incelenmesi neticesinde;

Basın Yayın Müdürlüğü Doğrudan Temin Dosyaları;

8.03.2024	2784	515.196,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
8.03.2024	2785	517.020,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
8.03.2024	2787	743.280,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
8.03.2024	2788	741.672,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
8.03.2024	2789	510.600,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
11.03.2024	2890	484.000,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
11.03.2024	2891	57.585,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
11.03.2024	2896	342.237,50	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
13.03.2024	3084	743.076,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
13.03.2024	3103	680.542,50	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
21.03.2024	3711	744.000,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
26.03.2024	3854	696.000,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
4.04.2024	4410	672.100,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
4.04.2024	4411	379.281,10	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
4.04.2024	4413	681.819,60	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
4.04.2024	4415	681.406,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.

4.04.2024	4444	744.000,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
4.04.2024	4445	745.500,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
4.04.2024	4446	74.448,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
6.05.2024	5572	743.040,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
6.05.2024	5573	743.340,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
6.05.2024	5575	744.984,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
17.05.2024	6249	733.200,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
17.05.2024	6250	653.400,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
20.05.2024	6333	590.400,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
23.05.2024	6581	379.860,80	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
23.05.2024	6585	73.207,20	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
11.06.2024	7748	742.596,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
12.06.2024	7850	719.940,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
26.06.2024	8242	741.780,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
26.06.2024	8243	742.410,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
26.06.2024	8244	743.940,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8761	738.480,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8762	742.500,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8763	745.800,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8764	742.080,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8765	744.720,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8766	724.776,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8767	742.920,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8768	739.236,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8771	737.100,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
7.10.2024	13465	742.440,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
9.12.2024	16898	340.202,50	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
Toplam Tutar		26.846.116,20	

Kültür Müdürlüğü Doğrudan Temin Dosyaları;

13.03.2024	3092	735.000,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
13.03.2024	3093	677.640,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
13.03.2024	3097	735.000,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.

13.03.2024	3098	516.000,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
13.03.2024	3100	743.220,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
13.03.2024	3101	516.228,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
6.05.2024	5557	712.800,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
6.05.2024	5558	708.780,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
6.05.2024	5559	743.280,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
6.05.2024	5560	710.700,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
6.05.2024	5561	735.000,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
20.05.2024	6341	741.660,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
6.06.2024	7468	744.876,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
6.06.2024	7469	744.480,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
6.06.2024	7470	743.640,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
6.06.2024	7471	736.740,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
12.06.2024	7851	727.920,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
26.06.2024	8245	741.006,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
4.07.2024	8596	742.128,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
4.07.2024	8599	743.316,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
4.07.2024	8600	741.900,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
4.07.2024	8603	745.800,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8786	742.920,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
8.07.2024	8935	732.000,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
8.07.2024	8936	741.120,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
8.07.2024	8937	718.740,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
8.07.2024	8938	744.600,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
8.07.2024	8939	714.120,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
12.09.2024	12333	745.128,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
Toplam Tutar		20.825.742,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.

Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü Doğrudan Temin Dosyaları;

15.03.2024	3254	515.220,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
15.03.2024	3256	743.520,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
15.03.2024	3275	736.920,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
15.03.2024	3276	677.640,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.

15.03.2024	3286	516.000,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
15.03.2024	3287	736.260,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
15.03.2024	3288	742.500,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
20.03.2024	3640	702.000,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.04.2024	4520	743.700,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.04.2024	4523	717.690,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.04.2024	4524	741.600,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.04.2024	4526	744.288,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
3.05.2024	5444	745.800,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
3.05.2024	5460	744.660,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
4.06.2024	7266	742.500,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
4.06.2024	7267	743.400,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
4.06.2024	7293	735.150,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
6.06.2024	7483	740.460,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
6.06.2024	7484	742.560,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
6.06.2024	7500	743.040,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
11.06.2024	7747	742.500,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8780	739.200,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8782	745.800,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8783	746.280,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8788	745.200,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8790	729.270,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8791	705.600,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
5.07.2024	8793	743.520,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
12.09.2024	12335	522.000,00	BASKI YAPTIRILMASI İŞİ.
Toplam Tutar		20.674.278,00	

Olmak üzere üç müdürlük tarafından yaklaşık 68 milyon TL'lik alım yapılmıştır. Söz konusu alımların 2022 ve 2023 yıllarında açık ihale ile yapıldığı, iki yılın toplamında 10 milyon TL'den daha az ödeme yapıldığı da bilinmektedir.

Belediyenin, yukarıda yer alan işlerinin dışında doğrudan temin ile yapmış olduğu 18 adet dosya ile ödemesi yapılan yaklaşık 15.5 milyon TL tutarında Bina Cephelerine Afiş Yapılması, çok sayıda dosya ile Organizasyon Hizmeti Alınması, İftar Organizasyonu

Yaptırılması, Şehir İçi Otobüs Kiralanması, Çöp Poşeti Satın Alınması, Kömür Satın Alınması, Yardım Kolisi Alınması, İnşaat Malzemesi Alınması, Eşantiyon Malzemesi Alınması vb. gibi niteliği itibariyle bütünlük arz eden veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek olan mal ve hizmet alımlarının, parasal limitleri aşmamak amacıyla mevzuata aykırı bir şekilde kısımlara ayrılarak açık ihale usulü yerine doğrudan temin yöntemiyle aynı veya farklı yüklenicilerden gerçekleştirildiği görülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, alımların hizmet sürekliliğini sağlamak, vatandaşa hızlı ve etkin biçimde ulaşmak amacıyla gerçekleştirilmiş olduğu, kamu zararı oluşturacak, ihale bütünlüğünü bilerek parçalayacak uygulamalara bilinçli olarak yer verilmediği ve gelecek dönemde alımların daha bütüncül planlanarak mümkün olduğunca açık ihale veya pazarlık usulüyle gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak için aynı veya niteliği itibariyle bütünlük sağlayabilecek alımlarını doğrudan temin usulüyle gerçekleştirmek amacıyla parasal limitlerin altında kalacak şekilde kısımlara bölmemesi gerekir. İhtiyaçların önceden belirlenip, belirli bir plan dahilinde 4734 sayılı Kanun'da yer alan hükümlere göre temin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması

Otopark hesabında toplanan tutarların, mevzuatta belirlenen amaçlar dışında kullanıldığı görülmüştür.

22.02.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Otopark Yönetmeliği'nin 12'inci maddesinde, otopark hesabında tutulan meblağlara yasaların öngördüğü faiz oranın uygulanacağı, 13'üncü maddesinde ise bu hesapta toplanan meblağın bölge ve genel otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı ve otopark hesabında toplanan meblağın, amacında kullanılıp kullanılmadığı hususunun İçişleri Bakanlığınca denetleneceği hükmü yer almaktadır.

Yönetmelik'ten, bu kapsamda toplanan tutarların ayrı bir hesapta ve diğer hesaplar ile ilişkilendirilmeksizin tutulması, otopark hesabında toplanan meblağın bölge ve genel otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı ve amaç dışında kullanılıp kullanılmadığının İçişleri Bakanlığı tarafından denetleneceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 2024 mali yıl sonu itibariyle otopark hesabında toplam 30.109.347,33 TL olması gerekirken 643.885,98 TL olduğu görülmüştür. Diğer bir ifadeyle toplam 29.465.461,35 TL otopark hesabından diğer banka hesaplarına aktarılarak Belediyenin ödemeleri için kullanıldığı tespit edilmiştir. Ayrıca söz konusu bulgu 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almasına rağmen otopark hesabında yer alan tutarların amacına aykırı kullanımı devam etmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, 2022 Sayıştay Denetim bulgusu doğrultusunda 2023 yılında gerekli iş ve işlemlerin tesis edildiği, ancak 2024 yılı içerisinde personel maaş ödemesi güçlüğü, ay sonu yapılandırma ödemeleri güçlüğü gibi nedenlerle otopark hesbının kullanıldığı ifade edilmiştir. İdarenin bulgu cevabında belirttiği gerekçeler otopark hesabının amacı dışında kullanılması için gerekçe olamaz. Mevzuatta açık bir şekilde otopark hesabında toplanan meblağın bölge ve genel otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Söz konusu husus 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almasına rağmen mevzuata aykırılık devam etmektedir.

Otopark hesabında toplanan otopark gelirlerinin, mevzuatın öngördüğü hususlar dışında başka amaçlarla kullanılmaması, amaç dışı kullanım ile ilgili olarak da İçişleri Bakanlığına bildirimde bulunulması gerekmektedir.

BULGU 16: Dava Sonucu İlamlı veya İlamsız Takiplerde Ödeme Emri Üzerine Ödenen Vekalet Ücreti, Yargılama Gideri ve Faiz Giderlerinden Bazıları İçin Sorumlulara Rücu Edilmemesi

Dava sonucu ilam veya ilamsız takiplerde ödeme emri üzerine ödenen vekalet ücreti, yargılama gideri ve faiz giderlerinin sorumlulara rücu edilmediği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Devlet Memurlarının Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 11 inci maddesinde aynen;

"*Devlet memurları kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslara uymakla ve amirler tarafından verilen görevleri yerine getirmekle yükümlü ve görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden amirlerine karşı sorumludurlar.*

Devlet memuru amirinden aldığı emri, Anayasa, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Amir

emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilerse, memur bu emri yapmağa mecburdur. Ancak emrin yerine getirilmesinden doğacak sorumluluk emri verene aittir.

Konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz.

Acele hallerde kamu düzeninin ve kamu güvenliğinin korunması için kanunla gösterilen istisnalar saklıdır."

"Kişisel Sorumluluk ve Zarar" başlıklı 12'nci maddesinde ise;

"Devlet memurları, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadırlar.

Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi esastır.

Zararların ödettirilmesinde bu konudaki genel hükümler uygulanır. Ancak fiilin meydana geldiği tarihte en alt derecenin birinci kademesinde bulunan memurun brüt aylığının yarısını geçmeyen zararlar, kabul etmesi halinde disiplin amiri veya yetkili disiplin kurulu kararına göre ilgili memurca ödenir."

"Kişilerin Uğradıkları Zararlar" başlıklı 13'üncü maddesinde ise;

"Kişilerin Uğradıkları Zararlar:

Madde 13 – (Değişik: 12/05/1982 – 2670/6 md.)

(Değişik birinci fıkra: 06/06/19990 –3657/1 md.) Kişiler kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil ilgili kurum aleyhine dava açarlar. Ancak, Devlet dairelerine tevdi veya bu dairelerce tahsil veya muhafaza edilen para ve para hükmündeki değerli kağıtların ilgili personel tarafından zimmete geçirilmesi halinde, zimmete geçirilen miktar, cezai takibat sonucu beklenmeden hazine tarafından hak sahibine ödenir. Kurumun, genel hükümlere göre sorumlu personele rücu hakkı saklıdır."

Düzenlemeleri bulunmaktadır.

Buna göre;

-Eskişehir 4. İcra Müdürlüğü'nün 2023/9307 Esas Sayılı dosyası ile ilgili Davacı … Nakliyat Taahhüt Tic. Ltd. Şti'ne 731.088,22 TL vekalet faiz ve harç ödendiği,

-Eskişehir 4. İcra Müdürlüğü'nün 2024/3079 Esas Sayılı dosyası ile ilgili Davacı … Petrol Karo ve İnş. Malz. San. ve Tic. Ltd. Şti'ne 300.000,00 TL vekalet ve başvurma harcı ödendiği,

-Davacı xxxx Sigorta tarafından Eskişehir Asliye Ticaret Mahkemesinde 2019/478 Esas ile açılan, Eskişehir Hukuk Mahkemesinde 2021/292 Esas ile devam eden dosya ile ilgili Tepebaşı Belediyesinin kusurundan dolayı tazminat bedeli, vekalet ücreti, yargılama gideri ve faiz olmak üzere toplam 21.982,01 TL ödendiği,

-Eskişehir 2. İdare Mahkemesinde 2023/1025 Esas sayılı doya ile ilgili vekalet ücreti, yargılama gideri ve faiz olmak üzere toplam 27.483,98 TL ödendiği,

Anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, açıklanması talep edilen dosyaların hukuki sürecinde herhangi bir yanlışlık veya eksikliğin bulunmadığı denilmek suretiyle açıklama yapılmıştır. Bu açıklamadan konu ile ilgili olarak sorumlular tarafından herhangi bir rücu işlemi yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, ödeme yapılmış olup bu tutarlar ile ilgili ilgili sorunlularına rücu için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 17: Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğünce Hizmet Alımı Suretiyle Yarı Zamanlı Çalıştırılan Personelin Servis Hizmetinin Belediye Tarafından Karşılanması

Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğünce hizmet alımı suretiyle part-time alıştırılan personelin servis hizmetinin belediye tarafından karşılandığı görülmüştür.

Konu ile ilgili olarak İdare ile Belediye Şirketi arasında imzalanmış bulunan Sözleşmenin "İş tanımı" başlıklı 5'inci maddesinde;

"5.1. Sözleşme konusu iş; Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü birimlerinde 2024 yılında eğitim vermek üzere toplam 22.320 saat kısmi süreli personel hizmeti alımı işi İşin teknik özellikleri ve diğer ayrıntıları sözleşme ekinde yer alan ve ihale dokümanını oluşturan belgelerde düzenlenir."

Denilmekte iken bu İş'e ait Teknik Şartnamenin 1.2.'nci maddesinde ise;

"10.2. Tepebaşı ilçesinde yürütülecek mesleki, teknik, sosyal ve kültürel amaçlı kurslarında görevlendirilecek olan tüm eğitimcilerin ücretleri, maaşları, sosyal ve özlük hakları; sigorta vb. kanuni hak ve vecibelerin tamamından Yüklenici firma sorumlu olup, bu sorumluluk yüklenici firma tarafından yerine getirilir. Gerekli kontroller Kültür İşleri Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilir."

Düzenlemesi yer almaktadır.

Uygulamada, Teknik Şartnamede yer alan "… ücretleri, maaşları, sosyal ve özlük hakları; sigorta vb. kanuni hak ve vecibelerin tamamından Yüklenici firma sorumlu olup, ..." düzenlemesine aykırı olarak eğitmenlerin servis hizmetlerinin Belediye tarafından temin edilen araçlar ile sağlandığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, yüklenici firma ile yapılan sözleşme gereği part-time personelin görev yerine yüklenici tarafından sağlanan yol ücreti karşılığında kendi imkânlarıyla ulaştığı, ilk görev yerine geliş ve iş bitiminde servis hizmeti sunulmadığı, ancak gün içinde müdürlük binaları arasında personel nakli amacıyla kullanılan mevcut servis güzergâhlarıyla çakışan durumlarda bazı part-time personelin bu servislerden kısmen yararlanabildiği ifade edilse de bu açıklamadan konu ile ilgili olarak sorumlular tarafından herhangi bir rücu işlemi yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Buna göre, part-time çalıştırılan personele servis hizmetleri ile ilgili maliyetin yüklenici firma tarafından karşılanması gerekmektedir.

BULGU 18: Belediyenin Bazı Müdürlüklerinin Tanımlanmış Görevlerinin Dışında Faaliyette Bulunması

Belediyenin müdürlüklerinin tanımlanmış görevlerinin dışında faaliyette bulunduğu görülmüştür.

Tepebaşı Belediyesinin web sitesinde;

Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğünün Görevleri bölümünün Görev Yetki ve Sorumlulukları başlıklı 5'inci maddesinde;

"n) Belediyeye bağlı müdürlükler ve birimlerin tüm faaliyetleri, etkinlikleri ile ilgili her türlü tanıtıcı, kamuoyunu bilgilendirici broşür, dergi, gazete, video gibi yayınlar hazırlamak, basımını sağlamak, organize etmek; hazırlanan yayınları ilgili kurum ve kuruluşlara ulaştırmak, kamuoyunun bilgisine sunmak, kurumun tanıtım faaliyetlerini yürütmek,

...”

Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğünün Görevleri bölümünün Görev Yetki ve Sorumlulukları başlıklı 5’inci maddesinde;

“j) Faaliyet konularıyla ilgili tanıtımları yapmak, yaptırmak.

...”

Kültür İşleri Müdürlüğünün Görevleri bölümünün Görev Yetki ve Sorumlulukları başlıklı 5’inci maddesinde;

“g) Müdürlüğün faaliyet konularını duyurmak ve dağıtılmasını sağlamak amacıyla afiş, bilboard, broşür, etkinlik takvimi v.b çalışmaları yapmak.

h) Kültür, sanat, eğitim ve sosyal amaçlı mekânların Eskişehir’e kazandırılması için girişimlerde bulunmak.

i) Ulusal ve uluslararası festival, sergi, tiyatro, konser, çalıştay, şenlik, sempozyum vb. etkinlikler düzenlemek,

...”

Düzenlemeleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan müdürlüklerin görevlerine ilişkin düzenlemeye göre her müdürlük kendi görev alanı ile ilgili görevleri yapmalıdır. Müdürlüklerin görev alanları da detaylı olarak belirlenmiştir.

Uygulamada bazı müdürlüklerin görevleri ile ilgili bu ayrıma dikkat etmediği, bir müdürlüğe verilmiş görevin başka müdürlükler tarafından da yerine getirildiği anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, her üç müdürlük bütçesinden bina cephelerine reklam amaçlı giydirme yapılması için ödeme yapıldığı, her üç müdürlük bütçesinden duvar takvimi bastırıldığı, baskı giderleri konusunda da bu hususa dikkat edilmediği görülmektedir.

Uygulama, müdürlüklerin biribiri ile koordinasyonu olumsuz etkileyebileceği gibi uygulanacak temin-ihale yöntemi konusunda da yasal sorumluluk doğurabileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, Tepebaşı Belediyesi bünyesindeki müdürlüklerin görev, yetki ve sorumluluklarının Belediye Meclisi kararıyla yürürlüğe giren yönetmeliklerle belirlendiği, tanıtım, etkinlik duyurusu ve yayın faaliyetlerinin yalnızca Basın Yayın ve Halkla İlişkiler, Sosyal Yardım İşleri ve Kültür İşleri müdürlüklerinin görev tanımları içinde yer aldığı, diğer müdürlüklerin yönetmeliklerinde bu tür görevlerin bulunmadığı ve analitik bütçelerinde "baskı ve cilt giderleri" ödeneği ayrılmadığı için bu faaliyetlerin ilgili müdürlükler aracılığıyla yürütülmesinin idari bir zorunluluk ve yasal gereklilik olduğu, uygulamanın görev karmaşası değil faaliyet bazlı görev paylaşımı olduğu ifade edilmiştir.

Mevcut uygulama savunulmuş ise de, bulguda söz konusu faaliyetlerin diğer müdürlükler tarafından yürütülmesi değil aynı konudaki harcamanın üç ayrı müdürlüğe bölüştürülmesi eleştirilmiştir. Örneğin, duvar giydirmelerinin tek bir müdürlük tarafından değil de üç ayrı müdürlük tarafından yaptırılması uygun bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, belediyenin bütün birimleri kendileri için belirlenmiş olan yetkilerini kullanmaları ve yine kendi görevlerini yerine getirmeli, belediyenin bir birimi diğer birimlerin yetkilerine karışmamalı ve diğer birimlerin görevlerini yerine getirmemelidir.

BULGU 19: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan %10'luk Sınırın Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerine göre parasal limitler kapsamında yapılan alımlarda %10 sınırının aşılmasına rağmen Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinde satın alma usullerinden pazarlık usulü ve türleri açıklanmış, birinci fıkranın (f) bendinde 2024 yılı için yaklaşık maliyeti 2.076.108,00 TL'ye kadar olan mal ve hizmet alımlarının bu usulle gerçekleştirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Takip eden 22'nci maddesinde ise ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile ilan yapılabileceği açıklanmış ve ilgili maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'ye kadar, diğer idarelerin ise 207.453,00 TL'ye kadar ihtiyaçlarını bu bent kapsamında temin edebileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 62'nci maddesinde idarelerce uyulması gereken diğer kurallar belirtilmiştir. İlgili maddenin birinci fıkrasının (ı) bendinde, yukarıda bahsedilen 21 ve 22'nci madde için bahsedilen limitler kapsamında yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesi ile de Kanunun 62'nci maddesinin (ı) bendinin nasıl uygulanacağı düzenlenmiştir. Buna göre idarelerin;

Mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplamaları,

İhale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip etmeleri,

21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaların yıllık bütçelerinde mal ve hizmet alımı ile yapım işleri için ayrılan ödenekleri toplamının %10 oranını aşacağının anlaşılması halinde, mahalli idarelerde üst yönetici tarafından 62'nci maddenin (ı) bendi uyarınca uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvuruda bulunmaları,

Gerekmektedir.

Yapılan incelemede, ihale ve harcamaya yetkili birimlerin Tebliğ'in emrettiği şekilde 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaları mali yıl içinde takip etmediği, öngörülen ödeneklerin mal alımı için %45'ine, ulaşılmak suretiyle %10 sınırının aşıldığı ve uygun görüş için Kamu İhale Kuruluna başvuruda bulunulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususla ilgili mevzuat hükümlerine riayet edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerine göre parasal limitler kapsamında yapılan alımlarda %10 sınırının takip edilmesi ve bu sınırın aşılması durumunda Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 20: Genel Reklam Alanlarının Kiralanması İhalesine İlişkin Kontrol ve Takip Eksikliklerinin Bulunması

Belediye tarafından yapılmış olan ve 2024 yılı itibariyle uygulaması devam eden "Mülkiyeti Belediyemiz Sorumluluk Alanı İçerisindeki Muhtelif Mahallelerimizde Bulunan Bilboard, CLP ve Açık Hava Reklam Alanlarının 8 Yıl Süre ile Kiralanması İşi" ihalesinde ve uygulamasında çok sayıda hatalı işlemin bulunduğu görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun Kapalı Teklif Usulü başlıklı bölümünün "Dış zarfların açılması" başlıklı 39'uncu maddesinde;

"Tekliflerin açılma saati gelince, kaç teklif verilmiş olduğu bir tutanakla belirtildikten sonra dış zarflar hazır bulunan istekliler önünde alınış sırasına göre açılarak, istenilen belgelerin ve geçici teminatın tam olarak verilmiş olup olmadığı aranır. Dış zarfın üzerindeki alındı sıra numarası iç zarfın üzerine de yazılır.

Belgeleri ile teminatı usulüne uygun ve tam olmayan isteklilerin teklif mektubunu taşıyan iş zarfları açılmayarak başkaca işleme konulmadan, diğer belgelerle birlikte kendilerine veya vekillerine iade olunur. Bunlar ihaleye katılamazlar." denilmiştir.

Buna göre, dış zarflarda istenilen belgelerin ve geçici teminatın tam olarak verilmiş olacağı, belgeleri ile teminatı usulüne uygun olmayan isteklilerin iş zarflarının açılmayarak iade olunacağı ve bunların ihaleye katılamayacağı belirtilmiştir.

"Mülkiyeti Belediyemiz Sorumluluk Alanı İçerisindeki Muhtelif Mahallelerimizde Bulunan Bilboard, CLP ve Açık Hava Reklam Alanlarının 8 Yıl Süre ile Kiralanması İşi"ne ait idari şartnamenin 6'ncı maddesinde;

"İhaleye Girebilme Şartları ve İstenilen Belgeler

İhaleye katılmak isteyen isteklilerden aşağıdaki şartlar aranır:

a) Kanuni ikametgâh belgesi,

b) Türkiye'de tebligat için adres beyanı,

c) Gerçek kişilerin T.C. kimlik numarasını, tüzel kişilerin ise vergi kimlik numarasını bildirmeleri,

ç) Geçici teminat tutarının yatırıldığına dair belge,

d) 1- Özel hukuk tüzel kişilerin, yukarıda belirtilen şartlardan ayrı olarak, idare merkezlerinin bulunduğu yer mahkemesinden veya siciline kayıtlı bulunduğu ticaret veya sanayi odasından yahut benzeri meslekî kuruluştan, ihalenin yapıldığı yıl içinde alınmış sicil kayıt belgesi ile tüzel kişiliğin ortakları, üyeleri veya kurucuları ile tüzel kişiliğin yönetimindeki görevlileri belirten son durumu gösterir Ticaret Sicil Gazetesi, bu bilgilerin tamamının bir Ticaret Sicil Gazetesinde bulunmaması halinde, bu bilgilerin tümünü göstermek üzere ilgili Ticaret Sicil Gazeteleri veya bu hususları gösteren belgeler ile tüzel kişiliğin noter tasdikli imza sirküleri, vekâlet halinde vekâlet edenlerin vekâletname ve imza beyannamelerini vermeleri; kamu tüzel kişilerin ise, yukarıdaki (b) ve (ç) bentlerinde belirtilen şartlardan ayrı olarak tüzel kişilik adına ihaleye katılacak veya teklifte bulunacak kişilerin tüzel kişiliği temsile yetkili olduğunu belirtir belgeyi vermeleri,

2- Gerçek kişilerin ise imza beyannamelerini vermeleri,

e) İhale şartnamesinin satın alındığına dair belge,

f) İş ortaklıklarında, ortakların hisse oranları ve işin yerine getirilmesinde müştereken ve müteselsilen sorumlu olduklarını belirten noter onaylı ortaklık sözleşmesi verilmesi zorunludur."

Hükmü yer almaktadır.

Şartnameye göre ihaleye katılacak özel hukuk tüzel kişileri için tüzel kişiliğin ortakları, üyeleri veya kurucuları ile tüzel kişiliğin yönetimindeki görevlileri belirten son durumu gösterir Ticaret Sicil Gazetesi'nin ihaleye katılmak için sunulması gereken belgelerden biri olduğu görülmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir;

- İhale Belge Kontrol Tutanağına göre Vakfın Ticaret Sicil Gazetesi bulunmamaktadır, belge ile ilgili (-) konulmuştur. Eksik belge tespit edilmesi durumunda ihaleye devam edilmesinin mümkün olmadığı bilinmektedir. Ayrıca, ihale dosyasında yer alan yetki belgesindeki bilgiler ile artırma kağıdında imzası bulunan kişiler arasında uyumsuzluk olduğu tespit edilmiştir.

- İhale dosyasında sunulan yetki belgesi ile artırma kağıdında imzası bulunan kişilerin farklı olduğu görülmüştür.

- İhaleye katılan Vakfın 13.12.2017 tarihli Yönetim Kurulu Kararına göre; vakfı temsile ve belirli mali işlemleri gerçekleştirmeye yetkili kişiler belirlenmiş olmasına rağmen, ihale katılım tutanağının bu yetkili kişiler dışında farklı kişiler tarafından imzalandığı tespit edilmiştir.

- İhaleye iki istekli katılmış, ihaleyi kaybeden firma 605.000,00 TL teklif vermiş (bu firmanın yetkilisi 13.12.2017 tarihine kadar aynı zamanda Vakıf yetkilisidir), ihaleyi kazanan vakıf ise 606.000,00 TL bedel ile ihaleyi kazanmıştır.

- İhaleyi kazanan Vakıf ile Belediye arasında 10.04.2018 tarihinde sözleşme imzalanmadan önce ihaleyi kaybeden firma ile ihaleyi kazanan Vakıf arasında tarihsiz (ancak içerisinde 09/04/2018 tarihinde ödeme yapılacağına ilişkin hüküm var) bir "Reklam Alanlarının Kiralanmasına İlişkin Protokol" imzalanmıştır. Bu protokole göre, Belediyeye ödenecek 642.000,00 TL ihaleyi kaybeden firma tarafından karşılanacak ayrıca Vakfa 2.000.000,00 TL 6 taksit halinde ödenecektir. Buna göre, ihaleyi 606.000,00 TL'ye kazanan Vakıf sözleşme imzalamadan işi 2.642.000,00 TL'ye ihaleyi kaybeden firmaya devretmiştir. Başka bir ifade ile, İhalede 605.000,00 TL teklif veren firma ihaleden sonra 2.642.000,00 TL vererek işi devralmıştır**.**

"Mülkiyeti Belediyemiz Sorumluluk Alanı İçerisindeki Muhtelif Mahallelerimizde Bulunan Bilboard, CLP ve Açık Hava Reklam Alanlarının 8 Yıl Süre ile Kiralanması İşi"ne ait sözleşmenin "İş Tanımı" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Sözleşme konusu iş; Tepebaşı Belediyesi sınırları dahilinde hâlihazırda bulunan 73 adet billboard, 33 adet CLP (Raket), 1 adet Mega Light ve yüklenici tarafından ilk yıl %200, takip eden yıllarda ise %20 artışla reklam panoları imal ettirip, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Reklam Yönetmeliğine uygunluğu ve Tepebaşı Belediyesinin onay vereceği yerlere konularak yap-işlet-devret şekli ile 8 yıllık peşin kira bedeli karşılığında tüm reklam panolarının işletme hakkının kiraya verilmesi işidir."

Hükmüne yer verilmiştir.

İhale kapsamında yapılarak, süre sonunda İdareye teslim edilmesi gereken reklam ünitelerinin (CLP, Bilboard ve Megalight vb.) sayılarının yıllar itibariyle arttırılması gerekmekte olup, buna ilişkin süreçlerin İdare tarafından takip edilmediği görülmüştür.

- İdari şartnamenin 24'üncü maddesine göre; İhale kapsamında yapılarak süre sonunda İdareye teslim edilmesi gereken reklam ünitelerinin (CLP, Bilboard ve Megalight vb.) eksik yapılması suretiyle Belediyenin ücretsiz yararlanması gereken miktardan daha az miktarda kullanılmasına yol açılmıştır.

- Söz konusu reklam ünitelerinin bir kısmı Tepebaşı Belediyesinin yetki alanı dışında olan Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin yetki alanlarına konulmuş, daha yüksek bedeller ile kiraya verilmiş ve bu üniteler ile ilgili Eskişehir Büyükşehir Belediyesine herhangi bir ödeme yapılmamıştır.

-Yüklenici firma bu üniteler ile yapmış olduğu reklamlar ile ilgili olarak 2018 yılından itibaren ilan ve reklam vergisi beyan etmesi gerekirken beyan etmemiş ve ödeme yapmamıştır. Bu vergilerin bir kısmı zamanaşımına uğramıştır. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi için hem kira hem de ilan ve reklam vergisi açısından gelir kaybına sebebiyet vermiştir.

- Ayrıca bu iş ile ilgili muhammen bedelin sağlıklı olarak belirlenmediği görülmüştür. Tepebaşı Belediyesinin 2022 Mali Raporunda konu ile ilgili "*Tahmin edilen bedelin tespitine ilişkin hesap tutanağından İdarenin sadece son 3 yıllık reklam panosu gelirlerinin esas alındığı anlaşılmıştır. Buna göre İdarenin 2015 yılında 9.080,00 TL, 2016 yılında 14.136,00 TL ve 2017 yılında ise 6.595,00 TL reklam panosu geliri elde ettiği, son 3 yıllık reklam panosu gelirinin yıllık ortalamasının 8.421,51 TL olduğu, tahmini bedelin ise aylık 6.250,00 TL, yıllık 75.000,00 TL, 8 yıllık 600.000,00 TL olarak belirlendiği tespit edilmiştir. Ancak Kamu İdaresinin son 3 yıllık reklam panosu gelirinin yıllık ortalaması 8.421,51 TL olmasına rağmen, tahmin edilen bedel yıllık 75.000,00 TL olarak belirlenmiş ise de bu 75.000,00 TL'nin nasıl hesap edildiği, hesap tutanağında gösterilmemiştir."* ifadeleri yer almaktadır.

Muhammen bedelin bu ihale için önemi ihale ilanının yayınlanması ile ilgilidir. 2018 yılı için ihalelerin ihalenin yapıldığı ilin dışındaki diğer illerde yayınlanabilmesi için muhammen bedelin 682.400,00 TL'nin altında olması gerekmekte idi. Bu ihalede muhammen bedel 600.000,00 TL olarak belirlenerek bu limit aşılmamıştır. Oysa bilinmektedir ki, Eskişehir'in diğer merkez ilçesi olan Odunpazarı Belediyesi reklam ünitelerini 15 yıllığına Vakfa devretmiş, Vakıf da 2018 yılının başında (bu ihaleden hemen önce) söz konusu reklam ünitelerini 4 milyon TL bedel ile bu ihalenin kaybeden firmasına devretmiştir. Nitekim, bu ihalenin de devir bedelinin 2.642.000,00 TL olduğu dikkate alındığında, muhammen bedelinin 682.400,00 TL'nin altında belirlenmesinin, ihale konusu işleri profesyonel olarak yapan büyük firmaların katılımını sınırlayıcı bir etki yaratabileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, 2018 yılında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde kapalı teklif usulüyle yapılan reklam alanları kiralama ihalesinin 35(a) ve 39. maddelere uygun şekilde gerçekleştirildiği, şartnameye uygun tekliflerin değerlendirildiği ve dış zarf belgelerinin kontrol edildiği ifade edilmiştir. İhaleye katılan vakfın ticaret sicil gazetesi sunmaması, vakfın ticaret siciline değil Vakıflar Genel Müdürlüğü siciline kayıtlı olması nedeniyle mevzuata aykırılık değil tüzel kişilikten kaynaklanan teknik bir durum olarak açıklanmış, belge eksikliğine dair tutanakta (-) işaretiyle belirtildiği vurgulanmıştır. Yetki belgeleriyle artırma kağıdındaki imzaların örtüşmediği yönündeki iddiaya karşılık, noter onaylı belgelerle temsil yetkisinin doğru kişilere ait olduğu belirtilmiştir. Sözleşmede yüklenicinin her yıl reklam ünitesi sayısını artırarak teslim edeceği hükme bağlandığı, belediyenin hem bu üniteleri kullandığı hem de denetimlerle eksiklerin tamamlatıldığı ifade edilmiştir. Yetki alanına ilişkin iddiaya karşılık, panoların bulunduğu park ve refüjlerin belediyenin fiilen bakım yaptığı alanlar olduğu, fiili hizmet esas alınarak hareket edildiği ve Büyükşehir Belediyesine bilgilendirme yapıldığı belirtilmiştir.

İlan ve reklam vergisinin beyan edilmemesi nedeniyle yüklenici hakkında geriye dönük tarama yapıldığı, 2018'den itibaren tahakkuk işlemlerinin gerçekleştirildiği, muhammen bedelin ise detaylı komisyon çalışması ve Büyükşehir Belediyesi gelir tarifesi esas alınarak belirlendiği, aynı yöntemin Ticaret ve Sanayi Odaları tarafından da doğrulandığı, böylece piyasa koşullarına uygun hareket edildiği ifade edilmiştir. Ayrıca 600.000 TL'lik muhammen bedelin ihale ilanının ülke genelinde yayımlanmasını zorunlu kılmadığı, bu rakamın son üç yıl gelir ortalamasının dokuz katı olduğu ve bedelin yüksek, gerçekçi bir seviyede belirlendiği belirtilmiştir. Sonuç olarak ihale mevzuata uygun şekilde gerçekleştirilmiş, yüklenicinin yükümlülüklerini yerine getirmemesi nedeniyle 2886 sayılı Kanun'un 75. maddesi kapsamında 06.01.2025 tarihinde sözleşmenin feshedildiği Kamu İdaresi cevabında ifade edilmiştir.

Öncelikle, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 39. maddesi uyarınca, istenilen belgeleri eksik sunan isteklilerin teklif mektuplarının açılmaması ve ihaleye dâhil edilmemesi gerekirken, ticaret sicil gazetesi sunmayan bir vakfın teklif zarfı açılmış ve ihale bu vakıf lehine sonuçlandırılmıştır. Kamu idaresi cevabında vakfın ticaret siciline kayıtlı olmaması nedeniyle bu belgenin sunulamadığı belirtilmişse de, söz konusu tüzel kişiliğin şartname gereği ihaleye katılım yeterliliğine sahip olup olmadığı şüphelidir. Ayrıca vakfın sunduğu yetki belgesi ile artırma kağıdında imzası bulunan kişiler arasında uyumsuzluk bulunduğu, teklifin yetkisiz kişilerce imzalandığı görülmüştür. Bunun yanında, ihaleye katılan iki firma arasında organik bir bağ olduğu, ihaleyi kazanan vakıfla ihaleyi kaybeden firma arasında henüz sözleşme

imzalanmadan bir protokol düzenlendiği, bu kapsamda işin 2.642.000 TL'ye devredildiği tespit edilmiştir. Bu durum, ihale sürecinde rekabetin sağlanamadığını, ihalenin aleni olarak yönlendirildiğini ve ihaleye katılımı sınırlayan bir yapı oluşturulduğunu göstermektedir. Bu durumda Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerinden olan saydamlık, rekabet ve eşit muamele ilkelerinin ihlal edildiği görülmektedir.

Ayrıca sözleşme kapsamında yüklenicinin yıllık olarak reklam ünitesi sayısını artırarak teslim etme yükümlülüğü bulunmasına rağmen, idarece bu husus yeterince takip edilmemiş, fiili sayılar belirlenen seviyeye ulaşmamıştır. Bazı panoların Tepebaşı Belediyesi'nin yetki alanı dışında yerleştirilmesi, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi ile gerekli mali ve idari koordinasyonun sağlanmamasına yol açtığı düşünülmektedir. Nitekim yüklenici firmanın 2018 yılından itibaren ilan reklam vergisi beyanında bulunmaması Belediye açısından vergi kaybı olarak yansımaktadır.

Son olarak, ihalenin ilan yayım kapsamı üzerinde etkili olan muhammen bedelin sağlıklı belirlenmediği görülmektedir. Gerçek piyasa değerinin oldukça altında (600.000 TL) belirlenen bu bedelin, ihale ilanının yalnızca yerel düzeyde yapılmasını sağladığı, böylece büyük çaplı firmaların katılımının fiilen engellendiği ve rekabetin sınırlandığı anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında tüm işlemlerin mevzuata uygun olduğu, vakfın statüsünden kaynaklı belge eksikliklerinin teknik nedenlerden ileri geldiği, yüklenicinin yükümlülüklerini yerine getirmemesi nedeniyle sözleşmenin 2025 yılında feshedildiği belirtilmişse de, bu savunmalar; teklif değerlendirme sürecindeki eksiklikleri, ihaleye katılımı sınırlayan uygulamaları ve kamusal denetim zafiyetlerini bertaraf etmemektedir. Tüm bu hususlar, ihalenin sağlıklı, şeffaf ve rekabetçi bir ortamda yapılmadığını; kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmadığını ve denetim fonksiyonlarının yeterince işletilmediğini ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak,yapılacak ihalelerde, şartnamede belirlenen yeterlilik şartlarını sağlamayan istekli ile sözleşme imzalamaması, imzalanmış olan sözleşmeler için fesih işleminin tesis etmesi ve İdarenin kontrol ve takip işlemlerini mevzuat, şartname ve sözleşmeye uygun bir şekilde yürütmesi gerekmektedir.

BULGU 21: Belediyenin Yetki, Hüküm ve Tasarrufu Altında Bulunmayan Yollara Reklam Panoları Yerleştirmesi

Tepebaşı Belediyesinin yetki, hüküm ve tasarrufu altında bulunmayan yollara, gerekli izin işlemlerini gerçekleştirmeden ve yetkisiz olarak reklam panoları yerleştirdiği tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İlan ve reklam vergisi" başlıklı ikinci bölümünde yer alan 12'nci maddesinde:

"Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir."

Hükmü yer almaktadır.

5216 Sayılı Büyükşehir Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'inci maddesinin (g) bendinde;

"Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek; kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek."

Hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; belediye sınırları içerisinde mücavir alanlardaki ilan ve reklamların, İlan ve Reklam Vergisine tabi olduğu, her belediye kendi yetki, hüküm tasarrufu altındaki cadde ve sokaklarda yer alan ilan ve reklamlar için hüküm tesis edebileceği anlaşılmaktadır.

Karayolu Trafik Güvenliğinin Sağlanması Yönünden, Yolun Yapısında Yapılacak Her Türlü Çalışmalarda Alınacak Tedbirler ile Karayolu Dışında, Kenarında veya Üzerindeki Diğer Levhalar, Işıklar ve İşaretlemeler Hakkında Yönetmelik'in,

"Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinde;

"Bu Yönetmeliğin uygulanmasında adı geçen terimlerin tanımları aşağıda yapılmıştır.

Levhalar: Standart trafik işaret levhaları dışındaki bütün levhalardır.

Reklam ve ilan amacıyla, değişik renk ve şekillerde ışık veya ışık yansıtıcı cisimlerle yapılan düzenlemeler ile taş, duvar, sanat yapıları ve benzeri tesislerin yüzeylerine yoldan açıkça görülecek şekilde yazı yazılması, resim ve sembol yapılması da bu Yönetmeliğin uygulanmasında levha anlamındadır.

..."

"Genel Esaslar" başlıklı 13'üncü maddesinde;

"Bu kısımda adı geçen levha, ışık, işaret, ağaç, direk, yangın musluğu, parmaklık, çit, ihata duvarı ve benzeri elemanların tesis edilmesi,

A) Belediye sınırları dışında yolun yapım ve bakımı ile görevli kuruluşun,

B) Belediye sınırları içinde, ilgili Belediye Başkanlığının, iznine bağlıdır. Mücavir alanlar belediye sınırı içi sayılır.

Başvurular, görevli kuruluşun ilgili birimine yapılır.

Verilen izinler Valiliğe bildirilir."

Hükümleri yer almaktadır.

Bu itibarla, Karayollarının yetki, hüküm ve tasarrufundaki yollara yerleştirilecek reklam panoları için belediye sınırları dışında yolun yapımı ve bakımı ile görevli kuruluşun, belediye sınırları içinde ise ilgili Belediye Başkanlığından alınacak izne tabi olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler neticesinde; Tepebaşı Belediyesi tarafından Karayolları Genel Müdürlüğü'nün hüküm, yetki ve tasarrufunda bulunan yollara yetkisiz ve izinsiz olarak 13 adet billboard ve 8 adet CLP reklam panosu yerleştirildiği, izne tabi olan bu işlemler için ilgili kurumlardan izin alınmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca konu ile ilgili olarak Karayolları 4. Bölge Müdürlüğü'nün Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'ne yazmış olduğu resmi yazıda, Karayolları Genel Müdürlüğü'nün kamulaştırma

sınırı çevresinde izinsiz yerleştirilen reklam tabelaları tespit edilmiş olup, bunların kaldırılmasına yönelik işlemlerin tesis edilmesi gerektiği bilgisi verilmiştir.

Aşağıdaki tablolarda izinsiz yerleştirilen reklam panolarına ilişkin bilgiler yer almaktadır.

Tablo 9: İzinsiz Yerleştirilen Billboard Listesi

Türü	Bulunduğu Yer	Adet
Billboard	FEVZİÇAKMAK MAH ÇEVREYOLU GÜRLİFE HASTANESİ GİRİŞ	4
Billboard	SAZOVA MAH. ÇEVREYOLU ÜZERİ	5
Billboard	ÇAMLICA VEGA AVM KAVŞAK ÇEVREYOLU YANI	4
	Toplam	**13**

Tablo 10: İzinsiz Yerleştirilen CLP Listesi

Türü	Bulunduğu Yer	Adet
CLP	ÇAMLICA MAH BAKSAN KÖPRÜSÜ ÇIKIŞ	1
CLP	ÇAMLICA MAH VEGA AVM KAVŞAK BAKSAN GİDİŞ	1
CLP	ÇAMLICA MAH VEGA AVM KAVŞAK ÇEVREYOLU GİRİŞ	1
CLP	ULUÖNDER MAH ECZACILIK KÖPRÜSÜ ÇIKIŞ-1	1
CLP	ULUÖNDER MAH ECZACILIK KÖPRÜSÜ ÇIKIŞ-2	1
CLP	ULUÖNDER MAH VECİHİ HÜRKUŞ PARKI YANI ÇEVREYOLU ÇIKIŞ	1
CLP	ÇEVREYOLU ACIBADEM DÖNÜŞ -1	1
CLP	ÇEVREYOLU ACIBADEM DÖNÜŞ -2	1
	Toplam	**8**

Kamu İdaresi cevabında, bulguda bahsedilen reklam panolarının kaldırıldığını ifade etmiş olsa da kanıtlayıcı herhangi bir belge eklenmemiştir. Bu nedenle bulgu konusu aykırılık devam etmektedir.

Sonuç olarak, Karayolları Genel Müdürlüğü'nün yetki, hüküm ve tasarrufu altındaki yollara izinsiz yerleştirilen reklam panolarının kaldırılmasına yönelik işlemlerin İdare tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi Hakkının Bedelsiz ve İhalesiz Olarak Devredilmesi

Ambalaj atıklarının toplanması ve değerlendirilmesine ilişkin olarak Tepebaşı Belediyesinin sahip olduğu imtiyaz hakkının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yapılmaksızın ve herhangi bir bedel alınmaksızın özel bir firmaya verildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi uyarınca; katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak belediyenin yetki ve imtiyazları arasındadır.

2872 sayılı Çevre Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile ilgili diğer mevzuata dayanılarak hazırlanan ve 26.06.2021 tarih ve 31523 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nde de; atıkların toplanması, taşınması, geri kazanımı, geri dönüşümü ve bertaraf edilmeleri ve maliyetlerin karşılanması konularında düzenlemeler yapılmış ve mevzuatında tanımlanan sistem doğrultusunda toplanan ambalaj atıklarının çevre lisanslı ambalaj atığı işleme tesislerine verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'te ambalaj atıklarını piyasaya sürenlerin tanımı yapılmış ve sorumluluğu vurgulanmış, ayrıca yetkilendirilmiş kuruluşlardan bahsedilmiştir. Yetkilendirilmiş kuruluşlar, ambalajları piyasaya süren işletmelerin ambalaj atıkların yönetimi konusundaki sorumluluklarını yerine getirmek amacıyla kurulan ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yetkilendirilmiş kuruluşlardır.

Bahsi geçen Yönetmelik'te ayrıca, ambalaj atıklarının ayrı toplanmasından, 5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi kapsamında büyükşehir belediye sınırları içerisinde büyükşehir ve ilçe belediyelerinin sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, ambalaj atıkların toplanması hususunda belediyelerin hem yetkili hem de imtiyaz sahibi olduğu, ambalaj atıklarının ayrı toplanmasından bizzat sorumlu tutulduğu ve ambalaj atıklarının toplanması işini idarenin kendisinin yapabileceği gibi sözleşme imzaladığı çevre lisanslı/geçici faaliyet belgeli toplama ayırma işletmeleri ile de gerçekleştirebileceği anlaşılmaktadır. Ambalaj atıklarının ilgili işletme tarafından toplanarak belli yerlere satıldığı ve dolayısıyla bu faaliyetlerden gelir elde edildiği dikkate alındığında; ambalaj atıklarının toplanması işinin 2886 sayılı Kanun hükümleri uyarınca rekabet ve eşit muamele ilkelerinin gereklerinin yerine getirildiği bir ihale ile yeterli

şartları taşıyan ve en yüksek bedeli teklif eden şirkete verilmesi gerekmektedir. Nitekim 2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesine göre, 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 belirtilmiştir.

Konuyla ilgili olarak yapılan incelemelerde; Tepebaşı Belediyesinin, Belediye sınırları dahilindeki ambalaj atıklarının toplanması ve değerlendirilmesini özel bir firmaya ihalesiz olarak devrettiği ve Belediyenin devretmiş olduğu bu imtiyaz hakkından herhangi bir gelir elde etmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda imtiyaz hakkı devrinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde değerlendirmek üzere çalışmalara başlandığı ifade edilmiş olsa da Rapor yazım tarihi itibariyle herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir.

Sonuç olarak; gelir getirici bir faaliyet olan ambalaj atıklarının toplanması ve değerlendirilmesine ilişkin Belediyenin sahip olduğu imtiyaz hakkının, 2886 sayılı Kanun'a göre ihale yapılmak suretiyle devredilmesi gerekmektedir.

BULGU 23: Tesisler Müdürlüğü Tarafından Yapılan Bazı Bakım Onarımların Belediye Birimleri ile İlgili Olmaması

Tepebaşı Belediyesi Tesisler Müdürlüğü tarafından yapılan bazı bakım onarımların belediye birimleri ve belediye giderleri ile ilgili olmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Münhasıran bu Kanunun uygulanmasında;

a) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri: Uluslararası sınıflandırmalara göre belirlenmiş olan, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idareleri,

...

e) Mahallî idare: Yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idareleri,

f) Bütçe: Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgeyi,

g) Kamu kaynakları: Borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri,

h) Kamu gideri: Kanunlarına veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, malî ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderleri,

...”

Denilmekte iken 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin giderleri” başlıklı 60’ıncı maddesinde;

“Belediyenin giderleri şunlardır:

a) Belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler.

...

c) Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.

...

i) Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.

...”

Olarak belirlenmiştir.

Buna göre, belediyenin hizmet binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için gider yapması, her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakımı için harcamada bulunması, dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere sosyal hizmet ve yardımlar yapılması görevleri arasındadır. Ancak, bu harcamaların yapılması sırasında mevzuat hükümlerine uyulması ve görev kapsamı dışına çıkılmaması gerekmektedir.

Uygulamada Tesisler Müdürlüğü'nün faaliyet dosyasının incelenmesinde; Müdürlük tarafından malzeme satın alınarak kendi personeli marifetiyle bazı bakım onarımlar yaptığı anlaşılmaktadır. Ancak, yapılan bakım onarımlar incelendiğinde, bazı bakım onarımların belediye hizmet birimleri ile ilgili olmadığı anlaşılmaktadır. Belediye hizmet birimleri arasında olmayan bir belediye başkan adayının seçim bürosu olarak kullandığı mekan için belediye tarafından bir gider yapılmasına imkan bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında, Tepebaşı Belediyesi Tesisler Müdürlüğü tarafından yapılan bakım ve onarım çalışmalarının 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 60. maddesi kapsamında kamu hizmetlerinin devamlılığı amacıyla yürütüldüğü, bulguda belirtilen mekânların Belediye Başkanı tarafından kişisel bütçeyle kiralanan ve seçim sürecinde kullanılan Seçim İletişim Merkezleri olduğu, seçim sonrası kapatılan bu yerlerdeki kullanılabilir malzemelerin israf edilmemesi için belediyece değerlendirildiği, işlemlerin kamu kaynaklarını korumak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara yönelik tamirat-tadilat işlerinde kullanılmak üzere yapıldığı, herhangi bir seçim faaliyetine destek sağlanmadığı, söküm ve taşıma işlemlerinin belediye personeli tarafından mesai saatleri dışında gönüllü olarak yapıldığı ve bu nedenle belediye bütçesinden herhangi bir harcama yapılmadığı, tüm uygulamanın tasarruf, değerlendirme ve kamu yararı gözetilerek yürütüldüğü ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (g) bendinde kamu kaynakları; borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dâhil, kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerler olarak tanımlanmıştır. Aynı Kanun'un 3/h maddesinde ise kamu gideri; kanunlarına veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri vb. harcamaları kapsayan bir tanım olarak yer almaktadır. Dolayısıyla kamu gideri kapsamındaki harcamaların, yürürlükteki mevzuata açık şekilde dayanması gerekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde belediyelerin görev ve sorumluluk alanı mahallî müşterek ihtiyaçlarla sınırlandırılmış; 60'ıncı maddesinde ise yalnızca bu görev ve hizmet alanlarına ilişkin olarak yapılabilecek gider kalemleri sayılmıştır. Seçim irtibat büroları, ne belediye hizmet birimleri arasında sayılmakta ne de mahallî müşterek ihtiyaç kapsamına girmektedir. Bu nedenle, söz konusu yapıların bakım ve onarımı için kamu kaynağı kullanılması, yukarıda anılan mevzuat hükümleriyle bağdaşmamaktadır.

298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 63'üncü maddesinde ise kamu görevlilerinin ve kamu kaynaklarının siyasi partiler veya

adayların emrine verilmesi yasaklanmıştır. Bu bağlamda, belediyeye ait personel, malzeme, zaman ve bütçe kaynaklarının doğrudan ya da dolaylı biçimde seçim faaliyetlerinde kullanılması mümkün değildir.

İdare tarafından yapılan açıklamada, ilgili seçim iletişim merkezlerinin Belediye Başkanı tarafından şahsi bütçesiyle kiralandığı, seçim sonrasında kullanılabilir durumdaki malzemelerin (kapı, cam, lamba vb.) kamu israfını önlemek amacıyla sökülerek değerlendirilmek istendiği, işlemlerin ise personelin mesai saatleri dışında gönüllü olarak gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

İdare tarafından sunulan söz konusu gerekçeler 5018 sayılı Kanun çerçevesinde kamu kaynaklarının yalnızca kanunla belirlenen kamu hizmetleri için kullanılabileceği hükmü karşısında yeterli bir gerekçe oluşturmamaktadır. Belediyeye ait olmayan ve seçim faaliyetleri için kullanılan bir alanda kamu personeli tarafından herhangi bir iş ve işlem gerçekleştirilmesi, kamu hizmeti amacı taşımamakta; görev tanımı dışında yapılan bu iş ve işlemler mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. İlgili hizmetin mesai dışı yapılması ve herhangi bir maliyet doğurmamış olması, işlemin kamu kaynağı kullanımına dair temel ilkelere aykırılığını ortadan kaldırmamaktadır. Kaldı ki, kamu personelinin belediye dışında bir mekânda, kamu hizmeti kapsamında olmayan bir faaliyette çalıştırılması 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve ilgili etik kurallar çerçevesinde de uygun olmadığı düşünülmektedir.

Sonuç olarak, Belediyenin TesislerMüdürlüğü tarafından malzeme satın alınarak kendi personeli marifetiyle yapacağı bakım ve onarımların belediye hizmet birimleri ile ilgili olması, bunun dışında yapılmış bakım onarım ile ilgili harcamaların ilgililerinden rucuen tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Kamu İhale Kanunu'na Göre Yapılan İhalelerin Uygulama Sürecinde Hata Yapılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre yapılan ihalelerin sözleşmelerinin uygulanması sırasında hata yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur."

Düzenlemesi bulunmakta iken 4735 sayılı Kamu İhaleleri Sözleşme Kanunu'nun "Tip sözleşmeler" başlıklı 5'inci maddesinde ise;

"Bu Kanunun uygulanmasında uygulama birliğini sağlamak üzere mal veya hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin Tip Sözleşmeler Resmi Gazete'de yayımlanır.

(Değişik ikinci fıkra: 20/11/2008-5812/31 md.) İdarelerce yapılacak sözleşmeler Tip Sözleşme hükümleri esas alınarak düzenlenir. Mal ve hizmet alımlarında, Kurumun uygun görüşü alınmak kaydıyla istekliler tarafından hazırlanması mutat olan sözleşmeler kullanılabilir."

Denilmektedir.

Uygulamada İdare tarafından düzenlenen sözleşme taslaklarında;

"10.3.1. İşe başlama tarihinden itibaren 180 takvim günü içerisinde İdarece belirlenen miktarlarda teslim alınacaktır.

...

12.2.2. İdare Muayene Kabul Komisyonunca kabul raporu düzenlenmesinden itibaren Yüklenicinin yazılı talebi üzerine en geç 90 gün içerisinde Yükleniciye veya vekiline ödemeyi yapacaktır."

Düzenlemesine yer verilmiştir.

Sözleşmede yer alan düzenlemeye göre Yüklenici tarafından malın 6 ay içerisinde teslim edilmesi ve düzenlenecek Muayene Kabul Komisyonunca kabul raporu sonrasında en geç 90 gün içerisinde Yükleniciye ödeme yapılacaktır.

Uygulamada, İdarelere tarafından kendi ihtiyacı olmayan Büyükşehir Belediyesinin ihtiyacı olan 4.034,16 ton malzemeyi Yükleniciden teslim almıştır. Yapılan bu teslimat, İdarenin 6 ay içerisinde alması gereken malzemeyi çok daha önce almasına ve hakkediş ödeme süresinin kısalmasına neden olmuştur. Hakediş ödeme süresinin kısalması nakit paranın aylık zaman değerinin %4-5 civarında olduğu günümüzde ihale bedelini %10-15 civarında etkileyeceği için işin yapılma sürecinde yüklenicilere ek avantaj sağlanmasına neden olmuştur. Oluşan bu durum Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerinden saydamlık, rekabet ve eşit muamele ilkelerine aykırıdır. Çünkü, hakedişin mal tesliminin 6 ay içerisinde yapılarak 90 gün sonra ödenme yapılması ile mal tesliminin 90 gün içerisinde yapılarak 90 gün sonra ödenme

yapılması arasında ciddi bir fark oluşacağı bunun da yukarıda belirtilen ilkelere aykırı olduğu açıktır.

Ayrıca, Belediye açısından başka bir İdare olan Büyükşehir Belediyesine verilmiş olan malın verilmesi ve iade alınmasına ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılması, yapılan işlemlerin belediyenin muhasebe kayıtlarında görülmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, gerçekleştirilecek ihalelerde bulgu konusu husus göz önünde bulundurularak gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Buna göre, Sözleşmelerin uygulanması aşamasında, malın teslimi veya işin yapılması ile ilgili hükümlere uyularak ihale aşamasında oluşan rekabet ve eşit muamele ilkelerine aykırılık oluşmasının önüne geçilmelidir.

BULGU 25: Gecekondu Fonu Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması

Gecekondu fonu gelirlerinin dönem içerisinde cari harcamaları karşılamak için kullanıldığı görülmüştür.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Satış Bedelinin Ödenmesi, Satış Bedelinden Pay Verilmesi, Belediyelere Devir" başlıklı 5'inci maddesinin beşinci fıkrasında, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla %10'unun, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı, kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verileceği ve bu payların tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılması gerektiği belirtilmiştir.

775 sayılı Kanun'un; "Fonların Teşkili ve Kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı ifade edilmiş, izleyen 13'üncü maddesinde ise toplanan bu tutarın harcanabileceği alanlar sayılmıştır.

Yapılan incelemede, hesapta toplanan tutardan 2024 yılı içerisinde 810.101,81 TL'nin mevzuatta belirtilen harcanabilecek alanlar dışında cari harcamaları karşılamak amacıyla kullanıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, 2024 yılı içerisinde personel maaş ödemesi güçlüğü, ay sonu yapılandırma ödemeleri güçlüğü gibi nedenlerle gecekondu hesbının kullanıldığı ifade edilmiştir. İdarenin bulgu cevabında belirttiği gerekçeler gecekondu hesabının amacı dışında kullanılması için gerekçe olamaz. 775 sayılı Kanun'un; 13'üncü maddesinde gecekondu hesabında toplanan tutarın harcanabileceği alanlar sayılmıştır.

Sonuç olarak, 4706 ve 775 sayılı Kanun hükümlerinde belirtilen payların mevzuatında belirtilen yerlere harcanmasını temin ve takip açısından fon hesabının amacı dışında kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 26: Açık İhale veya Doğrudan Temin ile Alımı Yapılan Ürünlerin Teslim Alınan Miktarlarının Uygun Olmaması

Açık ihale veya doğrudan temin ile alımı yapılan ürünlerin muayene kabul veya teslim işlemlerinin uygun yapılmadığı görülmüştür.

19.12.2002 Tarihli ve 24968 no.lu Resmî Gazete'de yayınlanan "Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik"in;

"Komisyonun görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde;

"Madde 7- Komisyonun görev ve sorumlulukları aşağıda belirtilmiştir:

a) Yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığını inceler.

b) Komisyon üyeleri her muayenede hazır bulunmak zorundadır.

c) Kısa sürede bozulabilen maddelerin muayenesine öncelik verir.

d) Komisyon, ihale dokümanında belirlenen şekilde kabul işlemlerinde esas alınacak işlemleri yürütür."

"Muayenede aranacak hususlar" başlıklı 13'üncü maddesinde;

"Muayenede aranacak hususlar; ihale dokümanında yazılı şartlardır. Numune alınmak suretiyle kabule konu mallar için malın niteliğine göre yeter sayı ve evsafta numune alınması ve muhafazası idarenin sorumluluğundadır. Muayeneye sunulan malın önce bütünü incelenerek gerek görülür ise yeter sayıda numunesi saklı tutulur. Numune, mühürlü durumda, özelliklerinin bozulmasına fırsat vermeden ihale dokümanında belirlenen süre ile alıkonulur."

"Muayene raporlarının düzenlenmesi" başlıklı 20'nci maddesinde;

"Muayene raporlarına, ihale dokümanında yazılı niteliklerle, muayenede bulunan nitelikler ayrı ayrı yazılır. Bunlar karşılaştırılır ve sonuç "niteliklerine uygundur" veya "niteliklerine uygun değildir" şeklinde kesin olarak belirtilir ve komisyon üyeleri tarafından imza edilir."

Düzenlemeleri yer almaktadır.

Bu düzenlemelere göre yüklenici tarafından teslim edilen malzemelerin muayene işlemlerinin nasıl yapılacağı düzenlenmiştir. Doğrudan temin ile alınan mal ve malzeme için de bu uygulamanın yapılması ve mal ve malzemenin buna göre teslim alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

Uygulamada, yapılan bazı mal ve malzeme alımlarında teslim edilen malın birim miktarlarına dikkat edilmediği anlaşılmaktadır. Şöyle ki, açık ihalede 6 kg teslim alınması gereken tuvalet kağıdının 3,3 kg teslim alınması, doğrudan temin dosyalarında; Ayçiçek yağı için 1 kg yazılıp 1 lt olarak alınması, 18 kg olarak yazılıp 18 lt alınması, ayran için 200 ml yazılıp 170 ml alınması, salçanın 1 kg olarak yazılıp 830 gram alınması, ytong/bims malzemenin m3 yerine m2 olarak alınması, boya alımlarının birim miktarı belirtilmeden kova şeklinde alınması uygun bulunmamıştır.

Kamu İdaresi cevabında, bundan sonraki uygulamalarda talep edilen ürünlerin birim miktarlarına azami dikkat ve özen gösterileceği ifade edilmiştir.

Buna göre, mal muayene kabulü veya teslim alınması ile ilgili işlemlerin yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine uygun yapılması, malzemenin ambalaj birimine dikkat edilmesi gerekmektedir.

BULGU 27: Belediyenin El Sanatları Geliştirme Danışmanlık Hizmet Alımı İşine İlişkin Tespitler

Belediyenin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesine aykırı olarak El Sanatları Geliştirme Danışmanlık Hizmet Alımı yaptığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinde;

"...

Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir."

Denilmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"Danışman: Danışmanlık yapan, bilgi ve deneyimini idarenin yararı için kullanan, danışmanlığını yaptığı işin yüklenicileri ile hiçbir organik bağ içinde bulunmayan, idareden danışmanlık hizmeti karşılığı dışında hiçbir kazanç sağlamayan ve danışmanlık hizmetlerini veren hizmet sunucuları,

...

Hizmet: Bakım ve onarım, taşıma, haberleşme, sigorta, araştırma ve geliştirme, muhasebe, piyasa araştırması ve anket, danışmanlık, mimarlık ve mühendislik, etüt ve proje, harita ve kadastro, imar uygulama, her ölçekte imar planı, tanıtım, basım ve yayım, temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, organizasyon, sergileme, koruma ve güvenlik, meslekî eğitim, fotoğraf, film, fikrî ve güzel sanat, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmetler ile yazılım hizmetleri, taşınır ve taşınmaz mal ve hakların kiralanması ve benzeri diğer hizmetler,

...

İfade eder."

"Danışmanlık Hizmetleri" başlıklı 48'inci maddesine göre;

"ÇED raporu hazırlanması, plân, yazılım geliştirme, tasarım, teknik şartname hazırlanması, denetim gibi teknik, malî, hukuki veya benzeri alanlarda niteliği itibarıyla kapsamlı ve karmaşık olduğu, özel uzmanlık ve deneyim gerektirdiği idarece tespit edilen hizmetler, danışmanlık hizmet sunucularından alınabilir.

Danışmanlık hizmet ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yapılır. Ancak, aday ve istekli seçimi ile değerlendirilmesinde bu bölümde belirtilen özel hükümler uygulanır. Danışmanlık hizmetleri, bu bölümde yer alan hükümlere uygun olarak sadece belli istekliler arasında ihale usulü ile ihale edilir."

Düzenlemeleri yer almaktadır.

Öte yandan, Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine göre; Danışmanlık hizmetinin 4734 sayılı Kanun'un ikinci kısmının beşinci bölümünde yer alan özel hükümlere tabi olabilmesi için söz konusu işin;

ÇED raporu hazırlanması, plan, yazılım geliştirme, tasarım, teknik şartname hazırlanması, denetim gibi teknik, mali, hukuki veya benzeri alanlarda bir hizmet olması ve niteliği itibarıyla kapsamlı ve karmaşık olduğunun, özel uzmanlık ve deneyim gerektirdiğinin idarece tespit edilmesi gerekmektedir.

Aynı Yönetmelik'in iş tanımının belirlenmesi başlığını taşıyan 6'ncı maddesine göre; "İdare, danışmanlık hizmeti alınmak üzere ihaleye çıkacağı işin tanımını hazırlar. İş tanımında verilen hizmetlerin kapsamı işin bütçesine uygun olmalıdır. İş tanımı, hizmetin amacını, kapsamını, ulaşılmak istenen sonuçları ve ilgili mevcut çalışmalar ve temel bilgiler de dahil olmak üzere hizmetin geçmişine ilişkin çalışmaları açıkça ve anlaşılır bir biçimde ifade eder.

İhale kapsamında, bilgi transferi ve eğitim gibi hizmetlerin alınması da söz konusu ise, danışmanın gerekli kaynakları tahmin edebilmesi amacıyla, eğitim alacak personel sayısı da dahil olmak üzere bu konuya iş tanımı içinde açıkça yer verilir.

İş tanımında; hizmetin yürütülmesi için daha önce tamamlanmış hizmet ve araştırmaların listesi verilir ve bunların sonucunda danışmandan rapor, veri, harita, araştırma, tasarım, ihale dokümanı hazırlanması gibi hangi hizmetlerin beklendiği belirtilir. Ancak, danışmanların özgün metodolojilerini önerebilmeleri amacıyla, iş tanımının çok detaylı ve katı olmamasına dikkat edilmelidir. İş tanımında idarenin ve danışmanın sorumlulukları açık ve net bir şekilde belirtilmeli ayrıca; idarenin sağlayacağı kolaylık, hizmetler, tesisler, ekipman ve personelin de açıklaması yapılmalıdır.

Ayrıca 2024/7 Sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'nde;

"Kamu kurum ve kuruluşları, hizmet kalitesinin artırılması amacıyla ihtiyaç duyulan araştırma, geliştirme, eğitim vb. ihtiyaçlarını öncelikle kendi personeli veya ilgili diğer kurumların bilgi ve tecrübe sahibi personelinden faydalanarak karşılayacak, zorunlu olmadıkça danışmanlık hizmeti satın almayacaklardır." denilmiştir.

Genelgeye göre İdarelerin hizmet kalitesinin artırılması amacıyla ihtiyaç duyulan araştırma, geliştirme, eğitim vb. ihtiyaçları için zorunlu olmadıkça danışmanlık hizmeti satın almamaları gerekmektedir.

Kanun, Yönetmelik ve Genelge hükümlerinden anlaşılacağı üzere; ancak Kanun ve Yönetmelikte sayılan ÇED raporu hazırlanması, plân, yazılım geliştirme, tasarım, teknik şartname hazırlanması, denetim gibi teknik, malî, hukuki veya benzeri alanlarda danışmanlık hizmet alımı yapılabilir. Kanun ve Yönetmelikte belirtilen konular haricinde olarak el sanatları geliştirme adı altında danışmanlık hizmet alımı yapılması mümkün değildir.

Kamu İdaresi cevabında, ilgili el sanatları geliştirme danışmanlık hizmet alımının 2025 yılı itibari ile sonlandırılmış olduğunu ifade etmiş olsa da mevzuata aykırı olarak alınan hizmet alımı için ödenen bedellerin tahsil edilmediği görülmüştür.

Buna göre, danışmanlık hizmeti alımlarının mevzuatta yer alan sınırlar çerçevesinde yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 28: Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Belirlenen Avans Üst Sınırının Aşılması

Kamu İdaresi tarafından yapılan ön ödemelerde Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile belirlenen üst sınıra uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön Ödeme" başlıklı 35'inci maddesinde, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği ve verilecek avansın üst sınırının Merkezî Yönetim Bütçe Kanunu'nda gösterileceği belirtilmiştir.

2024 yılı Merkezî Yönetim Bütçe Kanunu'na ekli "Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelere Göre Bütçe Kanununda Gösterilmesi Gereken Parasal ve Diğer Sınırlara Ait- İ Cetveli"nde 5018 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde belirtilen ön ödeme için; yapım işleri ile mal ve hizmet alımları için illerde, kuruluş merkezlerinde, büyükşehir belediye sınırları içindeki ilçeler ve nüfusu 50 bini geçen ilçelerde 8.600,00 TL, diğer ilçelerde ise 4.400,00 TL tutarında bir üst sınır tespit edilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından Kanun'da öngörülen 8.600,00 TL avans üst sınırına uyulmadığı, söz konusu üst sınırı aşan avans ödemelerinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, araçlara muayene yaptırılabilmesi için peşin ödeme gerekmesi ve Basın İlan Kurumuna verilen ilanların bedelinin hesaplanması sırasında ortaya çıkan, Kurumun hesabına aktarılan para ile Kurum tarafından kesilen fatura arasındaki tutarsızlığı gidermek için avans üst limitinin aşıldığı ifade edilmiş olsa da mevzuatta söz konusu ödemelere ilişkin herhangi bir istisna getirilmemiştir.

Sonuç olarak, avans ödemelerinin, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile belirlenen üst sınırı aşmayacak şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 29: Belediye Tarafından Seçim Yasaklarına Uyulmaksızın Hediye ve Eşantiyon Dağıtılması, Açılış ve Temel Atma Töreni Düzenlenmesi

Belediye tarafından seçim yasaklarına uyulmaksızın hediye ve eşantiyon dağıtıldığı açılış ve temel atma töreni düzenlendiği görülmüştür.

298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un;

"Propaganda amaçlı yayın ve malzeme dağıtma" başlıklı 57'nci maddesinde;

"Madde 57 – (Değişik: 8/4/2010-5980/6 md.)

Seçime katılan siyasi partiler ve adaylar, seçimin başlangıç tarihinden seçim propaganda süresinin sona ermesine kadar, kendilerini tanıtıcı nitelikte broşür, el ilanları, parti bayrağı, poster, afiş veya ses ve görüntü içeren CD, DVD gibi her türlü yayını dağıtmakta serbesttir. Siyasi partiler ve adayların, bu fıkrada belirtilenler dışında herhangi bir hediye ve eşantiyon dağıtmaları, dağıttırmaları veya bunların üçüncü şahıslar ya da kurum ve kuruluşlar aracılığı ile dağıtılması yasaktır."

"Matbua dağıtımı" başlıklı 62'nci maddesinde;

"Madde 62 – El ilanı mahiyetindeki matbuaları dağıtacak kimselerin seçme yeterliğini haiz olmaları şarttır.

Devlet, katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyelerle bunlara bağlı daire ve müesseseler, İktisadi Devlet teşekkülleri ve bunların kurdukları müesseseler ve ortaklıkları ile diğer kamu tüzel kişiliklerinde memur ve hizmetli olarak çalışanlar, ilan dağıtamazlar."

"Törenlere ait yasaklar" başlıklı 64'üncü maddesinde;

"Madde 64 – (Değişik: 19/2/1987-3330/4 md.)

Seçim propagandasının başlangıç tarihinden oy verme gününü takip eden güne kadar olan süre içinde, 62 nci maddede sayılı bütün daire, teşekkül ve müesseselerle Bankalar Kanununa tabi teşekküllere ait kaynaklardan yapılan iş ve hizmetler dolayısıyla, (açılış ve temel atma dahil) törenler tertiplemek, nutuklar söylemek, demeçler vermek ve bunlar hakkında her türlü vasıtayla yayınlarda bulunmak yasaktır."

Düzenlemeleri yer almakta iken Yüksek Seçim Kurulunun 2023/1561 sayılı Kararı'nda;

"SONUÇ: Yukarıda yapılan açıklamalar ve mevzuat hükümleri çerçevesinde; seçimlerde propaganda serbestliği ve süresi ile uyulması gereken usul ve esaslar aşağıda açıklandığı biçimde düzenlenmiştir.

I- SEÇİMİN BAŞLANGIÇ TARİHİNDEN İTİBAREN (1 Ocak 2024);

…

E) Propaganda amaçlı yayın ve malzeme dağıtımı Seçime katılan siyasi partiler ve adayların, seçimin başlangıç tarihi olan 1 Ocak 2024 Pazartesi gününden seçim propaganda süresinin son günü olan 30 Mart 2024 Cumartesi günü saat 18.00'e kadar kendilerini tanıtıcı nitelikte broşür, el ilânları, parti bayrağı, poster, afiş veya ses ve görüntü içeren CD, DVD gibi her türlü yayını dağıtmakta serbest olduklarına, belirtilen yayın veya malzemeleri dağıtacak kimselerin on sekiz yaşını doldurmuş bulunmaları gerektiğine (298/57),

Ancak siyasi partiler ve bağımsız adayların, yukarıda sayılanlar dışında herhangi bir hediye ve eşantiyon dağıtmalarının, dağıttırmalarının veya bunları üçüncü kişiler ya da kurum ve kuruluşlar aracı kılınmak suretiyle dağıtılmasının yasak olduğuna (298/57-1),

Siyasi partilerin ve bağımsız adayların, halkın huzur ve refahını bozmamak, yaya veya taşıt trafiğini engellememek koşuluyla önceden izin alınmaksızın tanıtım yeri (stand) açabileceklerine, bu konuda çıkabilecek uyuşmazlıkların çözümünde seçimin başlangıç tarihi olan 1 Ocak 2024 Pazartesi gününden 20 Mart 2024 Çarşamba günü saat 23.59'a kadar mülki idare amirlerinin, 21 Mart 2024 – 30 Mart 2024 tarihleri arasında ise ilçe seçim kurullarının yetkili olduğuna.

…

II- SEÇİM PROPAGANDA SERBESTLİĞİNİN BAŞLANGIÇ TARİHİ OLAN 21 MART 2024 TARİHİNDEN İTİBAREN OY VERME GÜNÜNÜ TAKİP EDEN GÜNE KADAR OLAN SÜRE İÇİNDE;

A- *Genel bütçe kapsamındaki idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyelerle bunlara bağlı daire ve müesseseler, iktisadi devlet teşekkülleri ve bunların kurdukları müesseseler ve ortaklıkları ile diğer kamu tüzel kişilikleri, umumi menfaatlere hâdim cemiyetler ve 5411 sayılı Kanun'a tabi teşekküllere ait kaynaklardan yapılan iş ve hizmetler dolayısıyla, (açılış ve temel atma dâhil) törenler tertiplenmesinin, nutuklar söylenmesinin, demeçler verilmesinin ve bunlar hakkında her türlü vasıtayla yayınlarda bulunulmasının yasak olduğuna (298/64, Ek 6),*

...

19/12/2023 tarihinde oy birliği ile karar verildi."

Denilmektedir.

Uygulamada;

a) Belediye tarafından çok miktarda promosyon malzemesi alınarak belde halkına dağıtıldığı anlaşılmaktadır. Örneğin;

-14.670 No.lu ödeme emri ile bir firmadan 08.03.2024 Piy. Fiy. Araşt. Tutanağı tarihli, 15.03.2024 fatura tarihli 26.750 adet çanta şeklinde bez poşet alınmış olup, yapılan ödeme Tanıtma, Ağırlama, Tören, Fuar Organizasyon giderlerinden ödenmiştir. Seçim Kurulu Kararına göre seçim tarihine 1 aydan az zaman kaldığı için bu malzemelerin alımı ve dağıtımı seçim yasaklarına da uygun değildir.

- 3914 No.lu ödeme emri ile bir firmadan 02.02.2024 Piy. Fiy. Araşt. Tutanağı tarihli, 22.02.2024 fatura tarihli 50.000 adet baskılı kurşun kalem alınmış olup, yapılan ödeme Kırtasiye giderlerinden ödenmiş ise de alımın yapıldığı tarih ve düzenlenen MİF üzerindeki tarih dikkate alınarak etkinliklerde dağıtılmak üzere alındığı için Tanıtma, Ağırlama, Tören, Fuar Organizasyon giderlerinden ödenmesi gerekirdi.

b) Belediye tarafından verilen iftarlar vesilesi ile bir başkan adayı tarafından konuşma yapıldığı, ayrıca yapılan diğer faaliyetler de de başkan adayı tarafından siyasi propaganda yapıldığı, bir iftar programında masalar kullanılarak bir başkan adayının seçim sloganı olan

“MERAK ETME SEN” sloganının yazıldığı, bunun yukarıda belirtilen yasaklara aykırı olduğu anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, belediye tarafından gerçekleştirilen organizasyon ve tanıtım faaliyetlerinin herhangi bir aday veya partiye atıf yapılmadan yürütüldüğü, bulguda promosyon olarak belirtilen bez çanta ve kurşun kalemlerin yıl boyunca çeşitli hizmet etkinliklerinde kullanılmak üzere alındığı, üzerinde aday ismi, logo veya propaganda unsuru bulunmadığı, bez çantaların çevre kampanyaları kapsamında dağıtıldığı ve seçimle bağlantısının olmadığı, kurşun kalemlerin de eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerinde kullanılmak üzere temin edildiği ifade edilmiştir. Seçim dönemine denk gelen harcamaların tek başına propaganda amacı taşıdığı varsayımının hukuken geçersiz olduğu, iftar programlarında belediye başkanının konuşma yapmasının yasal olduğu, bu programların sosyal hizmet kapsamında ve mülki idare makamlarının bilgisi dahilinde yapıldığı, iftar masalarında yer alan “MERAK ETME SEN” ifadesinin belediyenin kurumsal sloganı olduğu ve seçim vaadi ya da propaganda amacı taşımadığı Kurum cevabında ifade edilmiştir.

298 sayılı Kanun’un 57’nci maddesinde, seçim döneminde yalnızca adaylar ve siyasi partiler tarafından, broşür, el ilanı, afiş, poster, bayrak gibi tanıtım amaçlı sınırlı malzeme dağıtımına izin verilmiş; bunun dışındaki her türlü hediye ve eşantiyon dağıtımı açıkça yasaklanmıştır. Aynı Kanun’un 62’nci maddesinde, kamu kurum ve kuruluşlarının seçim sürecinde ilan, matbua dağıtımı yapamayacakları belirtilmiş, 64’üncü maddesinde ise seçim propaganda süresi içinde kamu kaynaklarıyla yapılan iş ve hizmetler dolayısıyla açılış, temel atma gibi törenler tertiplemenin, bu törenlerde konuşmalar yapılmasının ve bunlara ilişkin yayınlarda bulunulmasının yasak olduğu hükme bağlanmıştır.

Belediye tarafından promosyon amacıyla dağıtılan bez çanta ve kurşun kalem gibi ürünlerin, aday ya da parti propagandası içermediği, yıl boyunca yapılan hizmet etkinlikleri kapsamında temin edildiği, ayrıca mal alımı ile fiili dağıtım arasında doğrudan bir ilişki kurulamayacağı ifade edilmiştir. Bununla birlikte, söz konusu malzemelerin alım ve ödeme tarihleri ile seçim takvimi karşılaştırıldığında, fiili dağıtım olmasa dahi bu tür tanıtım ürünlerinin seçim döneminde temin edilmesi ve vatandaşla buluşturulması, seçim sürecinde kamu kaynaklarının dolaylı şekilde propaganda aracı olarak kullanılmasına neden olmaktadır. Kanun koyucu, propaganda amacının olup olmadığını değil, kamu kaynağıyla doğrudan ya da dolaylı olarak seçimi etkileme potansiyeli taşıyan her türlü eylemi yasaklamış; bu konuda geniş ve kapsayıcı bir yasak alanı öngörmüştür.

İdarenin, “MERAK ETME SEN” ifadesinin belediyenin kurumsal sloganı olduğunu belirtmesine karşın, bu ifadenin belediye başkan adayının seçim sloganı ile birebir örtüşmesi ve iftar organizasyonunda kullanılması, seçmen nezdinde aday lehine algı oluşturabilecek bir nitelik taşımaktadır. Ayrıca, seçim döneminde iftar gibi toplu organizasyonlarda mevcut belediye başkanının konuşma yapması, açıkça siyasi tarafsızlığı zedeleyen bir uygulama olup, Kanun’un 64’üncü maddesinde yer alan tören yasağı kapsamındadır. İdare tarafından bu organizasyonların sosyal hizmet faaliyeti kapsamında gerçekleştirildiği ileri sürülse de, organizasyonun içeriği ve dönemi dikkate alındığında, siyasi propaganda etkisi taşıdığı değerlendirilmektedir.

Buna göre, her ne kadar bu aşamada yasağa aykırı faaliyetler açısından cezai yönden yapılabilecek bir işlem bulunmamakta ise de söz konusu faaliyetler nedeniyle oluşan giderlerin belediye bütçesine iade edilmesi gerekmektedir.

BULGU 30: Doğrudan Temin Formu’nun Fiyat Araştırması Bölümünün Eksik Doldurulması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Doğrudan Temin” başlıklı 22’nci maddesi (a), (b) ve (c) bendlerine göre doldurulması gereken Doğrudan Temin Formu’nun fiyat araştırması bölümünün eksik doldurulduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinde;

“Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

a) İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.

b) Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması.

c) Mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınması.

…

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince

görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir."

Denilmektedir.

Konu ile ilgili olarak Kamu İhale Genel Tebliği'nin "İhtiyacın gerçek veya tüzel tek kişiden temini" başlıklı 22.2'nci maddesinde;

"İdareler, 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a) bendinin uygulamasında mal ve hizmet alımlarında, 4734 Sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Formu (KİK022.0/M ve KİK021.0/H) kullanarak ihtiyacın neden sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğini detaylı olarak yazacak, fiyat araştırması yapacak, ihtiyaç konusu malın veya hizmetin niteliklerini tarif edecek ve bu hususlara ilişkin bütün belgeleri standart forma ekleyeceklerdir. Ayrıca, bir taahhüt kapsamında; taahhüt konusu sözleşme veya şartnamede yer alan hükümler nedeniyle belli bir marka veya modelli malın alınmasının zorunlu olduğu hallerde, 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a) bendinin uygulanması mümkün bulunmaktadır."

Düzenlemesi yer almakta aynı Genel Tebliğ'in 22.1.1. ve 22.1.1.5'inci maddelerinde;

"İdarelerin yapacakları bu alımlar için Kanunun uygulanmasına yönelik olmak üzere aşağıdaki hususların açıklanması gerekli görülmüştür.

Ayrıca, 4/3/2009 tarihli ve 27159 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İhale Uygulama Yönetmeliklerinde 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a), (b), (c) bentleri kapsamında idarece yapılacak alımlarda kullanılmak üzere, "4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Form" yer almaktadır (KİK022.0/M ve KİK021.0/H). Anılan form hazırlanırken formdaki dipnot belirlemelerine özellikle dikkat edilmesi gerekmektedir. Buna göre alımın gerçek veya tüzel tek kişiden yapılma sebepleri ayrıntılı, net ve objektif bir biçimde ortaya konacak, Kanunun 22 nci maddesinin anılan bentlerinde belirtilen hükümlerin uygulanabilir olmasını sağlayan sebepler detaylı olarak yazılacak, bunlara ilişkin belgeler de anılan forma eklenecektir. Diğer yandan mal alımlarıyla ilgili olarak; ihtiyacın niteliği, ihtiyaç konusu malın ayrıntılı teknik özellikleri ve ne amaçla kullanılacağı, anılan amacı en az aynı verimlilik, etkinlik ve fonksiyonellikle karşılayabilecek diğer ürünlerin-modellerin-markaların vb. bulunup bulunmadığının tespitinin yapılıp yapılmadığı ve bulunmuyorsa nedenleri, ihtiyaç konusu malı satan başka firmaların olup olmadığı gibi hususlara yer verilecektir."

Denilmektedir.

Benzer hükümler 11/07/2023 tarihli ve 32245 no.lu Resmi Gazetede yayımlanarak 01/02/2024 tarihinde yürürlüğe giren "Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Kamu İhale Tebliğ"inin 11, 12, 13 ve 14'üncü maddelerinde de yer almaktadır.

Öte yandan, “4734 Sayılı Kanun’un 22’nci Maddenin (a), (b) ve (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara İlişkin Form”un Fiyat Araştırması Bölümü;

FİYAT ARAŞTIRMASI *4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun Doğrudan Temin Başlıklı 22 nci maddesinin 2 nci fıkrasına göre bu maddeye göre yapılacak alımlarda ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaç temin edilecektir.*
Yaklaşık Bedel aşağıda yer alan metotlar kullanılarak gerçekçi bir şekilde tespit edilmiştir (ilgili belgeler eklenecektir): *-0 Aynı hizmetin ilgili tek kaynaktan alan diğer kamu/özel tüzel kişiliklerine veya gerçek kişilere sunuluş fiyatı* *-1 Aynı hizmet daha önce ilgili tek kaynaktan alındıysa, daha önceki alım bedelinin ÜFE kullanılarak, döviz cinsinden ise tespit tarihinde geçerli TCMB döviz alış kuru üzerinden güncellenmesi* *-2 İlgili tek kaynaktan istenen proforma fatura* *-3 Ticaret Odası, Sanayi Odası veya Meslek Odasından alınan fiyatlar* *-4 Diğer (açıklanacaktır)*

Şeklindedir.

Formun üzerinde açık şekilde yazıldığı üzere, yaklaşık bedel formun son kısmında belirtilen metotlar kullanılarak tespit edilecek ve bu tespitler ile ilgili belgeler forma eklenecektir.

4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesinin (a) (b) ve (c) bentleri kapsamında tek kaynaktan temin edilen mallara ilişkin düzenlenen forma yazılacak yaklaşık bedel, aynı

Kanun'un 22'nci maddesi (d) bendine göre daha dikkatli hazırlanması gerekmektedir. Çünkü, bu form ile belirlenen fiyat son fiyat olup ödemeye de esas alınmaktadır. 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesinin uygulamasında yer alan 3 teklif ile piyasa fiyat araştırması yapılmamakta, uygulanacak fiyat doğrudan belirlenmektedir.

Uygulamada formun doldurulması esnasında zorunlu olan yaklaşık bedelin belirlenmesi için kullanılan metot veya metotların belirlenmediği, fiyat tespiti için forma herhangi bir belge eklenmediği, fiyatın neye göre belirlendiğinin belli olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, "Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara İlişkin Form"un fiyat araştırması bölümünün ilgili mevzuata uygun olarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, alımlarda doğru fiyatın belirlenebilmesi için "4734 Sayılı Kanun'un 22'nci Maddenin (a), (b) ve (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara İlişkin Form"un fiyat araştırması bölümü yukarıda yer alan mevzuat hükümleri dikkate alınarak doldurulması gerekmektedir.

BULGU 31: Doğrudan Temin İle Yapılan Alımlarda Yeterli Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaksızın İhtiyaçların Temin Edilmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesi (d) bendine göre yapılan alımlar ile ilgili yeterince piyasa fiyat araştırması yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde;

"Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

a) İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.

b) Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması.

c) Mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınması.

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar.

…

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir."

Denilmektedir.

Yukarıda yer alan düzenlemeye göre ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilmesi gerekmektedir. Ayrıca ihale aşaması olmadığı için doğrudan temin yönteminde yapılacak piyasa fiyat araştırması aynı zamanda ihtiyaçların temin fiyatı olacaktır. Bu nedenle de piyasa fiyat araştırması sırasında en uygun fiyat için ihtiyaç konusu mal ve hizmeti en uygun koşullar ile sunan firmalardan teklif alınması önemlidir.

Uygulamada, İdare tarafından 2024 yılı içerisinde doğrudan temin yöntemi ile yapılan bir çok alımda yeterli piyasa fiyat araştırması yapılmamış, aynı ürün için çok farklı fiyatlar ile ödeme yapılmıştır. Şöyle ki;

43,5*62 cm 13 Yaprak 170 Gr Mat Kuşe Dijital Dört Renk Tel Spiralli Baskı (Duvar Takvimi) için yapılan ödemeler;

-26.01.2024 tarihli fatura ile 53,75 TL/Adet birim fiyat ile KDV Dahil 516.000,00 TL,

-29.01.2024 tarihli fatura ile 53,75 TL/Adet birim fiyat ile KDV Dahil 516.000,00 TL,

-18.03.2024 tarihli fatura ile 77,50 TL/Adet birim fiyat ile KDV Dahil 744.000,00 TL,

-15.05.2024 tarihli fatura ile 69,00 TL/Adet birim fiyat ile KDV Dahil 745.200,00 TL,

-15.05.2024 tarihli fatura ile 180,00 TL/Adet birim fiyat ile KDV Dahil 727.920,00 TL,

43,5*62 cm 13 Yaprak 170 Gr Mat Kuşe Dijital Dört Renk Kitapçık Baskı (Duvar Takvimi) için yapılan ödemeler;

-23.02.2024 tarihli fatura ile 24,50 TL/Adet birim fiyat ile KDV Dahil 735.000,00 TL,

-19.03.2024 tarihli fatura ile 77,25 TL/Adet birim fiyat ile KDV Dahil 741.600,00 TL,

-03.05.2024 tarihli fatura ile 17,70 TL/Adet birim fiyat ile KDV Dahil 743.400,00 TL,

-21.05.2024 tarihli fatura ile 16,80 TL/Adet birim fiyat ile KDV Dahil 705.600,00 TL,

43,5*62 cm 13 Yaprak 135 Gr Mat Kuşe Dijital Dört Renk Kitapçık Baskı (Duvar Takvimi) için yapılan ödemeler;

-25.03.2024 tarihli fatura ile 19,80 TL/Adet birim fiyat ile KDV Dahil 712.800,00 TL,

Şeklinde olup, aralarında cüz'i fiyat farkı olması gerekirken fiyatların 16,80 TL + KDV ile 180,00 TL + KDV arasında değiştiği görülmektedir. Ayrıca, yapılan araştırmada aynı dosya için teklif veren firmaların birbiri ile organik bağları olduğu anlaşılmıştır.

Öte yandan, 14670 No.lu Ödeme Emri ile Muhtelif Mutfak Malzemesi Alımı dosyasında; Teklif alınan firmaların birinin adresi Arnavutköy – İSTANBUL, diğeri de Haliliye Şanlıurfa adresinde yerleşik bulunmaktadır. Alınan malzemenin özel bir malzeme olmadığı dikkate alındığında ihtiyacın Eskişehir ilinde bu işleri yapan ve İdarenin de ihtiyacını karşılayan firmaların birinden daha uygun fiyatlar ile karşılanabileceği düşünülmektedir.

Yine, 14670 No.lu Ödeme Emri ile Muhtelif Mutfak Malzemesi Alımı dosyasında; Köpük Tabldot fiyatının 9,25 TL/Adet olduğu, 2761 No.lu ödeme emri belgesi ile başka bir firmada 5 Gözlü Tabldot Köpük Tabak fiyatının 1,50TL/Adet olduğu anlaşılmaktadır. Ürünün Güncel Fiyatı (20.02.2024); xxx Mod 27B Tabdot Köpük Tabak 5 Bölmeli 2,10TL/Adet olup, 14.670 No.lu Ödeme Emri ile yapılan alım fiyatının çok altındadır.

Son olarak da, bir firmadan çok sayıda doğrudan temin dosyası ile yapılan elektrik malzemesi alımında, fiyatlarının piyasa fiyatı ve açık ihalede oluşan fiyatların çok üzerinde olduğu belirlenmiştir.

Kamu idaresi cevabında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi kapsamında yapılan doğrudan temin alımlarında ilan yapılması ve teminat alınması zorunlu olmamakla birlikte, alım öncesinde görevlendirilen kişilerce piyasa araştırması yapılması gerektiği, bu araştırmanın sadece fiyata değil ürünün teknik özelliklerine, baskı yöntemi, teslim süresi, nakliye durumu gibi unsurlara göre anlamlı farklılıklar gösterebildiği, takvim alımları özelinde gramaj, ebat, baskı yöntemi gibi teknik farkların fiyatlara doğrudan etki ettiği, bazı alımların

acil teslim gerekliliği nedeniyle hızlı teslim sunan firmalardan yapıldığı, bu durumun da fiyat farklılıklarına yol açtığı, nakliye dahil ya da hariç teslimlerin de maliyetleri etkilediği, yalnızca "duvar takvimi" ifadesiyle yapılan fiyat karşılaştırmalarının yanıltıcı olabileceği, teklif veren firmalar arasında organik bağ olduğu yönündeki değerlendirmelere karşın belediyenin bu tür ticari veya hukuki ilişkileri bilme ya da inceleme yetkisine sahip olmadığı, mevzuat uyarınca yalnızca teklif geçerliliği, vergi levhası, imza sirküleri, teknik uygunluk ve piyasa koşulları gibi belgelerle işlem yaptığı, firmalarla belediye arasında çıkar temelli bir bağ bulunmadığı, tüm tekliflerin ayrı kaynaklardan alındığı ve ticaret sicil bilgileriyle birlikte dosyalandığı, farklı şehirlerden teklif alınmasının yalnızca fiyat rekabeti değil, stok yetersizliği, teslim süresi ve ödeme koşulları gibi kamu yararına nedenlerle tercih edildiği, köpük tabldot gibi ürünlerde de teknik özelliklere göre fiyat farkı oluştuğu, 5 gözlü, 3 bölmeli, baskılı ya da extra sert tabakların aynı ürün gibi değerlendirilemeyeceği, sonuç olarak bazı kayıt eksikliklerine rağmen fiyat farklılıklarının teknik gerekçelere dayandığı, alımların kamu yararı ve hizmetin gereği doğrultusunda gerçekleştirildiği ve açık ihale zorunluluğu bulunmayan durumlarda dahi piyasa araştırmalarına ilişkin belgelerin güçlendirilmesine yönelik önlemlerin alındığı ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendi uyarınca doğrudan temin usulüyle gerçekleştirilen alımlarda, ilan yapılması ve teminat alınması zorunlu olmamakla birlikte, alım öncesinde piyasa fiyat araştırması yapılması zorunludur. Bu usulde, ihtiyaç konusu mal veya hizmetin fiyatının, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından yapılacak araştırmalarla tespit edilmesi esastır. Bu nedenle, aynı nitelikteki ürünlerde ortaya çıkan önemli fiyat farklılıkları, yeterli piyasa araştırması yapılmadığına işaret etmektedir.

İnceleme konusu doğrudan temin dosyalarında, teknik özellikleri benzer ürünlerin farklı fiyatlarla temin edildiği, aynı ürün için bazen üç-dört katına varan bedellerin ödendiği görülmektedir. Kamu idaresi tarafından yapılan savunmada bu fiyat farklılıklarının gramaj, baskı yöntemi, kağıt kalitesi gibi teknik nedenlere dayandığı, bazı alımların acil olması nedeniyle teslim süresi açısından farklı firmalar tercih edildiği ve nakliye dahil/harici teslim gibi detayların fiyatları etkilediği belirtilmiştir. Ancak bu gerekçeler, aynı ürün kalemi üzerinden yapılan fiyat karşılaştırmalarında ortaya çıkan yüksek farkları açıklamakta yetersizdir. Teknik özelliklerin farklı olması halinde her kalem için ayrı ve detaylı piyasa araştırması yapılması beklenir. Bu yönde bir belgeye ya da fiyat analizine dayanmayan açıklamalar yeterli kabul edilemez.

Ayrıca, piyasa araştırması yapılırken sadece fiyat değil, teknik uygunluk, teslim koşulları ve pazar şartları birlikte değerlendirilmeli; en uygun maliyetle ihtiyaç temin edilmelidir. Farklı şehirlerden teklif alınması rekabet açısından fayda sağlayabilir ancak bunun tek başına yeterli olduğu söylenemez. Özellikle kamu idaresinin bulunduğu ilde benzer mal ve hizmeti sağlayan firmalar varken, uzak illerden alınan teklifler nedeniyle nakliye veya teslim süresi gibi etkenlerle daha yüksek bedellere alım yapılması, kaynakların verimli kullanılmadığını göstermektedir.

Teklif veren firmalar arasında organik bağ olduğu yönündeki tespitlere karşılık olarak, idarenin bu tür ilişkileri tespit etme yükümlülüğü bulunmadığı ifade edilmiştir. Ancak kamu alımlarında rekabetin tesis edilmesi esastır. Firma bağlantılarının açıkça görülebildiği veya sürekli aynı gruptan teklifler alındığı durumlarda, idarenin bu hususta daha dikkatli hareket etmesi, gerektiğinde farklı kaynaklara yönelmesi beklenir.

Doğrudan temin alımlarında teknik gerekçelere ve hizmetin sürdürülebilirliğine dayalı bazı açıklamalar bulunsa da, piyasa araştırması sürecinin mevzuata uygun yürütülmediği, benzer nitelikteki ürünler için farklı birim fiyatlarla ödeme yapıldığı, kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanım ilkesiyle bağdaşmayan sonuçlar doğurduğu anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesi (d) bendine göre yapılan alımlar ile ilgili olarak; Tekliflerin ihtiyaç konusu işi yapan/satan firmalardan alınması, aynı ürün için farklı fiyatların oluşmasının önüne geçilmesi, gerekli durumlarda fiyatın e-ticaret sitelerinden araştırılması, nakliyenin maliyet oluşturduğu durumlarda İdareye yakın mesafede bulunan firmalardan teklif alınmak suretiyle yeterince piyasa fiyat araştırması yapılması gerekmektedir.

BULGU 32: Doğrudan Temin ile Yapılan Bina Cephesi Kiralama Hizmet Alımlarında Edimin İfasının Takip Edilmemesi

Doğrudan temin ile yapılan bina cephesi kiralama - afiş asılması alımlarında edimin ifasının takip edilmediği, bir yıl devam etmesi gereken işin kısa sürede sonlandırıldığı ancak ödemenin tam olarak yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde;

"Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

a) İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.

b) Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması.

c) Mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınması.

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar.

...

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir."

Denilmektedir.

Konu ile ilgili olarak Kamu İhale Genel Tebliği'nin "22.2. İhtiyacın gerçek veya tüzel tek kişiden temini" başlıklı 22.2'nci maddesinde;

"İdareler, 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a) bendinin uygulamasında mal ve hizmet alımlarında, 4734 Sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Formu (KİK022.0/M ve KİK021.0/H) kullanarak ihtiyacın neden sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğini detaylı olarak yazacak, fiyat araştırması yapacak, ihtiyaç konusu malın veya hizmetin niteliklerini tarif edecek ve bu hususlara ilişkin bütün belgeleri standart forma ekleyeceklerdir. Ayrıca, bir taahhüt kapsamında; taahhüt konusu sözleşme veya şartnamede yer alan hükümler nedeniyle belli bir marka veya modelli malın alınmasının zorunlu olduğu hallerde, 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a) bendinin uygulanması mümkün bulunmaktadır."

Düzenlemesi yer almakta aynı Genel Tebliğ'in 22.1.1. ve 22.1.1.5'inci maddelerinde;

"22.1.1. İdarelerin yapacakları bu alımlar için Kanunun uygulanmasına yönelik olmak üzere aşağıdaki hususların açıklanması gerekli görülmüştür.

22.1.1.5. Ayrıca, 4/3/2009 tarihli ve 27159 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İhale Uygulama Yönetmeliklerinde 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a), (b), (c) bentleri kapsamında idarece yapılacak alımlarda kullanılmak üzere, "4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Form" yer almaktadır (KİK022.0/M ve KİK021.0/H). Anılan form hazırlanırken formdaki dipnot belirlemelerine özellikle dikkat edilmesi gerekmektedir. Buna göre alımın gerçek veya tüzel tek kişiden yapılma sebepleri ayrıntılı, net ve objektif bir biçimde ortaya konacak, Kanunun 22 nci maddesinin anılan bentlerinde belirtilen hükümlerin uygulanabilir olmasını sağlayan sebepler detaylı olarak yazılacak, bunlara ilişkin belgeler de anılan forma eklenecektir. Diğer yandan mal alımlarıyla ilgili olarak; ihtiyacın niteliği, ihtiyaç konusu malın ayrıntılı teknik özellikleri ve ne amaçla kullanılacağı, anılan amacı en az aynı verimlilik, etkinlik ve fonksiyonellikle karşılayabilecek diğer ürünlerin-modellerin-markaların vb. bulunup bulunmadığının tespitinin yapılıp yapılmadığı ve bulunmuyorsa nedenleri, ihtiyaç konusu malı satan başka firmaların olup olmadığı gibi hususlara yer verilecektir."

Denilmektedir.

Benzer hükümler 11/07/2023 tarihli ve 32245 no.lu Resmi Gazetede yayımlanarak 01/02/2024 tarihinde yürürlüğe giren "Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Kamu İhale Tebliğ"inin 11, 12, 13 ve 14'üncü maddelerinde de yer almaktadır.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun;

"Edimin ifasına fesat karıştırma" başlıklı 236'ıncı maddesinde;

"(1) Kamu kurum veya kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, bunların iştirakiyle kurulmuş şirketler, bunların bünyesinde faaliyet icra eden vakıflar, kamu yararına çalışan dernekler ya da kooperatiflere karşı taahhüt altına girilen edimin ifasına fesat karıştıran kişi, üç yıldan yedi yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Aşağıdaki fiillerin hileli olarak yapılması halinde, edimin ifasına fesat karıştırılmış sayılır:

a) İhale kararında veya sözleşmede evsafı belirtilen maldan başka bir malın teslim veya kabul edilmesi.

b) İhale kararında veya sözleşmede belirtilen miktardan eksik malın teslim veya kabul edilmesi.

c) Edimin ihale kararında veya sözleşmede belirtilen sürede ifa edilmemesine rağmen, süresinde ifa edilmiş gibi kabul edilmesi.

d) Yapım ihalelerinde eserin veya kullanılan malzemenin şartname veya sözleşmesinde belirlenen şartlara, miktar veya niteliklere uygun olmamasına rağmen kabul edilmesi.

e) Hizmet niteliğindeki edimin, ihale kararında veya sözleşmede belirtilen şartlara göre verilmemesine veya eksik verilmesine rağmen verilmiş gibi kabul edilmesi.

(3) Edimin ifasına fesat karıştırma dolayısıyla menfaat temin eden görevli kişiler, ayrıca bu nedenle ilgili suç hükmüne göre cezalandırılırlar."

"Görevi kötüye kullanma" başlıklı 257'nci maddesinde;

"*(1) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.*

(2) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır."

Düzenlemeleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri beraber değerlendirildiğinde, 4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesinin (b) bendine göre ihtiyacın tek kaynaktan temin edilebilmesi için, ihtiyaç ile ilgili "Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması" olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Belediye sınırları içerisinde bulunan Reklam Amaçlı Bina Cephe Kiralama İşleri'nin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesi (b) bendine (Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması) uygun olmadığı, çünkü aynı Belediye sınırları içerisinde Büyükşehir Belediyesi şirketi tarafından kiralanan duvarların da bulunduğu, reklamların tek firmaya değil bir kaç ayrı firmaya verildiği, ayrıca aynı reklamların yapılabileceği başka boş bina duvarlarının da mevcut olduğu anlaşılmaktadır. Belli bir bina cephesine ait reklam yetkisinin bir firmada olması yapılacak

reklam işinin “Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması” kapsamında değerlendirme imkanı vermemektedir. Bu nedenle ihtiyacın temininin 4734 sayılı Kanun’un “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesi (d) bendine (Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar) veya ihtiyacın parasal büyüklüğüne göre 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun diğer ihale usullerine göre yapılması gerektiği açıktır.

İdare Tarafından 2024 Yılı Içerisinde yapılan işler;

- 3843 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Coşu Apt. için yapılan 900.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3850 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Can Yapı Apt. için yapılan 900.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3251 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Şarhöyük Kutlu Apt. 2 için yapılan 1.020.000,00 TL tutarlı ademe,

- 3252 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Pamukçu Apt. için yapılan 900.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3852 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Ünlü Apt. için yapılan 660.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3855 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Şarhöyük Kutlu Apt. 1 için yapılan 660.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3869 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Önderkent Sitesi için yapılan 996.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3875 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Ömür Mevkii için yapılan 840.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3878 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Karagöz Apt. için yapılan 840.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3913 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Aydınlıkevler Apt. Batı Cephe için yapılan 780.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3915 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Birlik Apt. için yapılan 960.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3917 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Aydınlıkevler Apt. Doğu Cephe için yapılan 780.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 4259 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Akkaş Apt. için yapılan 840.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 4260 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Kırçıllar Apt. Kuzey Cephe için yapılan 900.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 4261 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile İlahiyat Cami Karşısı için yapılan 840.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 4263 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Geçit Apt. için yapılan 1.020.000 TL tutarlı ödeme,

- 4264 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Seyman Apt. (Shell yanı) için yapılan 1.020.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 4265 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Kırçıllar Apt. için yapılan 900.000,00 TL tutarlı ödeme,

Şeklinde olup toplamda 18 adettir.

Öte yandan, konu ile ilgili ödeme evrakına işin yapıldığına ilişkin belge olarak sadece "Muayene Kabul Teslim Tutanağı" eklendiği, bu tutanakta malın cinsi olarak "BİNA CEPHESİ KİRALAMA" yazildığı, ayrıca Formda standart olarak "Muayene Neticesi : Siparişe göre yapılan tetkik ve muayene neticesinde uygun görülmüştür." Ibaresinin yer aldığı anlaşılmaktadır. Söz konusu Muayene Kabul Teslim Tutanakları Şubat – Mart 2024 aylarında düzenlenmiş fatura tarihi ile aynı tarihi taşımaktadır.

Öncelikle belirtmek gerekir ki düzenlenmesi gereken belge Muayene Kabul Teslim Tutanağı değil Hizmet İfa Tutanağı olmalıydı. Ancak daha önemlisi, Tek Kaynak Formunda söz konusu kiralama hizmetinin 2024 yılı için yapıldığı belirtilmiş olduğundan, hizmetin 2024 yılı boyunca devam etmesi gerekirdi. Oysa ki, yapılan tespitlerde kiralanmış olan duvarların bir çoğunun Ekim 2024 ayı itibariyle boş olduğu ya da başka reklam afişlerinin bulunduğu veya kullanılmaz hale geldiği tutanak altına alınmıştır. Söz konusu afişlerin asıldığı tarihe ilişkin

elimizde bir veri bulunmamakta ise de, afişlerde yer alan “MERAK ETME SEN” sloganı bir belediye başkan adayının sloganı olup, Ocak 2024 ayının sonlarına doğru kullanılmaya başlanmıştır. Bu nedenle de afişlerin 1 Ocak 2024 tarihinden sonraki tarihlerde asıldığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, belediye tarafından yapılan bina cephe kiralama hizmeti alımlarının (baskı, vinç kiralama, malzeme ve uygulama giderleri dahil) her bir duvarın farklı fiziki konumda, yüksek görünürlükte ve farklı mülkiyetlere ait tekil kullanım alanı niteliğinde olması nedeniyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22/b maddesi kapsamında tek kaynaktan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği, her bina cephesinin yalnızca ilgili mülk sahibi veya onun temsilcisi tarafından kiralanabilmesi nedeniyle bu alımların alternatifi olmayan bireysel hizmetler kapsamında değerlendirildiği ve hukuka uygun, teknik gerekçeye dayalı olarak yapıldığı, kiralanan cephelerde belediyeye ait çevreci, sosyal ve bilgilendirici nitelikteki hizmetlerin tanıtımına yönelik görsellerin yer aldığı, bu afişlerde herhangi bir aday, siyasi parti veya seçim kampanyasına ilişkin içerik bulunmadığı, kent estetiği, geri dönüşüm, yaşlı destek birimi, sosyal yardımlar ve çocuk gelişimi gibi kamu hizmetlerine dair duyuruların yer aldığı belirtilmiştir. Ayrıca, söz konusu görsellerin seçim süreciyle bağlantılı olmadığı, hizmetin ifa edildiği tarihlerin, içeriklerin ve duvar kullanım bilgilerine ilişkin belgelerin ve fotoğrafların mevcut olduğu, her bir cephe için düzenlenmiş adres, firma adı, kullanım süresi ve onay bilgilerini içeren evrakların denetim sırasında sunulduğu ve tüm bu işlemlerin şeffaflık ve kamu yararı ilkesi gözetilerek yürütüldüğü Kamu İdaresi cevabında ifade edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında her ne kadar her bir bina cephesinin farklı mülkiyetlere ait, münhasır ve tekil kullanım alanları olduğu, bu nedenle alımların tek kaynak kapsamında doğrudan teminle yapıldığı, afişlerin içerik itibarıyla siyasi nitelik taşımadığı ve hizmetin ifa edildiğini gösteren belge ve görsellerin mevcut olduğu ifade etmiş olsa da, söz konusu hizmetin doğrudan temin yöntemiyle yapılmış olması, edimin takibi ve ifa kontrolü yükümlülüğünü ortadan kaldırmamaktadır. Hizmetin belirli bir süre devam etmesi taahhüt altına alınmışken, bu sürenin tamamlanmadan sona erdirilmesi durumunda, hizmetin eksik ifa edildiği kabul edilmelidir. Edimin sözleşmede belirtilen süreden daha kısa süreli gerçekleşmiş olması, fiilen sunulmayan hizmetin tam olarak verilmiş gibi kabul edilerek ödeme yapılmasını hukuken geçersiz kılmaktadır.

Cevapta hizmetin ifa edildiğine dair belge ve fotoğrafların bulunduğu belirtilmekle birlikte, bu belgelerin hizmetin kapsam ve süresini yeterli şekilde kanıtladığı

anlaşılamamaktadır. Hizmetin kabulüne ilişkin düzenlenen belgelerin, işin tamamının sözleşmeye uygun olarak yerine getirildiğini gösterecek nitelikte ve objektif izleme sonuçlarına dayanması gerekir. Buna karşın, yalnızca muayene kabul tutanaklarının standart ifadelerle düzenlenmiş olması, hizmetin fiilen tamamlandığına dair güçlü ve denetlenebilir bir dayanak sunmamaktadır. Diğer yandan, cephe kiralama hizmetinin afişlerle birlikte Ocak 2024 sonrasında başladığı, ancak birçok cephede Ekim 2024 itibarıyla ya reklam bulunmadığı ya da başka afişlerin yer aldığı tespit edilmiştir. Bu durum, hizmetin sözleşme süresi boyunca sürdürülemediğini ve erken sonlandığını göstermektedir. Sözleşmede veya doğrudan temin doyasında hizmetin 2024 yılı boyunca devam edeceği belirtildiği durumda bunun aksine fiili durum ortaya çıkması halinde, hizmetin tamamı ifa edilmiş sayılarak ödeme yapılması mevzuata aykırılık teşkil edecektir.

Sonuç olarak, doğrudan temin ile yapılması mümkün olmayan bu işlerin doğrudan temin ile yapılması, 2024 yılı boyunca devam etmesi gereken işin çok daha kısa süreli gerçekleşmiş olmasına karşın Mal Muayene Kabul Tutanağının işin eksiksiz yapıldığı şeklinde düzenlenmiş olması Türk Ceza Kanunu'nun ilgili maddelerine göre yaptırımı olan fiiller olup, yukarıda açıklanan tespitlere ilişkin İdare tarafından gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 33: Mal ve Hizmet Alımlarında Faturaların Süresinde Düzenlenmemesi

Belediye tarafından gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında, azami yedi gün içinde düzenlenmesi gereken faturaların bu süre içerisinde düzenlenmediği görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 229'uncu maddesinde *"Satılan emtia veya yapılan iş karşılığında müşterinin borçlandığı meblağı göstermek üzere emtiayı satan veya işi yapan tüccar tarafından müşteriye verilen ticari vesikadır."* denilmek suretiyle faturanın tarifi yapılmış, 232'nci maddesinde ise, birinci ve ikinci sınıf tüccarlarla kazancı basit usulde tespit edilenler ve defter tutmak mecburiyetinde olan çiftçilerin sattıkları emtia ve yaptıkları işler için fatura vermek, satın aldıkları emtia ve hizmetler için de fatura istemek ve almak zorunda oldukları hükmüne bağlanmıştır.

Kanun'un 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.

Aynı Kanun'un "Usulsüzlük dereceleri ve cezaları" 352'nci maddesinde;

"Usulsüzlükler, aşağıda yazılı derecelere ve bu kanuna bağlı cetvele göre cezalandırılır. Usulsüzlük fiili re'sen takdiri gerektirirse, bağlı cetvelde yazılı cezalar iki kat olarak kesilir.

I inci derece usulsüzlükler: 1. Vergi ve harç beyannamelerinin süresinde verilmemiş olması; (...)" denilmektedir.

Yapılan incelemede; belediye tarafından gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarına ilişkin tedarikçi veya hizmet sunucusu tarafından kesilen faturaların, azami 7 gün içinde düzenlenmesi gerekirken düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususla ilgili mevzuat hükümlerine riayet edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, mal ve hizmet alımlarında, malın teslimi ve hizmetin yapıldığı tarihten itibaren faturaların yedi gün içinde düzenlenmemesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 34: Zorunlu Trafik Sigortası Yaptırılırken Zorunlu Olmayan İhtiyari Mali Mesuliyet (İMM) Sigortası veya Zorunlu Teminat İçermeyen Teminatlara İlişkin Prim Hesaplanarak Poliçeye İlave Edilmesi

Belediye birimleri tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesine göre sigorta şirketlerinden yapılan "Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Poliçesi" alımlarına ihtiyari mali mesuliyet (İMM) sigortası veya zorunlu teminat içermeyen teminatlara ilişkin prim hesaplanarak poliçeye ilave edildiği görülmüştür.

Konu ile ilgili olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "Devlete ve Kamu Kuruluşlarına Ait Araçlar" başlıklı 106'ncı maddesinde, *"Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine ve belediyelere, kamu iktisadi teşebbüslerine ve kamu kuruluşlarına ait motorlu araçların sebep oldukları zararlardan dolayı, bu Kanunun işletenin hukuki sorumluluğuna ilişkin hükümleri uygulanır. Bu kuruluşlar, 85 inci maddenin birinci fıkrasına göre olan sorumluluklarının karşılanmasını sağlamak üzere 101 inci maddedeki şartları haiz milli sigorta şirketlerine mali sorumluluk sigortası yaptırmakla yükümlüdürler."*

Denilmekte iken 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'na ekli "Bazı Ödeneklerin Kullanımına ve Harcamalara İlişkin Esaslar" başlıklı (E) işaretli cetvelde belediyelerle ilgili bazı özel düzenlemelere yer verilmiş olup, TBMM'ce kabul edilip Resmi Gazete'de

yayımlanarak yürürlüğe giren ilgili Kanun metni geçerliliğini korumaktadır. Söz konusu (E) işaretli cetvelin 19'uncu maddesinde;

"19. Bütçelerin diğer tertiplerinin esas giderlerine ilişkin olarak ödenen sigorta giderleri dışında Devlet mallarının sigorta edilmemesi esastır.

Ancak;

a) Yanıcı, patlayıcı maddeler, gemi, uçak, helikopter ve ilaç depolama yerlerinin sigorta giderleri,

b) Dış ülkelerdeki Devlete ait temsilcilik binaları ile Devlete ait eşyanın ve kira ile tutulan bina için yapılan sözleşmede sigorta zorunluluğu varsa kiralık binanın, Türk mülkiyetinde olan veya kira ile tutulan yerlerde organizatör şirket tarafından sigorta zorunluluğu konulmuşsa söz konusu yerlerin sigorta giderleri,

c) Dış kuruluşlarla ilgili olarak taşıt sigortası (misyon şefinin uygun gördüğü hallerde tam kasko) giderleri,

ç) Belgelerine göre ayrılması mümkün olmayan sigorta ve navlun giderleri,

d) Belediyelere ait itfaiye, ambulans ve cenaze araçlarının kasko sigortası giderleri,

e) Sondaj ve jeofizik çalışmaları kapsamında fiilen arazide veya denizde kullanılan özel amaçlı araç ve ekipmanların sigorta giderleri,

bütçelerinin ilgili tertiplerinden, Sağlık Bakanlığına ait ambulansların kasko sigortası giderleri Sağlık Bakanlığı bütçesinin ilgili tertibinden, Türk Silahlı Kuvvetleri ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı envanterinde bulunan ve erbaş ve erler tarafından kullanılan teknik donanımı yüksek ve özel nitelikli askeri araçların kasko sigortası giderleri ise Kantin Yönetmeliklerinde belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde kantin gelirlerinden ödenir. 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanununa ekli (1) sayılı cetvelde yer alanların emir ve zatlarına tahsis edilen taşıtların kasko sigortası giderleri taşıtın ait olduğu idare bütçesinin ilgili tertiplerinden ödenir. Ayrıca, yakın korumada kullanılan taşıtlardan, söz konusu cetvelin 1 ve 3 üncü sırasında yer alanlara hizmet edenlerin tamamı, 5 inci sırasında yer alanlara hizmet edenlerin en fazla 4 adedi ve diğerlerine hizmet edenlerin en fazla 2 adedinin kasko sigortası giderleri taşıtın ait olduğu idare bütçesinin ilgili tertibinden ödenir. Aynı Kanuna ekli (2) sayılı cetvelin 4 ve 7 nci sırasında yer alanlar, 9 uncu sırasında yer alan

Genelkurmay 2 nci Başkanı, 11 inci sırasında yer alan Ordu ve Donanma Komutanlıkları ile 13 üncü sırasında yer alanların makamlarına tahsis edilen araçların kasko giderleri ise taşıtın ait olduğu idare bütçesinin ilgili tertiplerinden ödenir.

Düzenlemesi yer almaktadır.

Öte yandan, konu ile ilgili olarak düzenlenen belgelerde sadece "zorunlu trafik sigortası" yapılması talep edilmiş iken, poliçelerin zorunlu trafik sigortası yanında ihtiyari mali mesuliyet sigortası ilave edilmek suretiyle düzenlendiği anlaşılmaktadır. Oysa ki, söz konusu belgelerde yer almayan ilave bir hizmetin alınması ve karşılığında bir bedel ödenmesi imkanı bulunmamaktadır. Kaldı ki ihtiyari mali mesuliyet sigortası yaptırılan araçların bir kısmı da trafiğe çok çıkmayan iş makinelerinden oluşmaktadır.

Yine bazı araçlar için de zorunlu teminat içermeyen teminatlara ilişkin prim hesaplanarak poliçeye ilave edildiği görülmüş olup bu uygulama da yukarıda belirtilen gerekçelerle uygun görülmemiştir.

Ayrıca, Belediyeye ait araçların herhangi bir hasara uğraması durumunda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kişisel Sorumluluk ve Zarar" başlıklı 12'nci maddesinin uygulanması gerekmektedir. Söz konusu düzenlemeye göre, Devlet memurları görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadır. Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idarenin zarara uğratılması durumunda, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup, ihtiyari mali mesuliyet (İMM) sigortası veya zorunlu teminat gibi risklerin kesilecek poliçede yer almamasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, doğrudan temin onay belgesinde talep edilmemesine rağmen düzenlenen Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Poliçelerine ihtiyari mali mesuliyet (İMM) sigortası veya zorunlu teminat içermeyen teminatlara ilişkin prim hesaplanarak poliçeye ilave edilmesi uygun görülmemektedir.

BULGU 35: İstiap Haddinden Fazla Taşıma Yapılması

İdare tarafından yaptırılan kamyonlar ile taşıma işlerinin, Karayolları Trafik Kanunu hükümlerine uygun olarak yerine getirilmediği, kamyonlara istiap hadlerini aşan yüklemeler yapıldığı halde yüklenicilerin ceza almaları için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Konu ile ilgili olarak 2918 Sayılı Karayolları Trafik Kanununun "Araçların yüklenmesi" başlıklı 65'inci maddesinde;

"Araçların yüklenmesinde, yönetmeliklerle belirlenen ölçü ve esaslara aykırı olarak;

a) Taşıma sınırı üstünde yolcu alınması,

b) Azami yüklü ağırlığın veya izin verilen azami yüklü ağırlığın aşılması,

c) (b) bendindeki ağırlıklar aşılmamış olsa bile azami dingil ağırlıkları aşılacak şekilde yüklenmesi,

d) Karayolu yapısı ve kapasitesi ile trafik güvenliği bakımından tehlikeli olabilecek tarzda yükleme yapılması,

e) Tehlikeli ve zararlı maddelerin gerekli izin ve tedbirler alınmadan taşınması,

f) Ağırlık ve boyutları bakımından taşınması özel izne bağlı olan eşyanın izin alınmadan yüklenmesi, taşınması ve taşıttırılması,

g) Gabari dışı yük yüklenmesi, taşınan yük üzerine veya araç dışına yolcu bindirilmesi,

h) Yükün karayoluna değecek, düşecek, dökülecek, saçılacak, sızacak, akacak, kayacak, gürültü çıkaracak şekilde yüklenmesi,

i) Yükün, her çeşit yolda ve yolun her eğiminde dengeyi bozacak, yoldaki bir şeye takılacak ve sivri çıkıntılar hasıl edecek şekilde yüklenmesi,

j) Sürücünün görüşüne engel olacak, aracın sürme güvenliğini bozacak ve tescil plakaları, ayırım işaretleri, dur ve dönüş ışıkları ile yansıtıcıları örtecek şekilde yüklenmesi,

k) Çeken ve çekilen araçlarla ilgili şartlar ve tedbirler yerine getirilmeden araçların çekilmesi,

yasaktır.

Birinci fıkranın (a) bendi hükümlerine uymayanlara, (...) 50 Türk Lirası; (d), (h), (i), (j) ve (k) bentleri hükümlerine uymayanlara 125 Türk Lirası; (e) ve (f) bentlerindeki hükümlere uymayanlara 250 Türk Lirası; (c) ve (g) bentleri hükümlerine uymayan işletenlere 500 Türk Lirası, (g) bendine aykırı yük gönderenlere 1.000 Türk Lirası idarî para cezası verilir. Ayrıca, bütün sorumluluk ve giderler araç işletenine ait olmak üzere, fazla yolcular en yakın yerleşim biriminde indirilir, birinci fıkranın (e) ve (f) bentlerindeki şartlara uymayan yük taşımasında kullanılan taşıtlar, gerekli izinler sağlanıncaya kadar trafikten men edilir.

Birinci fıkranın (b) bendine uymayarak;

a) % 10 fazlasına kadar yüklemelerde 500 Türk Lirası,

b) % 15 fazlasına kadar yüklemelerde 1.000 Türk Lirası,

c) % 20 fazlasına kadar yüklemelerde 1.500 Türk Lirası,

d) % 25 fazlasına kadar yüklemelerde 2.000 Türk Lirası,

e) % 25'in üzerinde fazla yüklemelerde 3.000 Türk Lirası,

işleten ve gönderenlere ayrı ayrı idarî para cezası verilir.

Ağırlık ve boyut kontrol mahallerinde işaret, ışık, ses veya görevlilerin dur ikazına rağmen tartı veya ölçü kontrolüne girmeden seyrine devam eden araçlara tescil plakalarına göre 1.000 Türk Lirası idarî para cezası uygulanır.

Azami yüklü ağırlığın % 20'den fazla aşılması halinde fazla yük, birinci fıkranın (b) bendine uygun hale getirilmeden yola devam etmesine izin verilmez.

Milletlerarası taşımalarda yabancı plakalı araçların birinci fıkraya uymayan işleten ve gönderenlerine verilen idarî para cezaları tahsil olunmadan anılan araçların yola devam etmelerine izin verilmez.

İşleten ile gönderenin aynı olması halinde birinci fıkraya uymayan işleten ve gönderen için uygulanacak idarî para cezalarının toplamı uygulanır.

Gönderenin birden fazla olması veya tespit edilememesi halinde birinci fıkraya uymayan işleten ve gönderen için uygulanacak idarî para cezalarının toplamı işletene uygulanır.

Araçların yüklenmesine ilişkin ölçü ve usuller, ağırlık ve boyut kontrolü usul ve esasları ile tartı toleransları Ulaştırma Bakanlığı tarafından yönetmelikle belirlenir.

Uluslararası yük ve yolcu taşımacılığına ilişkin konularda ikili ve çok taraflı anlaşma hükümleri saklıdır.

Tarım alanlarına yapılacak yük ve yolcu taşımacılığına ilişkin esas ve usuller yönetmelikte belirlenir."

Denilmektedir.

İdare tarafından yaptırılan işler içerisinde yer alan taşıma işleri veya İdare tarafından doğrudan yaptırılan taşıma işlerinin Karayolları Trafik Kanunu'nun yukarıda yer alan hükümlerine uygun olarak yapılmasının zorunlu olduğu açıktır. Bu mevzuata uygun olmayan taşımalar mevcut yollara zarar vereceği gibi taşıma araçlarına da zarar vereceği bilinmektedir. Ayrıca, söz konusu taşımaların yüklenicilere/taşıyıcılara da haksız kazanç temin edeceği açıktır.

İdareler tarafından yaklaşık maliyet hesapları yapılırken Karayolları Trafik Kanununa da uygun olarak taşıma formülü kullanılmaktadır. Bu formülde yer alan katsayı (K Katsayısı), Karayolları Trafik Kanunu dikkate alınarak belirlenmiş ve araçların yola verebileceği zarar dikkate alınarak istiap hadleri dikkate alınmıştır.

Uygulamada, taşımalara ilişkin kantar fişleri incelendiğinde istiap haddi 16 ton civarında olan kamyonlara 18 ile 40 ton arasında yükleme yapıldığı anlaşılmaktadır. Söz konusu uygulamanın, yapılan işin "niteliğine uygun yapılmadığını" veya "uygun yapılmayan işler" tanımına girdiği de açıktır. İdarenin önlem olarak istiap haddinden fazla yüklenen araçlar ile gelen malzemenin kabul etmemesi ve tespit edilen fazla yüklü araçlara gerekli cezai işlemlerin yapılması için ilgili mercilere bildirimde bulunması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup, 2025 yılı içinde işlemlerin takip edilerek gereğinin yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işleri içerisinde yer alan taşıma işleri veya İdare tarafından doğrudan yaptırılan taşıma işlerinin Karayolları Trafik Kanunu hükümlerine uygun yaptırılması, istiap haddinden fazla yüklenen araçlar ile gelen malzemenin kabul edilmemesi ve tespit edilen fazla yüklü araçlar için gerekli cezai işlemlerin yapılması için ilgili mercilere bildirimde bulunulması gerekir.

BULGU 36: İhale Yapılarak Alınması Gereken Hizmetin Ortak Hizmet Protokolü ile Gerçekleştirilmesi

Tepebaşı Belediye Başkanlığı ile TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası Eskişehir Şubesi arasında düzenlenen Eskişehir İli, Odunpazarı ve Tepebaşı İlçeleri Mevcut Yapı Stoku Envanterinin Oluşturulması ve Yapı Güvenliğinin Deprem Riski Açısından Değerlendirilmesi Ortak Hizmet Projesi Protokolü'nün mevzuat hükümlerine uygun olmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

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

a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.

b) Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.

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

..."

Denilmekte iken, 4 Şubat 1954 tarih ve 8625 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu'nun 2'nci maddesinde;

"Birliğin kuruluş amacı ile yapamayacağı faaliyetler ve işler aşağıda gösterilmiştir.

Birliğin kuruluş amacı:

a) Bütün mühendis ve mimarları ihtisas kollarına ayırmak ve her kol için bir oda kurulmasına karar vermek;

Bu suretle aynı ihtisasa mensup meslek mensuplarını bir Odanın bünyesinde toplamak; merkezde idare heyeti, haysiyet divanı ve murakıplar gibi görevlilere yetecek kadar üyesi bulunmayan Odanın merkezini, Umumi Heyetin belirleyeceği yerde açmak;

b) Mühendislik ve mimarlık mesleği mensuplarının, müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleriyle ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere meslek disiplinini ve ahlakını korumak için gerekli gördüğü bütün teşebbüs ve faaliyetlerde bulunmak;

c) Meslek ve menfaatleriyle ilgili işlerde resmi makamlarla işbirliği yaparak gerekli yardımlarda ve tekliflerde bulunmak, meslekle ilgili bütün mevzuatı normları, fenni şartnameleri incelemek ve bunlar hakkındaki görüş ve düşünceleri ilgililere bildirmektir.

Birlik ve organları, kuruluş amaçları dışında faaliyette bulunamazlar."

Düzenlemesi yer almakta, aynı Kanun'un 19'uncu maddesinde;

"Odalar, bu kanunun 2 nci maddesinde belirtilen amaç için Birlik Umumi Heyetince kararlaştırılan işlerden yalnız odalarını ilgilendiren kısımlar ile görevlidirler."

Denilmekte ve yine aynı Kanun'un 32'nci maddesinde;

"Odaların gelirleri:

a) Aza kaydiyeleri;

b) Aza yıllık aidatı;

c) Hizmet karşılığı alınan ücretler;

ç) Vesika ücretleri;

d) Neşriyat hasılatı;

e) Bağış ve yardımlar;

f) Para cezaları;

g) İştiraklerden mütevellit karlar;

h) Mesleki müsabakalarda derece ve mansiyon alanlarla jüriye aza seçilenlerin alacakları paraların yüzde beşleri;

i) Müteferrik gelirler."

Denilerek Odaların gelirleri sayılmıştır.

Öte yandan, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği İnşaat Mühendisleri Odası Ana Yönetmeliği'nin "Odanın Amaçları" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Oda; Halkın ve Ülkenin yararı, mesleğin gelişmesi, meslek mensuplarının onur, hak, yetki ve mesleki çıkarlarını korumak, geliştirmek amacı ile;

a) Dünya ve Ülkemizdeki inşaat mühendisliği alanındaki gelişmeleri ülke çıkarlarına uygun bir biçimde yaygınlaştırmaya çalışmak, gerekirse ülke dışındaki ilgili meslek örgütleriyle ilişki kurmak, üyelerinin okul sonrası meslek içi eğitimini sağlamak, belgelendirmek, sertifika vermek, yetkin mühendis olmalarını sağlamak,

b) İnşaat mühendisliği öğreniminin çağın gereklerine, ülkenin gereksinmesine göre gelişmesini ve örgütlenmesini gerçekleştirmek için başta üniversiteler olmak üzere, ilgili bakanlıklar ve kuruluşlarla ilişki kurmak, ortak çalışma yapmak,

c) İnşaat mühendisliği ile ilgili yasa, kararname, yönetmelik ve şartnamelerin hazırlanması sırasında etkin çalışma yapmak ve bu doğrultuda ilgili kamu kurumları ve üniversitelerle işbirliği içinde bulunmak,

d) Ülkemizin koşullarına uygun teknoloji ve ham madde kullanarak inşaat malzemesi üretiminin sağlanması doğrultusunda çaba göstermek, ülkemizde üretilen yapı malzemelerinin standartlarının belirlenmesi konusunda katkıda bulunmak, üretilen yapı malzemelerinin ilgili standartlara uygunluğunu denetlemek amacı ile kalite güvence sistemlerinin ve belgelendirme kuruluşlarının oluşturulmasına katkı koymak, gerektiğinde bu konuda ilgili kamu kuruluşları ve üniversitelerle ortak çalışma yapmak,

e) Halkın barınma sorununun çözümü doğrultusunda, bölgelerin sosyo-ekonomik yapısına uygun, yapı tiplerinin geliştirilmesi ve üretimlerinin sağlanması doğrultusundaki araştırmalara müdahil olmak, bu konuda ilgili tüm kurum ve kuruluşlara öneri götürmek ve ortak çalışma yapmak,

f) İnşaat mühendisliği ile ilgili projelerin, yürürlükte olan yönetmelik, şartname ve standartlar açısından mesleki hizmetlere uygunluğunu denetlemek, proje yapım sürecinde meslektaşlar arasında haksız rekabeti önlemek, konu ile ilgili olarak yönetmelik hazırlamak, serbest proje bürolarının çalışmalarını denetlemek, bu amaçla yönetmelik hükümlerini uygulamak,

g) Yapı üretiminin iş güvenliği ve işçi sağlığı mevzuatına uygun olarak gerçekleşmesini sağlamak amacıyla gerekli girişimlerde bulunmak, İş Güvenliği Mühendisliğinin oluşması için çaba göstermek,

h) Oda ve inşaat mühendisliği ile ilgili yasalarının ülke ve kamu çıkarları doğrultusunda günün koşullarına uygun olarak yeniden düzenlenmesi için kamu kuruluşlarına ve yasama organına öneriler götürmek,

i) İnşaat mühendisliği alanındaki gelişmeleri, yapılan yatırımları, projeleri tartışmaya açarak meslektaşlarını ve kamuoyunu bilgilendirmek,

j) İnşaat mühendisliği ile ilgili kitapların, yönetmelik, şartname ve standartların yayın ve satış yoluyla üyelere aktarılmasını sağlamak, oda çalışmalarını süreli ve süresiz yayınlarla üyelere ve kamuoyuna duyurmak,

k) İnşaat mühendislerinin mesleki çalışmaları ve yetkilerini kullanmaları sürecinde karşılaşacakları her türlü yasa ve yönetmelik dışı haksızlık, şeref ve onur dışı davranışlara karşı bütün girişimleri yapmak ve üyeler arasındaki mesleki dayanışmayı güçlendirmek,

l) İnşaat mühendislerinin mesleklerini uygulamaları sırasında ilgili yasa ve yönetmeliklere uygun davranmalarını sağlamak, aksi davranışlarda bulunanları yasa ve yönetmelikler çerçevesinde uyarmak ve gerekirse cezalandırmak,

m) Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, bağlı odaları ve diğer meslek kuruluşları ile amaçları doğrultusunda ortak çalışmalar yapmak,

n) Üye kitlesinin emeğinin değerlendirilmesi ve yaşam standardının yükseltilmesi amacıyla çalışma yapmak.

o) İnşaat mühendislerinin istihdam olanaklarının artırılması doğrultusunda mesleğin etkin ve yaygın olarak kullanılmasının sağlanması amacıyla kamu kuruluşları ve diğer kuruluşlarla ilişki kurmak, diğer yandan inşaat mühendisliği arz-talep dengesinin rasyonel bir

temele oturtulması doğrultusunda eğitim kurumlarının nicelik ve niteliksel programlanmasının yapılabilmesi için gerekli girişimlerde bulunmak.

p) Ülkedeki tüm inşaat mühendisliği hizmetlerinin, Türkiye vatandaşı olan inşaat mühendisleri tarafından yapılması doğrultusunda uğraş vermek,

r) Bütün bu amaçların gerçekleştirilmesi sürecinde oda ve üye ilişkilerinin sağlıklı bir şeklide yürütülmesi amacı ile yurt düzeyinde şube ve temsilcilikler kurmak, mesleki denetim görevlileri atamak,

s) İnşaat ihalelerinde sözleşme ve şartnamelerde yazılı teknik kadroların tam olarak kurulmasını sağlamak, yetki ve sorumluluklarını belirleyen çalışmaları yapmak,

t) İnşaat mühendisliği ile ilgili yardımcı teknik eleman kadrosunun yetiştirilmesi ve eğitimlerinin sağlanması için ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak."

Denilmektedir.

Tepebaşı Belediye Başkanlığı ile TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası Eskişehir Şubesi arasında düzenlenen "Eskişehir İli, Odunpazarı ve Tepebaşı İlçeleri Mevcut Yapı Stoku Envanterinin Oluşturulması ve Yapı Güvenliğinin Deprem Riski Açısından Değerlendirilmesi Ortak Hizmet Projesi Protokolü"nün;

"Protokolün amacı ve kapsamı başlıklı 2'nci maddesinde;

"Bu protokolün amacı; Eskişehir ili, Odunpazarı ve Tepebaşı ilçeleri sınırları içerisinde yer alan 1345 hektar büyüklüğündeki alanda yaklaşık 20.000 adet yapının envanterinin oluşturulması ve bu yapıların güvenliğinin deprem riski açısından değerlendirilmesidir.

Bu protokol, yukarıda belirtilen amaca ulaşmak için tarafların görev, yetki ve sorumlulukları ile PROJE'nin hazırlanma sürecini ve yöntemini kapsar."

"Protokolün konusu" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından belirlenen "Kentsel Dönüşüm strateji Belgesi Hazırlanmasına ilişkin ilke ve Esaslara uygun olarak Tepebaşı ve Odunpazarı İlçeleri için hazırlatılacak olan Kentsel Dönüşüm Strateji Belgesi için Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, Odunpazarı

Belediyesi ve Tepebaşı Belediyesi arasında 12.03.2021 tarihinde ortak hizmet projesi protokolü imzalanmıştır. İDARE tarafından görevlendirilen teknik personellerin ortak çalışması sonucunda, Kentsel Dönüşüm Strateji Belgesi çalışmalarına da altlık oluşturacak mevcut yapı stokunun değerlendirilmesi işi için kamu kaynaklarının etkin verimli kullanılması ilkesi göz önünde bulundurularak Odunpazarı ve Tepebaşı ilçelerinin meskûn alanında önceliklendirme çalışması gerçekleştirilmiş ve bu kapsamda mevcut jeolojik etüt verileri ile mevcut bina verileri ışığında, İDARE'nin daha önceki çalışmalarından elde ettiği veriler de değerlendirilerek çalışma alan sınırı belirlenmiştir. Çalışma alan sınırı içerisinde hazırlanacak PROJE, kentsel dönüşüm strateji belgesine altlık oluşturacaktır. …"

"Yasal dayanak" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"Bu protokol 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75. maddesi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin (u) bendi ve Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği İnşaat Mühendisleri Odası Ana Yönetmeliğinin 5. maddesi hükümlerine dayanılarak hazırlanmıştır."

"Yükümlülükler" başlıklı 7'nci maddesinde;

"Proje kapsamında görev alacak İnşaat Mühendisleri İMO tarafından görevlendirilecektir. Görevlilerin hizmet bedelleri, hazırladıkları raporların İDARE tarafından onaylanmasını müteakip İMO tarafından ödenecektir. Bu bedeller İMO tarafından belirlenecektir.

Belirtilen hizmetlerin aksamadan yürütülmesi ve çalışmaların takip edilebilmesi amacıyla İMO bünyesinde bir çalışma mekânı oluşturulacaktır.

…

İMO değerIendirme yönteminin/yöntemlerinin işleyişi, eğitim çalışmaları, bina hasar endeksi programlarının hesaplanması amacıyla Üniversiteler ve/veya Üniversitelere bağlı Teknokentler ve/veya İMO bünyesinde akademisyen ve uzman mühendislerden oluşturulacak bir komisyondan bilimsel destek alacaktır. PROJE kapsamında Komisyon üyelerine yapılacak ödemeler İMO tarafından yapılacaktır. …"

"Proje hizmetlerinin bedeli ve ödeme planı" başlıklı 14'üncü maddesinde;

"İşin bedeli PROJE kapsamında analiz edilen her bir yapı için 435,95 TL (dörtyüzotuzbeş lira doksanbeş kuruş) olarak hesaplanır.*

**İMO KDV'den muaftır.*

Ön araştırma sonucunda tespit edilen yaklaşık 20.000 adet binaya ilişkin hesaplanan bedelin %25'i, iş programının onaylanmasının ardından avans olarak İMO'ya ödenir.

PROJE kapsamında dört adet hakediş düzenlenecektir;

…"

Hükümleri bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere belediyeler belediye meclisinin alacağı karar üzerine kamu yararına çalışan dernekler ile doğrudan, diğer dernekler ile mülki amirin onayıyla ortak hizmet projesi yapabileceklerdir.

5393 sayılı Kanun'un 75 inci maddesinin (a) ve (c) bendinde belediyenin diğer kurum ve kuruluşlarla ortak hizmet projesi yapılması düzenlemiştir.

Kanun'un 75 inci maddesinin (a) bendine göre mahallî idareler ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ortak hizmet projesi gerçekleştirilmesinde belediyenin bu kuruluşlara kaynak aktarımı öngörülmektedir. Bu kapsamda belediye bir kaynak aktarımında bulunuyorsa bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılması gerekmektedir.

Ancak, Kanun'un (c) bendi kapsamında kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, özürlü dernek ve vakıfları, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirilmesinde bir kaynak aktarımından bahsedilmemiştir. Kanun'da bu kuruluşlarla ortak hizmet projesi gerçekleştirmek için kaynak aktarımının öngörülmemiş olması, bu projeler için belediyenin harcama yapamayacağı anlamına da gelmemektedir. Belediye ortak hizmet projesi gerçekleştirme protokolü kapsamında gereken her türlü harcamaları kaynak aktarmaksızın kendisi yapacak veya tarafların ortak proje kapsamında ne tür katkılarının olacağı, bunların nasıl finanse edileceği protokolde belirtilecek ve buna göre kaynak kullanılacaktır.

Buna göre, Tepebaşı Belediye Başkanlığı ile TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası Eskişehir Şubesi arasında düzenlenen "Eskişehir İli, Odunpazarı ve Tepebaşı İlçeleri Mevcut Yapı Stoku Envanterinin Oluşturulması ve Yapı Güvenliğinin Deprem Riski Açısından Değerlendirilmesi Ortak Hizmet Projesi Protokolü" incelendiğinde;

-Yukarıda yer alan mevzuat ve açıklamalara uygun olmayacak şekilde kaynak aktarımı yapıldığı, Protokolde yapılacak iş için birim fiyat belirlendiği, belirlenen birim fiyatın bir dayanağının bulunmadığı,

-Dayanak maddesinde yer verilen mevzuat hükümlerinin yapılan Protokol için dayanak oluşturmadığı, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği İnşaat Mühendisleri Odası Ana Yönetmeliğinin 5'inci maddesi hükümleri arasında bu Protokole uygun madde bulunmadığı,

-6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu'nun Odaların Gelirleri başlıklı maddesinde "Hizmet karşılığı alınan ücretler" denilerek Odaların yapmış oldukları hizmetlerin karşılığında ücret alabilecekleri kabul edilmiş ise de Protokol çerçevesinde yapılan ödemeleri bu kapsamda değerlendirmenin mümkün olmadığı, çünkü, ortada bir ihale olmadığı için hizmet karşılığı alınan ücretten bahsetme imkanının da bulunmadığı,

Anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, Tepebaşı Belediyesi, Odunpazarı Belediyesi ve Eskişehir İnşaat Mühendisleri Odası arasında imzalanan ortak hizmet protokolünün, 2021 yılında İl Afet Müdürlüğü koordinasyonunda hazırlanan İl Risk Azaltma Planı (İRAP) kapsamındaki 26-A1-H1-58 numaralı hedefin gerçekleştirilmesi amacıyla yapıldığı, bu hedef doğrultusunda Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin sorumlu, ilçe belediyeler ile meslek odalarının destekleyici kuruluş olarak belirlendiği, protokolün konusunun da bu eylemle birebir örtüştüğü ve hukuki dayanaktan yoksun olmadığı, Anayasa'nın 135. maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75/c maddesi ve TMMOB İMO Ana Yönetmeliği'nin 5 ve 61. maddeleri kapsamında kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıyla ortak hizmet yapılmasının mümkün olduğu ifade edilmiştir. Protokol kapsamında yapılan ödemenin ihale yapılmadan gerçekleştirilmesinin 4734 sayılı Kanun'a aykırı olmadığı, çünkü 6306 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca bu tür hizmetlerin protokol yoluyla ve ihalesiz şekilde yürütülebileceği, ayrıca İRAP eylemi için işi yapabilecek kurumların sınırlı ve kamu niteliğinde olduğu için ihale yöntemiyle teklif alınmasının yasal olarak mümkün olmadığı belirtilmiştir. İnşaat Mühendisleri Odası'nın, daha önce afet sonrası çalışmalarda

görev almış, uzmanlık ve saha deneyimi olan bir kuruluş olarak seçildiği ve hizmetin aciliyeti ile niteliği nedeniyle en uygun taraf olduğu vurgulanmıştır. Sayıştay'ın birim fiyatın dayanağının bulunmadığı yönündeki eleştirisine karşılık, fiyatın personel, ekipman, ulaşım, yazılım gibi maliyet unsurları dikkate alınarak İMO ile yapılan yazışma ve görüşmeler doğrultusunda belirlendiği, ayrıca protokolün ilgili maddelerinde yapılacak işler, yükümlülükler, teknik donanım ve ödeme planının açık şekilde düzenlendiği, Sayıştay'ın kaynak aktarımı eleştirisinin ise mevzuata aykırı olmayan yoruma dayalı bir görüş olduğu ifade edilmiştir. Son olarak, Tepebaşı Belediyesi'nin de İRAP kararında destekleyici kuruluş olarak yer aldığı ve protokol kapsamındaki sorumluluklarını yerine getirdiği Kamu İdaresi cevabında belirtilmiştir.

Protokolün hukuki dayanağına bakıldığında, belediyelerin ortak hizmet projeleri yapma yetkisinin olduğu görülmekle birlikte, kaynak aktarımı konusunda sınırlamalar bulunmaktadır. İlgili düzenlemelerde kaynak aktarımına izin verilenler kamu yararına çalışan dernek ve vakıflarla ve esnaf odaları iken, İnşaat Mühendisleri Odası gibi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları bu kapsamda sayılmamıştır. Bu nedenle, TMMOB İMO Eskişehir Şubesi ile yapılan iş birliği için belediye bütçesinden ödeme yapılması yasal bir zemine dayanmamaktadır. Ayrıca protokolde her bir yapının incelenmesi için belirlenen birim fiyat uygulamasının da yasal dayanağı bulunmamaktadır.

Cevapta yer alan "Kaldı ki T.C. Anayasası'nın 135. Maddesine istinaden kurulmuş olan TMMOB ve bağlı İnşaat Mühendisleri Odası kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu olup 5393 Sayılı Kanun'un 75. Maddesi'nin c bendinde açıkça Belediyelerin, Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği hüküm altına alınmıştır. Yine TMMOB İMO Ana Yönetmeliği'nin 5. Maddesi'nin e bendinde yer verilen "Halkın barınma sorununun çözümü doğrultusunda, bölgelerin sosyo-ekonomik yapısına uygun, yapı tiplerinin geliştirilmesi ve üretimlerinin sağlanması doğrultusundaki araştırmalara müdahil olmak, bu konuda ilgili tüm kurum ve kuruluşlara öneri götürmek ve ortak çalışma yapmak" şeklindeki düzenleme kapsamında, protokolün yapılma amacını oluşturan İRAP Kararı bulunmasa dahi kamu kurumu niteliğindeki belediyelerin ortak hizmet projesi yapmasında herhangi bir engel bulunmamaktadır. İlaveten TMMOB İMO Ana Yönetmeliği'nin 61. Maddesi'nin c bendinde "kamu kuruluşları, özel veya tüzel kişilere yapılan hizmetler karşılığı alınan ücretler" denilmek suretiyle odaların kamu kurumları ile hizmet sözleşmeleri yapabileceği de düzenleme altına alınmış vaziyettedir." Denilmekte ise de, Ortak Hizmet Projesinin dayanağı olarak gösterilen 5/e maddesi yapılan işlemi karşılamamaktadır. Yapılan

işlem riskli yapı tespiti olmayıp, sadece yapıların yüzeysel olarak değerlendirilmesi şeklinde olmuştur. Bu nedenle de 6306 sayılı Kanun kapsamında yapılmış olan bir işlem olmadığı değerlendirilmektedir.

Protokol kapsamındaki hizmetlerin bir alım işlemi olduğu gözetilirse, ihale mevzuatına tabi olması gerekir. Yapılmış olan bu projede ihale şartları aranmaksızın iş, protokolün imzalanmasıyla doğrudan yürürlüğe girmiş, şartname hazırlanması ve teklif alınması gibi prosedürler işletilmemiştir. Şeffaflık ve rekabet ilkelerine aykırı şekilde ihaleye çıkılmadan kamu hizmeti satın alınması, kamu kaynaklarının etkin kullanımını da tehlikeye atmaktadır. Bu bağlamda, harcamaların belediye muhasebe kayıtlarında proje bazında izlenmesi ve belgelenmesi gerekirken, uygulamada bu şeffaflık ve hesap verilebilirlik sağlanamamıştır. Diğer taraftan, protokolün hedefinin afet risk azaltma amaçlarıyla uyumlu olduğu söylenebilir. Yapı envanterinin çıkarılması ve risk analizlerinin yapılması, afet planlama çalışmalarına katkı sağlayacaktır. Ancak bu tür faaliyetlerin, ilgili kurumların koordinasyonu ve planlama esaslarına göre yürütülmesi gerekmektedir. Özellikle çalışmanın planlı bir biçimde yürütülmesi ve oluşturulan verilerin afet planlama yönergelerine uygunluğunun sağlanması önem taşır.

Ayrıca 6306 sayılı "AFET RİSKİ ALTINDAKİ ALANLARIN DÖNÜŞTÜRÜLMESİ HAKKINDA KANUN"un "Tespit, taşınmaz devri ve tescil" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"*Riskli yapıların tespiti, Başkanlıkça hazırlanacak yönetmelikte belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde masrafları kendilerine ait olmak üzere, öncelikle yapı malikleri veya kanuni temsilcileri tarafından, Başkanlıkça lisanslandırılan kurum ve kuruluşlara yaptırılır ve sonuç Başkanlığa veya İdareye bildirilir."* hükmü yer almaktadır. Ancak proje kapsamında yapılan işin gerçek karşılığı riskli yapıların tespiti işlemini karşılamamadığı görülmektedir.

Sonuç olarak, düzenlenen Protokolde yapılacak iş için birim fiyat belirlenmiş olduğu hususu dikkate alındığında, Tepebaşı Belediye Başkanlığı ile TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası Eskişehir Şubesi arasında düzenlenen "Eskişehir İli, Odunpazarı ve Tepebaşı İlçeleri Mevcut Yapı Stoku Envanterinin Oluşturulması ve Yapı Güvenliğinin Deprem Riski Açısından Değerlendirilmesi Ortak Hizmet Projesi Protokolü" Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesine uygun olmadığı gibi yasal dayanaktan da yoksun olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 37: Belediye Kanunu'nda Yer Almayan ve Başka Bir Kanun ile de Belediyeye Verilmemiş Olan Bir Görevin Yapılması ve Bu Görev ile İlgili Ödemede Bulunulması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer almayan ve başka bir kanun ile de belediyeye verilmemiş bir görevin yapıldığı ve bu görev ile ilgili ödemede bulunulduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde;

"Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları (Bu Kanunun 75 inci maddesinin son fıkrası, belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler tarafından, orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları ile Devlete ait her derecedeki okul binalarının yapım, bakım ve onarımı ile tefrişinde uygulanmaz.); sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. (Mülga son cümle: 12/11/2012-6360/17 md.) (...) (Ek cümleler: 12/11/2012-6360/17 md.) Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler.

b) (...)10 Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir; cemevlerinin yapım, bakım ve onarımını yapabilir. (Değişik ikinci cümle: 12/11/2012-6360/17 md.) Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece

alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

(Ek fıkra: 12/11/2012-6360/17 md.; Değişik: 12/7/2013-6495/100 md.) 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.

(İptal fıkra: Anayasa Mahkemesinin 24/1/2007 tarihli ve E. 2005/95, K. 2007/5 sayılı Kararı ile.)

Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir.

Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur.

Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.

Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar.

Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir. 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu hükümleri saklıdır. (Ek fıkra: 1/7/2006-5538/29 md.)

Sivil hava ulaşımına açık havaalanları ile bu havaalanları bünyesinde yer alan tüm tesisler bu Kanunun kapsamı dışındadır."

Denilmek üzere belediyelerin görevleri belirlenmiştir.

Kanun'un bu maddesi ile ilgili Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı bulunmaktadır. Şöyle ki;

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin birinci fıkrasında yerel ortak nitelikteki kimi görevler sayıldıktan sonra, ikinci fıkrasında,

"Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır." denilerek, belediyenin görev ve yetkileri genel ve soyut olarak belirtilmiş idi.

Söz konusu fıkra ile belediyelere, yasalarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen yerel ortak nitelikteki hizmetleri yapmak ya da yaptırmak görevi verilmiş; böylece belediyeler, kamu hizmetlerinin görülmesi yönünden "genel görevli" kılınmıştır.

Fıkrada, her ne kadar "yasalarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen", "mahalli müşterek nitelikteki" görevlerden söz edilerek konu yönünden sınır getirilmiş izlenimi yaratılmaya çalışılmış ise de, bu ölçütler soyut olup, belediyeleri 'genel görevli' konumdan çıkarmaya yetmemektedir.

Bahsi geçen fıkra Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş olduğundan belediyelerin bir görev üstlenebilmeleri için ya bu görevin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alması veya başka bir Kanun ile bu görevin belediyeye verilmiş olması gerekmektedir.

Uygulamada, Eskişehir Barosu ile Hukuki Yardım Protokolü imzalandığı, asıl protokolde ödeme yok iken ek protokol ile ek ödeme yükümlülüğü getirildiği, ek ödeme ile getirilen ödemenin ancak Hukuki Yardım Bürosuna "yardım" olarak yapılabileceği ancak ödemenin hizmet alımı harcama kaleminden yapıldığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, protokolün yasal dayanağının 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasında yer alan; *"Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır."* hükmü olduğunu ifade etmiş olsa da bahsi geçen fıkra Anayasa Mahkemesinin 24.01.2007 tarihli Kararı ile iptal edilmiştir. İptal edilen mevzuat hükmüne göre işlem tesis edilemeyeceği açıktır.

Buna göre, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer almayan veya başka bir kanun ile de belediyeye verilmemiş bir görev için Belediye tarafından hizmet alımı yapılması ve bedelinin ödenmesi mümkün değildir.

BULGU 38: Belediye Tarafından Ödenmiş Olan Siyasi Materyal Kaldırma Cezasının Bütçeden Karşılanması ve İlgililerine Rücu Edilmemesi

Belediye tarafından ödenmiş olan siyasi materyal kaldırma cezasının bütçeden karşılandığı ve ilgililerine rücu edilmediği görülmüştür.

298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un "Seçim büroları" başlıklı 51/A maddesinde;

"Seçimin başlangıç tarihinden itibaren, seçime katılan siyasi partiler ve bağımsız adaylar, katıldıkları seçim çevrelerinde seçim çalışmalarını yürütmek üzere seçim büroları açabilirler. Ancak Devlet ve diğer kamu tüzel kişileri ve bunlara bağlı kuruluşlara, Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak katıldığı teşebbüs ve ortaklıklara, özel gelir kaynakları ve özel imkanları kanunla sağlanmış kamu yararına çalışan derneklere ve Devletten yardım sağlayan ve vergi muafiyeti olan vakıflara, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile üretici birlikleri, kooperatif birlikleri, bankalar ve sendikalara ait bina ve tesisler bu amaçla kullanılamaz.

Düzenlemesi yer almakta iken Yüksek Seçim Kurulunun 2023/1561 sayılı Karar'ında;

SONUÇ: Yukarıda yapılan açıklamalar ve mevzuat hükümleri çerçevesinde; seçimlerde propaganda serbestliği ve süresi ile uyulması gereken usul ve esaslar aşağıda açıklandığı biçimde düzenlenmiştir.

I- SEÇİMİN BAŞLANGIÇ TARİHİNDEN İTİBAREN (1 Ocak 2024);

…

Ğ) İlân ve reklam yerleri ile ilgili yasaklar (1 Ocak 2024 – 31 Mart 2024) a) Seçimin başlangıç tarihi olan 1 Ocak 2024 Pazartesi gününden oy verme gününü takip eden güne kadar siyasi partiler, bağımsız adaylar, herhangi bir kurum veya kuruluş ya da vatandaşlar tarafından, 298 sayılı Kanun'da belirtilen yerlerin dışında, siyasi ilân ve reklam içeren afiş, poster, pankart veya siyasi parti bayrağı gibi malzemelerin asılmasının, yapıştırılmasının veya teşhirinin yasak olduğuna,

Aksi halde, bu ilân ve reklamların kaldırılacağına, masraflarının da ilgilisinden tahsil edileceğine,

Belirtilen yasaklarla ilgili işlem yapma yetkisinin;

- Seçimin başlangıç tarihi olan 1 Ocak 2024 Pazartesi gününden 29 Şubat 2024 Perşembe günü saat 23.59'a kadar mülki idare amirlerine,

- Son otuz gün içinde (1 Mart 2024 – 30 Mart 2024) ise ilçe seçim kurullarına,

ait olduğuna,

Belediyelerin, yetkili mercilerin istemi üzerine bu Karar hükümlerine aykırılıkların giderilmesi için araç, gereç ve personeli sağlamakla yükümlü bulunduğuna (298/61-1),

b) Seçimin başlangıç tarihi olan 1 Ocak 2024 Pazartesi gününden oy verme gününü takip eden güne kadar; şehir içi veya şehir dışında, toplu taşıma amacıyla kamu hizmetlerinde kullanılan hava, kara, deniz ve raylı sistem taşıtlarında yer alan reklam yerleri ve araçlarında, propaganda içeren her türlü yayın yapılmasının yasak olduğuna,

Toplu taşıma araçlarına tahsis edilmiş üstü kapalı duraklar ile yolcuların inip bindiği kapalı alanlarda da yukarıda belirtilen kuralın geçerli olduğuna,

İlçe seçim kurullarının, yukarıda belirtilen yasaklara uyulmasının temini için seçimin başlangıç tarihinden oy verme gününü takip eden güne kadar mülki makamlar aracılığıyla gerekli denetimi yapabileceklerine (298/61-2),

...

19/12/2023 tarihinde oy birliği ile karar verildi."

Denilmektedir.

Uygulamada, Emniyet Müdürlüğü tarafından mevzuata uymadığı belirlenen21 adet billboard, afiş, pankart, ilan, reklam ve bina giydirmeleri ivedilikle kaldırılmış, yapılan işlemler ile ilgili oluşan maliyet yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre Tepebaşı Belediyesi tarafından ödenmesi için yazışma yapılmış ve tutar Belediye tarafından Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı hesabına ödenmiştir. Ancak, yapılan ödemenin sorumlularından alınması için bir işlem yapılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında, yapılan ödemenin herhangi bir idari para cezası olmadığı, Eskişehir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının onay belgesi doğrultusunda, İl Emniyet Müdürlüğü tarafından mevzuata aykırı şekilde yerleştirilen siyasi parti ve adaylara ait propaganda görsellerinin kaldırılması amacıyla Valilik aracılığıyla hizmet alımı yapıldığı, belediyenin sürece müdahil olmayıp sadece ödeme yükümlüsü olarak yer aldığı, sökülen materyallerin büyük kısmının çeşitli siyasi partilere ait olduğu, belediyeye ait olanların ise siyasi değil kurumsal tanıtım içerikleri taşıdığı, bu nedenle 5018 sayılı Kanun'un 71 ve 73. maddeleri uyarınca kamu zararının ve rücu yükümlülüğünün oluşmadığı, belediyenin fiilen ve hukuken bu zarara neden olmadığı, seçim sürecinde siyasi gerilim ve taraflılık algısı

oluşturmamak adına rücu işlemi başlatılmadığı ve bu kararın teknik, hukuki ve etik gerekçelerle alındığı ifade edilmiştir.

Belediyelerin seçim döneminde yasaklı alanlara yerleştirilen propaganda materyallerinin kaldırılması sürecinde taşıdığı sorumluluk, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ve Yüksek Seçim Kurulunun ilgili kararlarıyla açıkça belirlenmiştir. Söz konusu düzenlemeler, seçim süresince belirlenen yerlerin dışında afiş, pankart ve benzeri siyasi ilan ve reklam malzemelerinin asılmasını yasaklamış ve bu yasağa aykırı eylemler sonucunda ortaya çıkan kaldırma maliyetlerinin doğrudan bu malzemeleri yerleştiren siyasi parti, aday veya ilgili kişi ve kuruluşlardan tahsil edilmesini öngörmüştür. YSK'nın 2023/1561 sayılı kararında açıkça belirtildiği üzere, bu tür ilanların kaldırılması için kamu gücü kullanılacaksa, ilgili masraflar doğrudan sorumlulara rücu edilmelidir. Belediyelerin bu süreçte rolü, yalnızca araç, gereç ve personel desteği sağlamakla sınırlıdır. Dolayısıyla, kaldırma maliyetinin belediye bütçesinden karşılanması, mevzuatın öngördüğü sorumluluk dağılımıyla çelişmektedir.

Rücu yükümlülüğü açısından yetkisiz harcamanın kim tarafından yapıldığı tespit edilip, tahsilat işlemlerinin başlatılması gerekmektedir. Bu bağlamda, Kurumun tarafından sorumluların belirlemesi ve ilgili kişilere yönelik rücu sürecini başlatması hukuki bir zorunluluktur. Belediyenin bu süreci yalnızca siyasi gerilim veya taraflılık algısı oluşmaması gerekçesiyle başlatmaması, 5018 sayılı Kanun'un öngördüğü yükümlülükleri ortadan kaldırmaz.

Sonuç olarak, Belediye tarafından Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına yapılan ödemenin ilgililerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 39: Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilatların Yasal Süresinden Önce Tahsil Edilmesi Karşılığı Bankaya Ödeme Yapılması

Belediye ile Banka arasında imzalanan sözleşmeye göre kredi kartları ileyapılan tahsilatların genel olarak yasal süresi olan 20 gün içinde mevduat hesaplarına aktarıldığı, ancak bazı durumlarda 20 günlük süre beklenmeksizin tahsilatın faiz-komisyon ödenerek hesaba aktarıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 109-Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının niteliğini açıklayan 73'üncü maddesinde; banka kredi kartları ile yapılan

tahsilatlara ilişkin olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen usul ve esaslara uyulacağı hüküm altına alınmıştır.

Cumhurbaşkanının 7/3/2019 Tarihli ve 810 Sayılı Kararı ile 8/3/2019 Tarihli ve 30708 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Kamu Hazinedarlığı Yönetmeliği"nin;

"Uygulama ve kullanılacak araçlar" başlıklı 5'inci maddesinde;

"(2) Genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idareleri, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda aşağıdaki araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlüdür:

a) TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı.

b) Gerekli görülmesi halinde ve ihtiyaçları ölçüsünde döviz cinsi ödemeleri için vadeli ve/veya vadesiz mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı.

c) İhale, doğrudan satış, ihale öncesi rekabetçi olmayan teklif ya da ikincil piyasadan doğrudan ya da ters repo yoluyla temin etmek suretiyle 4749 sayılı Kanun kapsamında Bakanlıkça ihraç edilen borçlanma senetleri ve/veya kira sertifikaları.

ç) (Mülga:RG-19/1/2022-31724-CK-5126/1 md.) d) Kamu sermayeli bankalar tarafından ihraç edilen borçlanma araçları ile 7/6/2013 tarihli ve 28670 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kira Sertifikaları Tebliği (III-61.1) uyarınca kamu sermayeli katılım bankalarının kaynak kuruluş/fon kullanıcı olarak yer aldığı kira sertifikaları ihracı ve katılım bankacılığı prensiplerine uygun piyasalarda emtia alım satımına dayalı katılım bankacılığı prensiplerine uygun finansman yöntemleri.

(3) 18/6/2011 tarihli ve 27968 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Ödeme ve Tahsilat İşlemlerinin Elektronik Ortamda Gerçekleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar hükümleri saklı kalmak kaydıyla kurumlar; faaliyetleri kapsamında yaptıracakları tahsilat ve ödeme işlemleri için yurt içinde yerleşik diğer bankaları, Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş.'yi ve yurt içinde yerleşik bankalar aracılığıyla olmak koşuluyla ödeme kuruluşlarını ve elektronik para kuruluşlarını da kullanabilir. Ödeme kuruluşları ve elektronik para kuruluşları, kamu kurumları adına tahsil ettikleri tutarları anlaşma yaptıkları yurt içinde yerleşik bankalarda ilgili kamu kurumu adına açılacak hesaplara işlem yapılan gün içerisinde aktarmak zorundadır. Gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının, özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan düzenlemelerde yer alan

hükümler saklı kalmak kaydıyla takip eden iş günü içinde, yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılması zorunludur.

...

(5) İller Bankası A.Ş. ortağı olan belediyeler ve il özel idareleri, mali kaynaklarını 6 ncı maddede belirlenen koşullar çerçevesinde İller Bankası A.Ş.'de değerlendirebilir.

...”

Düzenlemesi yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in “Diğer Hususlar” başlıklı 12'nci maddesinde; kurumların, bankalarla yapacakları protokollerde bu Yönetmelik hükümlerine uygun düzenlemeler yapmakla yükümlü olduğu ve bu Yönetmelik hükümlerine göre yapılacak protokollerin süresinin bir yılı geçmeyeceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, mali kaynaklarının değerlendirilmesi hususunda idareler Yönetmelik hükümlerine riayet etmek zorundadır. Bu sebeple, kredi kartı tahsilatlarının valör süreleri, geçerliliği en fazla bir yıl olan protokoller vasıtasıyla hüküm altına alınmalıdır.

Belediyenin banka hesap ve kayıtları incelendiğinde; çalışılan kamu bankası ile bir protokol yapıldığı ve kredi kartı ile yapılan tahsilatların 20 gün sonra Belediyenin hesabına aktarıldığı görülmüştür. Ancak, bazı dönemlerde 20 gün beklenmeksizin tahsilatların belediyenin hesabına aktarıldığı ve karşılığında da faiz-komisyon ödendiği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, Tepebaşı A.Ş.'nin SSK ve Maliye gibi kamu kurumlarına olan borçları nedeniyle İller Bankası payından %50 oranında kesinti yapılmasının belediyeyi finansal olarak zor durumda bıraktığı, kredi kartı ile tahsilat işlemlerinin T.C. Ziraat Bankası ve Halk Bankası gibi kamu bankaları aracılığıyla yürütüldüğü, bu tahsilatlarda Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası tarafından belirlenen komisyon oranlarının esas alındığı ifade edilmiştir.

Belediye tarafından gerçekleştirilen bu uygulama, Kamu Hazinedarlığı Yönetmeliği'nin belirlediği çerçevede düzenli ve mevzuata uygun bir nakit yönetimi anlayışıyla bağdaşmamaktadır. Söz konusu Yönetmeliğin 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında, genel bütçe

kapsamı dışındaki kamu idarelerinin, bütçeleri veya tasarrufları altındaki mali kaynakları yalnızca kamu sermayeli bankalarda ve belirli araçlarla değerlendirmeleri gerektiği hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda, vadesiz veya vadeli mevduat hesapları, borçlanma senetleri, kira sertifikaları gibi araçlar açıkça belirtilmiş olup, bu liste dışında bir mali yönteme başvurulması Yönetmeliğe aykırılık teşkil etmektedir. Yine aynı maddenin üçüncü fıkrasında, kredi kartı ile yapılan tahsilatlara özel bir hüküm getirilmiş ve bu tür tahsilatların azami 20 gün içerisinde kamu sermayeli bankalardaki ilgili hesaplara aktarılması zorunlu tutulmuştur. Bu süre, kamu idarelerinin nakit akışlarının öngörülebilirliği ve hesap verilebilirliği açısından bağlayıcı bir sınırdır. Söz konusu süreden daha erken tahsilat yapılması ve bunun için bankaya faiz ya da komisyon ödenmesi, bu çerçeveyi ihlal etmektedir.

Bu yönüyle, Belediye tarafından gerçekleştirilen erken tahsilat işlemlerinin mevzuatta belirtilen yöntemlerle açıkça örtüşmediği, dolayısıyla Yönetmelik'te öngörülen usule uygun kaynak kullanımı ve nakit yönetimi ilkelerine aykırılık taşıdığı değerlendirilmektedir. Diğer yandan, kamu kaynaklarının faiz veya komisyon ödenerek erken tahsil edilmesi suretiyle ek maliyet yükü altına sokulması, kamu mali yönetimi ilkeleri ile bağdaşmadığı gibi kaynakların verimli, ekonomik ve etkili kullanılmasını amaçlayan temel kamu maliyesi esaslarına da aykırılık teşkil edeceği açıktır.

Ayrıca Kamu idaresi cevabında, belediyeye bağlı Tepebaşı A.Ş.'nin SGK ve Maliye gibi kurumlara olan borçları nedeniyle İller Bankası payından %50 oranında kesinti yapıldığı, bu nedenle likidite problemi yaşandığı belirtilmiştir. Bu gerekçe ile kamu bankaları ile yürütülen kredi kartı tahsilatlarında Merkez Bankası'nın belirlediği komisyon oranlarının dikkate alındığı ifade edilmiştir. Ancak, söz konusu açıklama, erken tahsilat karşılığında ödenen maliyetin gerekçesi olmakla birlikte, bu uygulamanın ilgili mevzuatla çerçevesi çizilmediği müddetçe meşruiyet kazandırmaz. Mevzuat hükümlerine göre bankalarla yapılan protokollerin ilgili tahsilat sürelerini ve varsa erken tahsilat maliyetlerini açıkça içermesi ve bir yılı geçmeyecek sürelerle düzenlenmesi gerekmektedir. Bahsi geçen sözleşmede bu hükümlerin bulunmaması halinde, yapılan ödemelerin dayanağı belirsiz hale gelerek ve hatta kamu zararına yol açabilecek bir işlem niteliği kazandıracaktır.

Sonuç olarak, Belediye ile Banka arasında imzalanan sözleşme çerçevesinde kredi kartları ile yapılan tahsilatların yasal süresi olan 20 gün içinde mevduat hesaplarına aktarıldığı ancak bazı tarihlerde 20 gün beklenmesi gerekirken tahsilatların daha erken talep edilerek

karşılığında sözleşmede belli olmayan oranda maliyete katlanılmasının uygun olmadığı düşünülmektedir.

BULGU 40: Başka İdarelere Yapılan Geçici Süreli Taşıt Tahsislerinin Bakım Onarım ve Akaryakıt Dahil Yapılması

Tepebaşı Kaymakamlığına tahsis edilen taşıtların bakım onarım ve akaryakıt giderlerinin İdare tarafından üstlenildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin ilgili kısmında aynen;

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

...

b) Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir..." düzenlemesi yer almaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 31'inci maddesinin 4/5/2010 tarih ve 2010/504 sayılı Kararla değişik beşinci fıkrası hükmüne dayanılarak çıkarılan 3 no.lu Taşınır Mal Yönetmeliği Genel Tebliği'nin "Geçici tahsis yetkisi ve tahsis şartları" başlıklı 3'üncü maddesinin ilgili kısmında;

"...Tahsis edilen taşınırın tahsis süresindeki zorunlu bakım, onarım ve işletme masrafları ile kullanım için gerekli toner, kartuş, kağıt, akaryakıt, yağ vb. diğer zorunlu giderleri, tahsis yapılan idarece karşılanacaktır..." denilmektedir.

Uygulamada; araç tahsisine ilişkin alınan meclis kararında 2 (iki) adet binek aracın bakım onarım ve akaryakıt giderleri İdarece karşılanacağı belirtilmiştir.

İdare taşıt envanter bilgileri üzerinde yapılan incelemede; Meclis Kararı çerçevesinde 2 (iki) adet binek aracın bakım onarım ve akaryakıt giderleri İdarece karşılanmak üzere farklı bir kamu idarelerine tahsis edildiği, söz konusu araçlar için 2024 yılı içerisinde akaryakıt giderlerinin yanında bakım onarım giderlerinin de karşılandığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, T.C. Tepebaşı Kaymakamlığının yazısında yıllık bakım, onarım ve akaryakıt giderlerinin Belediyeden karşılanması talep edildiğinden, bu yönde karar alındığı ifade edilmiştir. Her ne kadar ilgili yazıda araçların yıllık bakım, onarım ve akaryakıt giderlerinin Belediye bütçesinden karşılanması belirtmiş olsa da mevzuat hükümlerine göre tahsis edilen taşınırın tahsis süresindeki zorunlu bakım, onarım, akaryakıt, yağ vb. diğer zorunlu giderleri, tahsis yapılan idarece karşılanmalıdır.

Sonuç olarak, diğer İdarelere geçici süre ile araç tahsisi konusunda mevzuat hükümlerine uyulması gerekmektedir.

BULGU 41: Bir Başkan Adayının Seçim Çalışmasına Yönelik Harcamalarının Belediye Bütçesinden Karşılanması

Bir Belediye başkan adayının seçim çalışmasına yönelik harcamalarının belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde;

"Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları (Bu Kanunun 75 inci maddesinin son fıkrası, belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler tarafından, orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları ile Devlete ait her derecedeki okul binalarının yapım, bakım ve onarımı ile tefrişinde uygulanmaz.); sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. (Mülga son cümle: 12/11/2012-6360/17 md.) (...) (Ek cümleler: 12/11/2012-6360/17 md.) Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler.

b) (...)10 Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir;

sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir; cemevlerinin yapım, bakım ve onarımını yapabilir. (Değişik ikinci cümle: 12/11/2012-6360/17 md.) Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

(Ek fıkra: 12/11/2012-6360/17 md.; Değişik: 12/7/2013-6495/100 md.) 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.

(İptal fıkra: Anayasa Mahkemesinin 24/1/2007 tarihli ve E. 2005/95, K. 2007/5 sayılı Kararı ile.)

Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir.

Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur.

Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.

Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar.

Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir. 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu hükümleri saklıdır. (Ek fıkra: 1/7/2006-5538/29 md.)

Sivil hava ulaşımına açık havaalanları ile bu havaalanları bünyesinde yer alan tüm tesisler bu Kanunun kapsamı dışındadır."

Denilmek üzere belediyelerin görevleri belirlenmiştir.

Kanun'un bu maddesi ile ilgili Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı bulunmaktadır, Şöyle ki;

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin birinci fıkrasında yerel ortak nitelikteki kimi görevler sayıldıktan sonra, ikinci fıkrasında,

"Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır." denilerek, belediyenin görev ve yetkileri genel ve soyut olarak belirtilmiş idi.

Söz konusu fıkra ile belediyelere, yasalarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen yerel ortak nitelikteki hizmetleri yapmak ya da yaptırmak görevi verilmiş; böylece belediyeler, kamu hizmetlerinin görülmesi yönünden "genel görevli" kılınmış idi.

Fıkrada, her ne kadar 'yasalarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen', 'mahalli müşterek nitelikteki' görevlerden söz edilerek konu yönünden sınır getirilmiş izlenimi yaratılmaya çalışılmış ise de, bu ölçütler soyut olup, belediyeleri 'genel görevli' konumdan çıkarmaya yetmediği Anayasa Mahkemesi tarafından karara bağlanmıştır.

Bu çerçevede, bahsi geçen fıkra Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş olduğundan Belediyelerin 'genel görevli' konumda olmadıkları, belediyelerin bir görev üstlenebilmeleri için ya bu görevin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alması veya başka bir Kanun ile bu görevin belediyeye verilmiş olması gerektiği kararlaştırılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin giderleri" başlıklı 60'ıncı maddesinde;

"Belediyenin giderleri şunlardır:

a) Belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler.

...

c) Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.

...

i) Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.

...

k) Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri.

...

n) Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler.

o) Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri.

p) Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.

r) Şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar.

s) İmar düzenleme giderleri.

t) Her türlü proje giderleri."

Olarak belirlenmiştir.

298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un "Propaganda amaçlı yayın ve malzeme dağıtma" başlıklı 57'nci maddesinde;

"Seçime katılan siyasi partiler ve adaylar, seçimin başlangıç tarihinden seçim propaganda süresinin sona ermesine kadar, kendilerini tanıtıcı nitelikte broşür, el ilanları, parti bayrağı, poster, afiş veya ses ve görüntü içeren CD, DVD gibi her türlü yayını dağıtmakta serbesttir. Siyasi partiler ve adayların, bu fıkrada belirtilenler dışında herhangi bir hediye ve eşantiyon dağıtmaları, dağıttırmaları veya bunların üçüncü şahıslar ya da kurum ve kuruluşlar aracılığı ile dağıtılması yasaktır."

"Matbua dağıtımı" başlıklı 62'nci maddesinde;

"El ilanı mahiyetindeki matbuaları dağıtacak kimselerin seçme yeterliğini haiz olmaları şarttır.

Devlet, katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyelerle bunlara bağlı daire ve müesseseler, İktisadi Devlet teşekkülleri ve bunların kurdukları müesseseler ve ortaklıkları ile diğer kamu tüzel kişiliklerinde memur ve hizmetli olarak çalışanlar, ilan dağıtamazlar."

"Törenlere ait yasaklar" başlıklı 64'üncü maddesinde;

"Seçim propagandasının başlangıç tarihinden oy verme gününü takip eden güne kadar olan süre içinde, 62 nci maddede sayılı bütün daire, teşekkül ve müesseselerle Bankalar Kanununa tabi teşekküllere ait kaynaklardan yapılan iş ve hizmetler dolayısıyla, (açılış ve temel atma dahil) törenler tertiplemek, nutuklar söylemek, demeçler vermek ve bunlar hakkında her türlü vasıtayla yayınlarda bulunmak yasaktır."

Düzenlemeleri yer almakta iken Yüksek Seçim Kurulu'nun 2023/1561 sayılı Karar'ında;

"SONUÇ: Yukarıda yapılan açıklamalar ve mevzuat hükümleri çerçevesinde; seçimlerde propaganda serbestliği ve süresi ile uyulması gereken usul ve esaslar aşağıda açıklandığı biçimde düzenlenmiştir.

I- SEÇİMİN BAŞLANGIÇ TARİHİNDEN İTİBAREN (1 Ocak 2024);

...

E) Propaganda amaçlı yayın ve malzeme dağıtımı Seçime katılan siyasi partiler ve adayların, seçimin başlangıç tarihi olan 1 Ocak 2024 Pazartesi gününden seçim propaganda süresinin son günü olan 30 Mart 2024 Cumartesi günü saat 18.00'e kadar kendilerini tanıtıcı nitelikte broşür, el ilânları, parti bayrağı, poster, afiş veya ses ve görüntü içeren CD, DVD gibi her türlü yayını dağıtmakta serbest olduklarına, belirtilen yayın veya malzemeleri dağıtacak kimselerin on sekiz yaşını doldurmuş bulunmaları gerektiğine (298/57),

Ancak siyasi partiler ve bağımsız adayların, yukarıda sayılanlar dışında herhangi bir hediye ve eşantiyon dağıtmalarının, dağıttırmalarının veya bunları üçüncü kişiler ya da kurum ve kuruluşlar aracı kılınmak suretiyle dağıtılmasının yasak olduğuna (298/57-1),

Siyasi partilerin ve bağımsız adayların, halkın huzur ve refahını bozmamak, yaya veya taşıt trafiğini engellememek koşuluyla önceden izin alınmaksızın tanıtım yeri (stand) açabileceklerine, bu konuda çıkabilecek uyuşmazlıkların çözümünde seçimin başlangıç tarihi olan 1 Ocak 2024 Pazartesi gününden 20 Mart 2024 Çarşamba günü saat 23.59'a kadar mülki idare amirlerinin, 21 Mart 2024 – 30 Mart 2024 tarihleri arasında ise ilçe seçim kurullarının yetkili olduğuna.

...

II- SEÇİM PROPAGANDA SERBESTLİĞİNİN BAŞLANGIÇ TARİHİ OLAN 21 MART 2024 TARİHİNDEN İTİBAREN OY VERME GÜNÜNÜ TAKİP EDEN GÜNE KADAR OLAN SÜRE İÇİNDE;

A- Genel bütçe kapsamındaki idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyelerle bunlara bağlı daire ve müesseseler, iktisadi devlet teşekkülleri ve bunların kurdukları müesseseler ve ortaklıkları ile diğer kamu tüzel kişilikleri, umumi menfaatlere hâdim cemiyetler ve 5411 sayılı Kanun'a tabi teşekküllere ait kaynaklardan yapılan iş ve hizmetler dolayısıyla, (açılış ve temel atma dâhil) törenler tertiplenmesinin, nutuklar söylenmesinin, demeçler verilmesinin ve bunlar hakkında her türlü vasıtayla yayınlarda bulunulmasının yasak olduğuna (298/64, Ek 6),

...

19/12/2023 tarihinde oy birliği ile karar verildi."

Denilmektedir.

Buna göre, Belediye tarafından bir gider yapılabilmesi için söz konusu giderin belediyelere verilmiş bir görev ile ilgili olması ve yukarıda yer alan gider kalemleri arasında sayılmış olması gider seçim döneminde yapılmış ise, seçim yasaklarına aykırılık teşkil etmemesi gerekmektedir.

Belediye Kanunu'nu 60'ıncı maddesinin (k) fıkrasında yer alan "tanıtma giderleri" kapsamında belediyenin yapmış olduğu faaliyetlerin tanıtımının yapılması ve buna ilişkin ödemelerde bulunulması imkanı bulunmaktadır. Ancak, özellikle seçim dönemlerinde söz konusu harcamaların belediye faaliyetlerinin tanıtımından çok bir başkan adayının tanıtımı şeklinde yapılması yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Yüksek Seçim Kurulu Kararında da bu açık bir şekilde ifade edilerek yapılacak çalışmalar bazı esaslara bağlanmıştır.

Uygulamada, belediyenin görevleri arasında yer almayan ve yukarıda belirtilen harcama kalemleri arasında bulunan belediyenin faaliyetlerini tanıtma giderleri kapsamında da değerlendirilemeyecek harcamaların belediye bütçesinden karşılandığı anlaşılmaktadır. Şöyle ki;

-Seçim öncesi üzerinde bir belediye başkan adayının fotoğrafı ve seçim sloganı olan "MERAK ETME SEN" sloganı bulunan bina duvarlarına asılan görsellere ilişkin yapılan ödemeler;

- 3843 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Coşu Apt. için yapılan 900.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3850 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Can Yapı Apt. için yapılan 900.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3251 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Şarhöyük Kutlu Apt. 2 için yapılan 1.020.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3252 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Pamukçu Apt. için yapılan 900.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3852 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Ünlü Apt. için yapılan 660.000,00 TL tutarlı ademe,

- 3855 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Şarhöyük Kutlu Apt. 1 için yapılan 660.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3869 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Önderkent Sitesi için yapılan 996.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3875 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Ömür Mevkii için yapılan 840.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3878 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Karagöz Apt. için yapılan 840.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3913 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Aydınlıkevler Apt. Batı Cephe için yapılan 780.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3915 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Birlik Apt. için yapılan 960.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 3917 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Aydınlıkevler Apt. Doğu Cephe için yapılan 780.000,00 TL tutarlı ödeme,

- 4259 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Akkaş Apt. için yapılan 840.000,00 TL tutarlı ademe,

- 4260 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Kırçıllar Apt. Kuzey Cephe için yapılan 900.000,00 TL tutarlı ademe,

- 4261 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile İlahiyat Cami Karşısı için yapılan 840.000,00 TL tutarlı ademe,

- 4263 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Geçit Apt. için yapılan 1.020.000 TL tutarlı ödeme,

- 4264 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Seyman Apt. (Shell yanı) için yapılan 1.020.000,00 TL tutarlı ödeme

- 4265 No.lu Ödeme Emri Belgesi ile Kırçıllar Apt. için yapılan 900.000,00 TL tutarlı ödeme,

Şeklinde olup toplamda 15.756.000,00 TL'dir. (2023 Yılında 5 adet duvar cephesi kiralanmış olup, Pamukçu Apt. için 501.500,00 TL, Önderkent Sitesi için 501.500,00 TL, Geçit Apt. için 501.500,00 TL, Aydınlıkevler Apt. Doğu için 501.500,00 TL ve Aydınlıkevler Apt. Batı için 501.500,00 TL olmak üzere toplam 2.507.500,00 TL ödeme yapılmıştır.)

Yine, 4412 ve 4450 yevmiye no.lu ödeme emirleri ile yapılan ödemelerin, bir belediye başkanının adaylık konuşması olduğu ve genel siyasete ilişkin konuşmalar yapılmak suretiyle programın belediye faaliyetlerinin tanıtımının ötesine geçtiği görülmüştür.

Aynı şekilde, 6333 yevmiye no.lu ödeme emri ile yapılan ödeme de Sakarya Gazetesi İnsert Baskısı adı altında "Seçim Gündemi" başlığı ile bir başkan adayının tanıtımı yapılmıştır.

Ayrıca, bunların dışında da belediye tarafından belde halkına açık bir duyuru yapılmadan çok sayıda "BİLGİLENDİRME TOPLANTILARI" adı altında faaliyet yapıldığı, bu faaliyetler ile ilgili organizasyon gideri ve otobüs kiralama bedeli ödendiği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, mevcut belediye başkanının ilgili mevzuatlar uyarınca 31 Mart 2024 tarihine kadar görev ve yetkilerini tam olarak sürdürdüğü, bu süreçte yapılan tanıtım faaliyetlerinin yasal çerçevede, kamu hizmetinin sürekliliği anlayışıyla gerçekleştirildiği, kullanılan sloganların seçim dönemine özgü olmayıp belediyenin kurumsal kimliğinde uzun süredir yer alan ifadeler olduğu ve herhangi bir siyasi aday veya parti lehine propaganda amacı

taşımadığı ifade edilmiştir. Tanıtım materyallerinin içeriğinde yalnızca belediyenin kamu hizmetlerine, projelerine, yatırımlarına ve sosyal faaliyetlerine yer verildiği, siyasi sembol, çağrı ya da taraflı ifade bulunmadığı, yayının başlık ve genel formatının ilgili basın organının editör tercihleri doğrultusunda şekillendiği belirtilmiştir. Yapılan harcamaların, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 ve 60. maddeleri kapsamında kamu hizmetlerinin tanıtımına yönelik olup belediye bütçesinden yasal olarak karşılandığı, sürecin tamamen şeffaf biçimde yürütüldüğü, kamu zararına yol açılmadığı, kişisel çıkar sağlanmadığı ve siyasi propaganda amacı taşımadığı ifade edilmiştir.

Belediyeler tarafından gerçekleştirilecek her türlü harcamanın, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesiyle belirlenen görev ve yetki alanı kapsamında olması gerekmektedir. Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesi ise ancak belediye görevleriyle doğrudan ilişkili harcamaların belediye bütçesinden karşılanabileceğini düzenlemektedir. Bu bağlamda, belediyeler yalnızca kamu yararı taşıyan, mahalli müşterek ihtiyaçlara yönelik faaliyetleri gerçekleştirmek ve bu kapsamda tanıtım harcamaları yapmakla yetkilidir.

Seçim döneminde kamu kaynaklarının kullanımına ilişkin sınırlamalar 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 57, 62 ve 64'üncü maddelerinde açıkça belirlenmiştir. Bu hükümlere göre, kamu kurumları tarafından seçim süresince propaganda mahiyetindeki faaliyetlerin gerçekleştirilmesi, doğrudan veya dolaylı şekilde aday lehine malzeme dağıtımı veya organizasyon yapılması yasaklanmıştır. Ayrıca, Yüksek Seçim Kurulu'nun 2023/1561 sayılı Kararı da bu yasakların kapsamını genişletmiş, seçim dönemi boyunca kamu kaynaklarıyla yapılan iş ve hizmetlerin tanıtımı dahi olsa açılış, temel atma, ilan vb. faaliyetlerin propaganda aracına dönüştürülmemesi gerektiğini vurgulamıştır.

Kamu idaresi cevabında, yapılan harcamaların belediyenin kurumsal faaliyetlerinin tanıtımına yönelik olduğu, kullanılan sloganların sürekli olarak yürütülen halkla ilişkiler faaliyetlerinde yer aldığı, içeriklerin siyasi anlam taşımadığı ve insert başlıklarının gazete editörünce belirlendiği ifade edilmiştir. Ancak fiili uygulama incelendiğinde, tanıtım faaliyetlerinin biçimi, içeriği, zamanlaması ve kullanılan görseller itibarıyla doğrudan bir başkan adayının tanıtımı işlevi gördüğü, dolayısıyla seçim yasakları kapsamında değerlendirilmesi gereken bir nitelik taşıdığı görülmektedir.

Belediyenin görev ve yetkileri çerçevesinde kamu hizmetlerinin tanıtımı mümkündür; ancak bu yetki, seçim döneminde kişisel propaganda aracı haline dönüşmemelidir. Kullanılan

sloganın daha önce kullanılmış olması, söz konusu içeriğin seçim döneminde ve adayın görseliyle birlikte kamuya yansıtılması durumunu hafifletmemektedir. Bu nedenle, ilgili dönemde gerçekleştirilen ve aday lehine etkide bulunduğu değerlendirilen tanıtım faaliyetlerinin, kamu hizmeti tanıtımı kapsamında değil, aday lehine siyasi propaganda olarak yorumlanabilecek nitelikte olduğu anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, belediye tarafından yapılan tanıtım giderlerinin belediye faaliyetlerinin tanıtımı ile sınırlı tutulması, başkan adaylarının tanıtım giderleri ve seçim faaliyetleri ile ilgili giderlerin belediye bütçesinden karşılanmaması, yapılan harcamaların Yüksek Seçim Kurulu Kararına uygun yapılması gerekmektedir.

BULGU 42: Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yükü Getirilmesi

İdare tarafından vadesi geçmiş vergi ve sigorta primleri ile kamu idarelerine ait ödenmemiş paylar nedeniyle bütçeye yüksek tutarda faiz yükü getirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 34'üncü maddesinde; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hükmü yer almaktadır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; yukarıda belirtilen Kanun hükmü doğrultusunda işlem yapılmadığı; vadesi geçmiş vergi ve primler ile kamu idarelerine ait paylar bulunmasına rağmen diğer ödemelere öncelik verilmesi nedeniyle yıllar itibariyle biriken ve vadesi geçmiş kamuya olan borçların olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu borçlar yapılandırılmakla birlikte İdare ciddi tutarda faiz ödemek durumunda kalmaktadır.

Öte yandan, Belediye adına İller Bankası tarafından ödenen emekli olan personelin kıdem tazminatlarının Belediye payından mahsubu sırasında %6'nın üzerinde faiz hesaplandığı anlaşılmaktadır. Belediyenin katlanmış olduğu bu faiz oranı piyasa faiz oranından da yüksek olup Belediyenin kötü nakit yönetimi nedeniyle katlanılan faiz yükü olarak değerlendirilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup, gerekli iş ve işlemlerin takibinin yapılacağını ifade etmiştir.

İdarenin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak; diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara öncelik vererek ödeme işlemlerini gerçekleştirmesi, İller Bankası faiz oranının yüksekliği dikkate alınarak kıdem tazminatı ödemeleri için alternatif bulunması gerekmektedir.

BULGU 43: Taşıt Kullanımları ile İlgili Olarak Tasarruf Tedbirleri Konulu 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesine Aykırılıkların Bulunması

İdarenin taşıt kullanımlarının Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne uygun olmadığı görülmüştür.

Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkartılan 2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'nin "Resmî Taşıtların Edinilmesi ve Kullanılması" başlıklı bölümünde;

"…

5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanunu'na ekli (1) ve (2) sayılı cetvel kapsamındaki hizmetlere ve koruma altına alınanlara tahsis edilen taşıtlar dışında hiçbir makama taşıt tahsis edilmeyecektir. Söz konusu cetvellerde yer almayanlardan 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kadro, pozisyon ve görevlerde bulunanlar ile belediye başkanları ve belediyelerde genel sekreterler ve genel müdürler; ikametgâhları ile görev yerleri arasındaki sadece sabah-akşam geliş ve gidişleri için hizmet aracı olarak kuramların mevcutlarında bulunan binek veya station wagon tipi taşıtlardan yararlanabilecektir. …

237 sayılı Kanun hükümlerinin izin verdiği hâller hariç hiçbir makama arazi binek gibi taşıtlar ile yabancı menşeli taşıt, makam aracı olarak tahsis edilmeyecektir.

Memuriyet mahalli dışındaki görevlere (şehirler arası, merkezden taşraya ve taşradan merkeze vb.) zorunlu durumlar hariç resmî taşıtla gidilmeyecektir. Ayrıca memuriyet mahalli dışındaki görevlere başka ulaşım araçları ile gidilmesi hâlinde aynı yere ilgilinin görevinde

kullanılmak üzere taşıt gönderilmeyecek, gidilen yerdeki resmî hizmet araçlarından istifade edilecektir.

Hizmet aracı olarak kullanılan taşıtlar, münhasıran resmî hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla aynı kurumun birimleri arasında ayrım yapılmaksızın ve mümkün olduğu ölçüde güzergâh birleştirmesi yapılarak kullanılacaktır. Bu taşıtlar; özel işlerde, tatil günlerinde ve personel servis aracı olarak kullanılmayacak, hiçbir makam, birim ve şahsın kullanımına tahsis edilmeyecektir. Bu hükümler 237 sayılı Kanunun 17 nci maddesinin ikinci fıkrası kapsamında kullanılan taşıtlar hakkında da uygulanacaktır.

237 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinin üçüncü fıkrası ile 17/3/2006 tarihli ve 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi uyarınca, 237 sayılı Kanuna ekli (1) sayılı cetvelde belirtilenlere tahsis olunacak taşıtlar hariç, bütün taşıtlarda "Resmî hizmete mahsustur" ibaresi yer alacaktır.

Kamu kurum ve kuruluşlarının şoför ihtiyacı, kadrolu şoför veya hizmet alımı suretiyle taşıt edinimi sözleşmelerine dayalı olarak karşılanmak yerine öncelikle 17/3/2006 tarihli ve 2006/10194 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Taşıtları Sürebilecek Kamu Görevlilerinin Belirlenmesine İlişkin Esas ve Usuller çerçevesinde resmî görevi ifa etmek üzere taşıta ihtiyaç duyan kamu görevlilerinin görevlendirilmesi suretiyle karşılanacaktır.

Bu Genelge kapsamında edinimine izin verilen taşıtlar, kullanım süresi ve maliyet analizleri dikkate alınarak en ekonomik yöntemle temin edilecektir. Hizmet aracı olarak kullanılacak taşıtlarda baz veya standart donanımlı, yerli ve elektrikli, binek ve station wagon cinsi taşıtlarda 1600 cc ve altındaki motor hacimli, işletme maliyetleri düşük ve ekonomik olan taşıtlar tercih edilecektir. Ayrıca hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtlarda model yılı yeni araçlar yerine ekonomik olması durumunda binek ve station wagon cinsi taşıtlarda 10 yaşını, diğer taşıtlarda 15 yaşını doldurmamış olmak kaydıyla model yılı yeni olmayan araçlara öncelik verilecektir.

Taşıtların verimli kullanımı ile işletme maliyetlerinin asgari seviyeye indirilmesine yönelik gerekli önlemler idarelerce alınacaktır. Bu kapsamda taşıtların masrafları gider türleri itibarıyla plaka bazında düzenli olarak kayıt altına alınacak, harcama yetkililerince taşıtların çalışma süresi, güzergâhı, ortalama yakıt tüketim değeri, bakım maliyetleri ve sürücü performansı düzenli olarak izlenecektir.

Kamuda taşıt edinim, kullanım ve tasfiye süreçlerinin bütünleşik bir anlayışla yönetilmesi amacıyla Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından geliştirilen Kamu Filo Yönetim Sistemi, aşamalı olarak tüm kamu kurum ve kuruluşlarına yaygınlaştırılacak ve kamu idarelerince ivedilikle uygulanacaktır. Sistem kapsamına alınan idarelerde Kamu Filo Bilgi Sisteminde kaydı olmayan taşıtlar kullanılmayacaktır."

Düzenlemeleri bulunmaktadır.

Yapılan incelemede İdare tarafından yukarıda belirtilen hususlardan bazılarına uyulmadığı tespit edilmiştir. Şöyle ki;

- Taşıtların masraflarının plaka bazında düzenli olarak kayıt altına alınacak bir sistem kurulmadığı,

- Kamu Filo Yönetim Sistemi uygulamasına geçilmediği,

- Bütün taşıtlarda "Resmî hizmete mahsustur" ibaresi yazılı olacaktır kuralına uyulmadığı,

- Belediye başkanları ve belediyelerde genel sekreterler ve genel müdürler; ikametgâhları ile görev yerleri arasındaki sadece sabah-akşam geliş ve gidişleri için hizmet aracı olarak kurumların mevcutlarında bulunan binek veya station wagon tipi taşıtlardan yararlanabilecektir, kuralına riayet edilmediği,

- Memuriyet mahalli dışındaki görevlere (şehirler arası, merkezden taşraya ve taşradan merkeze vb.) zorunlu durumlar hariç resmî taşıtla gidilmeyecektir, kuralının ihlal edildiği,

- Hizmet aracı olarak kullanılan taşıtlar; özel işlerde, tatil günlerinde ve personel servis aracı olarak kullanılmayacak, hiçbir makam, birim ve şahsın kullanımına tahsis edilmeyecektir, kuralının uygulanmasında yeterli titizlik gösterilmediği,

Anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup, 2025 yılı için gerekli tüm tedbirler alınarak taşıt kullanımlarının Tasarruf Tedbirleri Genelgesine uygun hale getirildiği ifade edilmiştir.

Buna göre, taşıtların kullanımlarının Tasarruf Tedbirleri Genelgesine uygun yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 44: Basın Yayın Giderleri ile İlgili Olarak Tasarruf Tedbirleri Konulu 2021/14 ve 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgelerine Aykırılıkların Bulunması

Basın yayın giderleri ile ilgili olarak Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 ve 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgelerine aykırılıkların bulunduğu görülmüştür.

Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkartılan 2021/14 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesinde olduğu gibi 2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesinin "Basın ve Yayın Giderleri" başlıklı bölümünde;

İdareyi ve faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınlar hiçbir şekilde basılmayacak, bu dokümanların hazırlanması ve paylaşımı elektronik ortamda yapılacaktır. Bastırılması zorunlu diğer dokümanlar ise ihtiyaç sayısı kadar ve ekonomik malzeme kullanılarak bastırılabilecektir.

Kamu kurum ve kuruluşlarınca hiçbir şekilde günlük gazete alımı yapılmayacak, görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunmayacaktır."

Düzenlemeleri bulunmaktadır.

Yapılan incelemede İdare tarafından yukarıda belirtilen hususlardan bazılarına uyulmadığı tespit edilmiştir. Şöyle ki;

- 2024 yılı içerisinde aşırı miktarda bülten ve benzeri yayınların basıldığı, önceki yıllara nazaran yapılan harcamanın 10 kat arttığı,

- Dokümanların hazırlanması ve paylaşımının elektronik ortamda yapılacak, kuralına uyulmadığı,

- Günlük gazete alımı yapılarak, görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunduğu,

Anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, 17 Mayıs 2024 tarihinden itibaren Tasarruf Tedbirleri Genelgesine uygun hareket edildiği ifade edilse de söz konusu tarihe kadar mevzuata aykırı uygulamalar devam edilmiştir.

Buna göre, gerekli tedbirler alınarak basın yayın giderlerinin Tasarruf Tedbirleri Genelgesine uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 45: Temsil, Tören, Ağırlama ve Tanıtım Giderleri ile İlgili Olarak Tasarruf Tedbirleri Konulu 2021/14 ve 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgelerine Aykırılıkların Bulunması

Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri ile ilgili olarak Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 ve 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgelerine aykırılıkların bulunduğu görülmüştür.

Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkartılan 2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesinin "Temsil, Tören, Ağırlama ve Tanıtım Giderleri" başlıklı bölümünde;

"Temsil ve ağırlama ödenekleri, zorunlu haller dışında kullanılmayacaktır.

Uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyecek, hediye verilmeyecek ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacaktır.

Yılbaşı ve bayram dönemlerinde kamu görevlileri tarafından gönderilecek tebrik ve kutlama mesajları elektronik ortamda gönderilecek, kamu kurum ve kuruluşlarınca kaynağına bakılmaksızın ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantiyon ve benzeri malzemelerin alım, basım ve dağıtımı yapılmayacaktır.

Kamu kurum ve kuruluşlarınca mevzuattan kaynaklanan zorunluluklar gereği yapılan veya kurum faaliyetleri ile doğrudan ilgili olan tanıtım giderleri hariç olmak üzere basın ve yayın organlarına ilan-reklam verilmeyecektir."

Düzenlemeleri bulunmaktadır.

Benzer düzenlemeler 2021/14 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesinde de bulunmaktadır.

Yapılan incelemede İdare tarafından yukarıda belirtilen hususlardan bazılarına uyulmadığı tespit edilmiştir. Şöyle ki;

- Yılbaşı ve bayram dönemlerinde kamu görevlileri tarafından gönderilecek tebrik ve kutlama mesajları elektronik ortamda gönderilecek, kuralına uyulmadığı,

- Mevzuattan kaynaklanan zorunluluklar gereği yapılan veya kurum faaliyetleri ile doğrudan ilgili olan tanıtım giderleri hariç olmak üzere basın ve yayın organlarına ilan-reklam verilmeyecektir, kuralının ihlal edildiği,

- Takvim, hediye, eşantiyon ve benzeri malzemelerin alımı ve dağıtımının yapıldığı,

- Takvim bastırılması ile ilgili faturaların Ocak ile Mayıs ayları arasında değişik tarihler taşıdığı, takvimlerin kullanım süresinin bir kısmı geçtikten sonra takvim bastırılmasının uygun olmadığı,

Anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, 2024/7 sayılı genelgeye 17 Mayıs 2024 tarihi itibarıyla uyulduğunu ifade etmiş olsa da yukarıda belirtilen uygulamalar Genelge hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Buna göre, gerekli tedbirler alınarak temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderlerinin Tasarruf Tedbirleri Genelgesine uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 46: Fatura Karşılığı Ödemeler ve Diğer Yükümlülükler İlgili Olarak Tasarruf Tedbirleri Konulu 2021/14 ve 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgelerine Aykırılıkların Bulunması

Fatura karşılığı ödemeler ve diğer yükümlülükler ile ilgili olarak Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 ve 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgelerine aykırılıkların bulunduğu görülmüştür.

Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkartılan 2021/14 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesinde olduğu gibi 2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesinin;

"Genel İlkeler" başlıklı bölümünde;

"Kamu hizmetleri ve yatırım projeleri, bütçe sınırları içinde kalınarak ayrılan kaynakların üzerinde harcama yapılmasına yol açılmadan azami tasarruf anlayışı içinde yürütülecektir. İş programları da harcama/finansman programlarına göre gerçekleştirilecektir. Yılı ve takip eden yılların bütçelerinde ilave yük oluşturacak şekilde faaliyet genişlemesine ve iş artışına gidilmeyecektir.

Kamu kurum ve kuruluşları kendi kuruluş mevzuatında belirtilen faaliyet alanları ile doğrudan ilgili olmayan herhangi bir harcama veya taahhütte bulunmayacak, ihale şartname ve sözleşmelerine idare tarafından kullanılmak üzere araç, makine, ekipman temini gibi alım ya da yapım konusuyla ilgisi olmayan unsurları dâhil etmeyeceklerdir.

Kamu kurum ve kuruluşları, yapacakları alımlarda ölçek ekonomisinden yararlanarak ihtiyaçların daha düşük maliyetlerle temini amacıyla ortak alım yoluyla tedariki yaygınlaştıracaklardır.

İdarelerin Devlet Malzeme Ofisi (DMO) tarafından karşılanabilecek mal ve hizmetlerinin DMO aracılığıyla temini esas olacaktır."

"Diğer Hususlar" başlıklı bölümünde ise;

"Kamu kurum ve kuruluşları, ek mali yüklerle karşılaşılmaması için fatura karşılığı ödemelerini ve diğer yükümlülüklerini zamanında yerine getirecekler ve bunun için her türlü tedbiri alacaklardır."

Düzenlemeleri yer almaktadır.

Uygulamada bu hususa dikkat edilmediği, fatura karşılığı ödemelerin ve diğer yükümlülüklerin zamanında yerine getirilemediği bu nedenle ilgililer tarafından alacaklarının tahsili için Belediyeye dava açıldığı ve icra işlemleri yapıldığı, Belediyenin bu nedenle faiz ile beraber vekalet ücreti, harç ve icra masrafları ödemek durumunda kaldığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, yaşanan krizlerin Belediyeyi olumsuz etkilemesi nedeniyle faturaların zaman zaman süresinde ödenemediği ve genele bakıldığında çok cüzi bir kısım borç için hukuki yola başvurulmuş olduğu ifade edilmiştir.

Buna göre, gerekli tedbirler alınarak fatura karşılığı ödemelerin ve diğer yükümlülüklerin Tasarruf Tedbirleri Genelgesine uygun olarak zamanında yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 47: Hangar ve Kafeterya Yapılarak Kafeteryanın 15 Yıl Süre ile Kiralanması İşinde Yer Alan Yapıların Nazım İmar Planına Aykırı Olması

İmar mevzuatına göre alt ölçek plan üst ölçek plana aykırı olamayacağından, üst ölçek plan değiştiğinde henüz ihalesi yapılmamış olan Eskişehir İli Yenibağlar Mahallesi Uludağ Sokak ile Çevreyolu Bulvarı arasında kalan açık hava müzesi alanına isabet eden alana hangar

ve kafeterya yapılarak kafeteryanın 15 yıl süre ile kiralanması işinin ihale sürecinin üst ölçek plan dikkate alınarak yürütülmesi gerekmektedir.

İhale konusu alan imar planında açık hava müzesi olarak görünmekte iken Eskişehir Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından 15.06.2022 tarih ve 295 sayılı Kararı ile 1/5000 ölçekli nazım imar planı tadil edilmiş ve 17.10.2022 tarihinde kesinleşmiştir. Kesinleşen nazım imar planına göre ihale konusu yer rekreasyon alanı olarak belirlenmiştir. Kesinleşen 1/5000 ölçekli nazım imar planı 03.11.2022 tarihinde Tepebaşına Belediyesine tebliğ edilmiştir.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Genel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Alt kademe planların, üst kademe planların kesinleştiği tarihten itibaren en geç bir yıl içinde ilgili idarece üst kademe planlara uygun hale getirilmesi zorunludur. Aksi halde, üst kademe planları onaylayan kurum ve kuruluşlar, alt kademe planları en geç altı ay içinde üst kademe planlara uygun hale getirir ve resen onaylar…" denilmiştir.

Buna göre alt kademe planların üst kademe planlar kesinleştiği tarihten itibaren 1 yıl içinde üst kademe plana uygun hale getirilmesi gerekmektedir. İhale konusu alan her ne kadar 1/1000'lik planda açık hava müzesi olarak görünse de, üst ölçek 1/5000'lik üst ölçek nazım imar planında rekreasyon alanı olarak değiştirilmiş ve 1/1000'lik planda da 1 yıl içinde rekreasyon alanı olarak değiştirilecektir.

İhale konusu iş incelendiğinde, işin 29.10.2022 tarihinde ilanının yapıldığı, 10.11.2022 tarihinde ise ihalesinin yapıldığı görülmüştür. Söz konusu alan nazım imar planında rekreasyon alanı olarak göründüğü için ihale kapsamında yer alacak yapıların da rekreasyon alanında yapılabilecek yapılara uygun olması gerekmektedir.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; "Muvakkat yapı: Kanun ve bu Yönetmelikle nicelik ve niteliği belirlenen, belirli süreliğine kullanım hakkı öngörülen yapıları," şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin 19'uncu maddesinin (ç) bendinde;

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

Bodrum katlar dâhil yapı inşaat alanı toplamda %5'i, her biri için muvakkat yapı ölçülerini aşmayan çok amaçlı salon, mescit, lokanta, kahvehane, çay bahçesi, büfe … yer alabilir."

"Muvakkat yapı" başlıklı 61'inci maddesinin 16'ncı fıkrasında;

"Muvakkat yapıların toplam yapı inşaat alanı 250 m2'den, kat adedi 2'den ve bina yüksekliği 7.50 metreden fazla olamaz."

Denilmiştir.

Yönetmelikte rekreasyon alanlarında yapılabilecek yapılar sayılmak suretiyle belirtilmiş ve muvakkat yapıların toplam yapı alanının 250 m2'den fazla olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Nazım İmar Planına göre rekreasyon alanında yer alan ihale konusu işin kapsamında bulunan ve 15 yıl süre ile kullanım hakkı verilen kafeteryanın toplam alanının 359 m2 olduğu görülmüştür. Diğer bir ifadeyle söz konusu kafeterya rekreasyon alanı içinde yapılamayacak nitelikte bir yapı haline gelmiştir. Her ne kadar 1/1000'lik planda söz konusu alan açık hava müzesi olarak görünse de, alt kademe plan üst kademe plana aykırı olamayacağından 1/1000'lik planın 18 ay içinde değişmesi ve ihale konusu alanın 1/1000'lik plana rekreasyon alanı olarak işlenmesi gerekecektir. Belediye ihale konusu alanın 1/5000'lik nazım imar planında rekreasyon alanı olduğunu, ihale konusu iş kapsamında yer alan yapıların imar planına göre yapılamayacak nitelikte olduğunu bilmesine rağmen ihale sürecine devam etmiştir. Nitekim imar planı kesinleştiği tarihte işin henüz ihalesi yapılmamıştır.

Kamu İdaresi cevabında, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde yer alan; *"...Alt kademe planlarla üst kademe planlar arasındaki uyumsuzluğun giderilmesine ilişkin on sekiz aylık süre içindeki yeni yapı ruhsatı başvuruları, yürürlükte olan uygulama imar planına göre sonuçlandırılır. ..."* hükmü gereği 18 aylık süre içinde ihalenin yapıldığını ifade etmiştir. Ancak 1/1000'lik planda ilgili alan açık hava müzesi olarak görünse de, alt kademe plan üst kademe plana aykırı olamayacağından 1/1000'lik planın değişmesi ve ilgili alanın da 1/1000'lik plana rekreasyon alanı olarak işlenmesi gerekmektedir. Kesinleşen 1/5000 ölçekli nazım imar planının Belediyeye bildirildiği 03.11.2022 tarihinde işin ihalesinin henüz yapılmamış olduğu ve mevcut ihalede yer alan yapıların üst ölçek planına aykırı olduğu bilinmesine rağmen ihaleye devam edilmesinin uygun olmadığı açıktır.

Sonuç olarak, alt ölçek planın üst ölçek plana aykırı olamayacağından, üst ölçek plan değiştiğinde henüz ihalesi yapılmamış olan yerlerin süreçlerinin üst ölçek plan dikkate alınarak yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 48: Temizlik İşlerinde Kullanılmak Üzere Araç Kiralama İşinde Rekabeti Engelleyici Hükümler Bulunması

Belediye tarafından ihale edilen Temizlik İşlerinde Kullanılmak Üzere Araç Kiralama İşinin teknik şartnamesine rekabeti engelleyici şartlar konularak ihaleye girişin sınırlandırıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 'Temel İlkeler' başlıklı 5'inci maddesinde, İdarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanunun 'Şartnameler' başlıklı 12'nci maddesinde ise, İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verileceği, belirlenecek teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacağı, rekabeti engelleyici hususlar içermeyeceği ve bütün istekliler için fırsat eşitliğini sağlayacağı belirtilmektedir.

Yine Mezkur Kanun'un "Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 60'ıncı maddesinde;

"İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulunduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulunduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. (Değişik son cümle: 30/7/2003-4964/36 md.) Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.

...

(Değişik üçüncü fıkra: 30/7/2003-4964/36 md.) 5 inci maddede belirtilen ilkelere ve 62 nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır." denilmiştir.

Buna göre Kanun'un 5'inci maddesinde belirtilen ilkelere aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanacağı veya fiil ve davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Temizlik İşlerinde Kullanılmak Üzere Araç Kiralama İşinin teknik şartnamesine rekabeti engelleyici şartlar konularak ihaleye girişin sınırlandırıldığı görülmüştür. İhale kapsamında istenen araçlar incelendiğinde araçlardan yol süpürme araçları, hidrostatik yol yıkama ve süpürme araçları, sıkıştırmalı çöp kamyonu araçları için en az 2022 model yılı; damperli kamyon, büyük damperli kamyon ve kazıcı yükleyici için en az 2018 model yılı şartı konulmuştur. 2024 yılında ihalesi yapılan kiralama işi için istenen bazı araçların 2022 model yılı istenmesi ihaleye katılımı ve rekabeti engellemektedir. Yine teknik şartname incelendiğinde bazı araçlar için dönüş yarıçapı, paslanmaz çelik emiş borusunun çapı, su yıkama sisteminin basıncı, arka dingil genişliği gibi özelliklerin belirtilmesi ihaleye teklif edilebilecek araçları kısıtlamakta ve rekabeti engellemektedir. İhale aşamasında istekli olabilecekler tarafından *"sıkıştırmalı çöp kamyonları, hidrostatik vakumlu yol süpürme araçlarının özellikleri itibariyle piyasadan temininin çok güç olduğu, işin ifasına katkısı olmayacak teknik özelliklerin belirlendiği, işte mutlaka bu özellikleri sağlayan araçların çalıştırılmasını gerektirecek bir durumun söz konusu olmadığını ve piyasadan temini kolay araçlar ile işin yerine getirilebileceği, bazı araçların 2018 model yılı bazı araçların ise 2022 model yılı istenerek belli bir firmanın araç envanterinin tarif edildiği ve 2022 model yılın söz konusu araçların teminin güçleştireceği"* gibi nedenlerle itirazda bulunmuşlardır. İdarenin ihale aşamasında itiraz konusu hususları değerlendirerek zeyilname düzenlemesi mümkünken ihale mevcut şartnameye göre sonuçlandırılmıştır. Nitekim ihalede sadece 1 firmanın teklifi geçerli olarak değerlendirilmiştir.

Ayrıca söz konusu ihalenin teknik şartnamesinde kiralanan araçların yakıtının yüklenici tarafından karşılanacağı belirtilmiştir. İhale birim fiyat teklif alınmak suretiyle ihale edilmiş olup, birim fiyatlar araçların çalıştığı saat miktarı göz önünde tutularak oluşturulmuştur. Ancak söz konusu ihale kapsamında yer alan araçlara ilişkin ortalama yakıt sarfiyatı saat hesabına göre değil kilometre hesabına dayanılarak belirlenmektedir. Temizlik işlerinde kullanılacak araçlarla birlikte yakıtında aynı ihalede istenmesi sebebiyle araçların ne kadar yakıt harcayacağı konusunda belirsizliklere neden olmakta ve istekliler tarafından teklif edilecek bedelin belirlenmesinde belirsizliklere neden olarak teklif vermeyi güçleştirmektedir. Bu nedenle rekabetin ve öngörülebilirliğin sağlanması amacıyla yapılan temizlik işlerinde kullanılacak araçların kiralanması ve akaryakıt alımının ayrı ayrı ihale edilmesi durumunda tekliflerin daha

sağlıklı oluşturulabilmesine imkan sağlanması gerekmektedir. Nitekim Belediye yıllık olarak akaryakıt alım ihalesi yapmakta olup, temizlik araçlarının da akaryakıtlarının bu ihale kapsamında temin edilmesi uygun olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında şartnamede yer alan bu teknik özelliklerin, kamu hizmetinin etkin şekilde sunulması için gerekli olan minimum şartlar olarak değerlendirildiği ve ihale sürecinde birden fazla firmanın teklif vermesinin bu teknik detaylar ile piyasada rekabetin oltuğunu ifade etmiştir. İhale komisyon kararı incelendiğinde 4 teklifin aşırı düşük teklif olarak, 1 teklifin ise geçerli teklif olarak değerlendirildiği görülmüştür. Aşırı düşük teklif veren firmalardan 2'si herhangi bir açıklama sunmadığı için teklifi reddedilmiş, 1 firmanın açıklaması ise uygun görülmediğinden reddedilmiştir. Aşırı düşük teklif veren diğer Firma ile de sözleşme imzalanmıştır. Görüleceği üzere söz konusu yapım işinde sadece 1 geçerli teklif bulunmaktadır. Nitekim bazı araçların 2018 model yılı bazı araçların ise 2022 model yılı istendiği, özellikle yüksek model yılına ilişkin araçların istenmesinin rekabeti engelliği, bazı araçlar spesifik dönüş yarı çapı gibi özellikler istenmesinin birçok aracın ihale kapsamında teklif edilebilmesini engellediği görülmüştür. Yine bulguda bahsedilen araçların akaryakıt dahil ihaleye çıkılmasına ilişkin İdarece herhangi bir cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresinin teknik şartnamede rekabeti engelleyici, ihaleye girişleri sınırlayıcı ve fırsat eşitliğini bozan hükümlere yer vermemesi gerekmektedir.

BULGU 49: Sözleşmeden Kaynaklanan Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara Mevzuatında ve Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması

İdare tarafından, kiralamalarda sözleşmeye aykırı kullanımlar bulunmasına rağmen ilgili kiracılarla akdedilen kira sözleşmelerinin feshedilmediği, kiracının taahhüdünü şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesine rağmen gerekli yaptırımların uygulanmadığı ve ilgililerin ihalelerden yasaklanması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na bildirimde bulunulmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde; sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncümaddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatın

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

Kanun'un "İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işleneceği belirtilmiştir.

Yukarıda da görüleceği üzere, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilip, teminatlarının gelir kaydedilmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici olarak yasaklaması için ilgili bakanlığa bildirilmesi gerekmektedir.

İdare tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale edilen bazı taşınmazlar ile ilgili olarak, ihale şartname ve sözleşmelerinde belirtilen taahhütlerin yerine getirilmemesi ve taşınmazların taahhütlerine uygun olarak kullanılmamasına rağmen yüklenicilere mevzuatında, şartnamelerinde ve sözleşmelerinde öngörülen yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür. Örneğin; kiralama ihalelerinin sözleşmelerinde *"kiracının ödemelerini son ödeme tarihinden itibaren sonraki 1 ay içinde yapmaması halinde, İdare tarafından en az 10 gün süreli ihtar yapılır. İhtarda yer alan sürenin bitmesine rağmen aynı durumun devam etmesi halinde ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve ek kesin teminat gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilir"* hükmü yer almasına rağmen, ödemelerini son ödeme tarihinden 1 ay içinde yapmayan kiracılara ihtar yapılmadığı görülmüştür. Bu nedenle kiracılar kiralarını ödemeksizin belediyenin taşınmazlarını kullanmaya devam etmektedirler.

Yine aynı şekilde Uluönder mahallesindeki park alanı içinde bulunan binanın TV-ofis olarak kiralanması işinde kiracının binaya projesine aykırı olarak tadilat yaptığı görülmüştür.

Söz konusu kiralama işinin İdari Şartnamesi'nin "Sözleşmenin feshi" başlıklı 23'üncü maddesinde;

"...

Sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebep dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracı hakkında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 84'üncü maddesi gereği işlem yapılır.

Kiracının fesih talebinde bulunması, kira dönemi sonra ermeden faaliyetini durdurması, kiralan taşınmazı amacı dışında kullanması, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine göre yerine getirmemesi, işletme ruhsatı alamaması her ne şekilde olursa oldu işletme ruhsatının iptal edilmesi hallerinde kira sözleşmesi 2886 sayılı Yasa'nın 62'nci maddesine göre tebligat yapmaya gerek kalmaksızın idarece feshedilerek kesin teminatı gelir kaydedilir." denilmiştir. İşin sözleşmesinde de İdari şartnamede yer alan düzenlemelere benzer hükümlere yer verilmiştir.

İşin idari şartname ve sözleşmesine göre taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine göre yerine getirmeyen kiracının sözleşmesinin feshedilerek kesin teminatının gelir kaydedilmesi gerekmektedir. Yapılan incelemede, kiracının kiralanan taşınmazda şartname ve sözleşme hükümlerine aykırı olarak tadilat yapmasına rağmen sözleşmesinin feshedilerek kesin teminatının gelir kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, sözleşme hükümlerine uymayan (kirasını ödemeyen) kiracıların borçlarının tahsili için icra takibi işlemlerinin başlatılmış olduğu, sözleşmesi devam edenler için gerekli ihtar yazıları gönderilerek çoğunun kira tahsilatlarının yapılmış olduğu, ihtara rağmen sözleşme hükümlerini yerine getirmeyenlerin sözleşmeleri fesih edilerek ihaleden yasaklanması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirimde bulunulduğu ifade edilmiştir. Ancak sözleşmesi feshedilen bir kiracının ihalelere katılmaktan yasaklanması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirimde bulunulmadığı görülmüştür. Yine bir tarla kiralama ihalesinde Sözleşmenin 14'üncü maddesinde yer alan; *"Kiracının kira dönemi sona ermeden tarımsal faaliyetini durdurması veya kendi kusuru ile sözleşmenin feshine neden olması halinde kalan süreye ait kira bedeli kiracıdan tahsil edilecektir. Kira bedeli tahsil edilmişse iade edilmeyecektir. Kiralanan taşınmaz malın kullanılmasını kısmen ve tamamen ortadan kaldıran mücbir sebebin kiracının kusur ve şahsından kaynaklanmaması halinde, sözleşme tazminat alınmaksızın karşılıklı olarak feshedilecek ve fesih tarihinden sonraki döneme ait kira bedelleri alınmayacaktır."* hükmüne istinaden yüklenici artan maliyetleri gerekçe göstererek sözleşme karşılıklı olarak feshedilmiştir. Ancak artan maliyetler gerekçesi sözleşme hükmünde yer alan *"kiralanan taşınmaz malın kullanılmasını kısmen ve tamamen ortadan kaldıran mücbir sebep"* şartını

karşılamamaktadır. Tarımsal faaliyetlerdeki maliyetlerin artışı tarlanın kullanılmasını ortadan kaldırmayacağı açıktır. Bu nedenle söz konusu kiracıdan kalan süreye ilişkin bedelin tahsil edilerek ihalelere katılmaktan yasaklama kararının verilmesi için Bakanlığa bildirimde bulunulması gerekmektedir.

Yine İdare cevabında, Uluönder Mahallesi'ndeki park alanı içindeki bulunan binanın televizyon ofisi olarak kiralanması işinde kiracının projeye aykırı tadilat yapması nedeniyle sözleşmenin feshedilmiş olduğunu ifade etmiştir. Ancak kiracı ihale şartnamesine ve sözleşmeye aykırı hareket etmiş ise sözleşmeye göre önce aykırılığın giderilmesi için süre verilmesi, verilen süre içinde aykırılık giderilmediği taktirde teminatının gelir kaydedilerek ihalelere katılmaktan yasaklanma kararı verilmesi gerekirdi. Ancak İdare tarafından bu işlemler tesis edilmemiş mevzuata aykırı olarak karşılıklı fesih yoluna gidilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracıların kira sözleşmelerinin feshedilmesi, kesin teminatlarının gelir kaydedilmesi, kiracının ihalelerden yasaklanması için Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirimde bulunulması ve tahliye işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 50: İrtifak Hakkı Kapsamında Yaptırılan İşlere İlişkin Yükümlülüklerin Takip Edilmemesi

Belediyenin yap-işlet-devret modeli ile yapmış olduğu ihalelerde kullanıcıların mimari projeye aykırı ilaveler ve düzenlemeler yapmış olmasına rağmen idari şartname ve sözleşmede yer alan hükümlerin uygulanmadığı görülmüştür.

Zincirlikuyu Mahallesi 2416 ada 1 parselde 2.847,97 m2'lik arsa alanına 3 adet tenis kortu ve 1 adet sosyal tesisten oluşan spor tesisinin yap-işlet devret modeli ile yapılarak 10 yıl süre ile işletilmek üzere kiralanması işinin İdari Şartnamesinin "Cezalar ve sözleşmenin feshi" başlıklı 24'üncü maddesinde;

"...

(5) Kiracının ... kiralanan taşınmazı amacı dışında kullanması, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine göre yerine getirmemesi, işletme ruhsatı almaması her ne şekilde olursa olsun işletme ruhsatının iptal edilmesi hallerinde kira sözleşmesi 2886sayılı Yasa'nın 62'nci maddesine göre tebligat yapmaya gerek kalmaksızın idarece feshedilerek kesin teminatı gelir kaydedilir.

(6) Sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebep dışında tahaddünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracı hakkında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 84'üncü maddesi gereği işlem yapılır"

"Diğer hususlar" başlıklı 25'inci maddesinde;

"Kiracının, kiraya verilen taşınmazı kullanırken, Belediyenin uymakla yükümlü olduğu plan ve yasadan doğan tüm yükümlülüklere uymayı kabul eder. Kiracı idarenin yazılı izni olmadan kiralanan taşınmazı amacı dışında kullanamaz. Aksi halde meydana gelecek zarar ve ziyanı ayrıca ödemeye zorunludur. Aynı zamanda bu husus akdin kötü ifası olarak kabul edilir ve idare tarafından akdin bildirimsiz olarak derhal feshine imkan verir. Kiraya verilen taşınmazda izinli ya da izinsiz olarak yapılacak her türlü tadilat ve ilaveler nedeni ile İdarenin ödemek zorunda kalacağı bilcümle faiz, tazminat, para cezası, gecikme cezası ve faizi, dava ve icra takip masrafları, avukatlık ücreti vs. kiracıdan ayrıca talep olunacaktır."

Denilmiştir.

İdari şartname hükümlerine göre kiracının kiralanan taşınmazı amacı dışında kullanamayacağı, sözleşme yapıldıktan sonra mücbir sebep dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracı hakkında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Görevlilerin sorumluluğu" başlıklı 84'üncü maddesine göre işlem yapılması ve sözleşmesinin feshedilerek kesin teminatının gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Kiralama işinin sözleşmesinin "Kira bedelinin süresinde ödenmemesi, cezalar ve sözleşmenin feshi başlıklı 13'üncü maddesinde İdari Şartnamede yer alan düzenlemelere yer verilmiştir.

Sözleşmenin "Taşınmazın denetimi" başlıklı 17'nci maddesi ise;

"İdare taşınmazın amacı dışında ve sözleşmede belirtilen şekilde kullanılıp kullanılmadığını her zaman denetleyebilir.

İdarece yapılacak denetimler sonucunda tespit edilen eksiklikler yine idarece belirlenecek süre içinde giderilmediği takdirde sözleşme tek taraflı olarak feshedilir."

Şeklindedir.

Buna göre, İdarece yapılacak denetimler sonucunda tespit edilen eksikliklerin giderilmediği takdirde sözleşmenin tek taraflı olarak feshedilmesi gerekmektedir.

Son olarak işin teknik şartnamesinin "Binanın idareye teslimi" başlıklı 8'inci maddesinde;

"Yüklenici 10 yıllık sözleşme süresinin bitiminde uygulama projeleri hazırlanan 3 adet açık tenis kortu, 1 adet sosyal tesisten oluşan spor tesisine ait (tefriş elemanları dahil) tüm sistemler çalışır halde idareye tutanakla teslim edilecektir Bu süreç içinde oluşacak tüm maddi ve hukuki zararlardan Yüklenici sorumludur."

"Uygulama ile ilgili genel hükümler" başlıklı 14'üncü maddesinde;

"Bütün imalatlar proje ölçü ve detaylarına, teknik şartnamelere, geçerli fen ve sanat kaidelerine uygun yapılacaktır…"

Denilmiştir.

Buna göre yapılacak olan tüm imalatların projeye ve teknik şartnameye uygun olarak yapılması ve süre bitiminde projeye uygun olarak İdareye teslim edilmesi gerekmektedir.

Mahallinde yapılan fiili-fiziki incelemede, projede su deposu olarak görünen ve işin kabulü esnasında içinde su deposu bulunan mahal için işin kabulünden sonra su deposu çıkarılarak ve tadilat yapılarak yönetim ofisine dönüştürülmüştür. Yine projede yer almayan pilates ve spor salonu ile izleme terası yapılmış, kafeterya alanı genişletilmiş, çim olarak görünen bahçe kısmının bir bölümüne beton dökülerek yükseltilmiş ve masa-sandalye konularak kullanılmaya başlanmıştır. Söz konusu projeye aykırılıklar idari şartname ve sözleşme hükümlerine göre kiracı tarafından İdarece belirlenecek süre içerisinde giderilmediği taktirde sözleşmenin feshedilerek kesin teminatının gelir kaydedilmesi ve 2886 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesi gereği işlem yapılması gerekmektedir.

Yine İdarece, Eskişehir İli Yenibağlar Mahallesi Uludağ Sokak ile Çevreyolu Bulvarı arasında kalan açık hava müzesi alanına isabet eden alana hangar ve kafeterya yapılarak kafeteryanın 15 yıl süre ile kiralanması işinde İdarenin sözleşmenin yürütülmesine ilişkin yükümlülüklerini takip etmediği görülmüştür.

Söz konusu İşin İdari Şartnamesinin "Cezalar ve sözleşmenin feshi" başlıklı 24'üncü maddesinde;

"…

(5) Kiracının ... kiralanan taşınmazı amacı dışında kullanması, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine göre yerine getirmemesi, işletme ruhsatı almaması her ne şekilde olursa olsun işletme ruhsatının iptal edilmesi hallerinde kira sözleşmesi 2886 sayılı Yasa'nın 62'nci maddesine göre tebligat yapmaya gerek kalmaksızın idarece feshedilerek kesin teminatıgelir kaydedilir.

(6) Sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebep dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracı hakkında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 84'üncü maddesi gereği işlem yapılır"

"Diğer hususlar" başlıklı 25'inci maddesinde;

"Kiracının, kiraya verilen taşınmazı kullanırken, Belediyenin uymakla yükümlü olduğu plan ve yasadan doğan tüm yükümlülüklere uymayı kabul eder. Kiracı idarenin yazılı izni olmadan kiralanan taşınmazı amacı dışında kullanamaz. Aksi halde meydana gelecek zarar ve ziyanı ayrıca ödemeye zorunludur. Aynı zamanda bu husus akdin kötü ifası olarak kabul edilir ve idare tarafından akdin bildirimsiz olarak derhal feshine imkan verir. Kiraya verilen taşınmazda izinli ya da izinsiz olarak yapılacak her türlü tadilat ve ilaveler nedeni ile İdarenin ödemek zorunda kalacağı bilcümle faiz, tazminat, para cezası, gecikme cezası ve faizi, dava ve icra takip masrafları, avukatlık ücreti vs. kiracıdan ayrıca talep olunacaktır."

Denilmiştir.

Yukarıda yer alan hükümlerde, kiracının kiralanan taşınmazı amacı dışında kullanamayacağı, sözleşme yapıldıktan sonra mücbir sebep dışında sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracı hakkında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Görevlilerin sorumluluğu" başlıklı 84'üncü maddesine göre işlem yapılacağı ve sözleşmenin feshedilerek teminatın gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

Kiralama işinin sözleşmesinin "Kira bedelinin süresinde ödenmemesi, cezalar ve sözleşmenin feshi başlıklı 13'üncü maddesinde İdari Şartnamede yer alan düzenlemelere yer verilmiştir.

Aynı sözleşmenin "Taşınmazın denetimi" başlıklı 17'nci maddesinde;

"İdare taşınmazın amacı dışında ve sözleşmede belirtilen şekilde kullanılıp kullanılmadığını her zaman denetleyebilir.

İdarece yapılacak denetimler sonucunda tespit edilen eksiklikler yine idarece belirlenecek süre içinde giderilmediği takdirde sözleşme tek taraflı olarak feshedilir."

Denilmiştir.

Kira sözleşmesinde İdarece yapılacak denetimler sonucunda tespit edilen eksikliklerin giderilmediği takdirde sözleşmenin tek taraflı olarak feshedileceği belirtilmiştir.

İşin genel teknik şartnamesinin "projelerin hazırlanması" başlıklı 2'nci maddesinde;

"Onaylı avan projenin; mimari, statik, elektrik projeleri ve proje ekleri, tüm harita işlemleri ve projeleri ilgili kanun ve yönetmeliklere uygun olarak yüklenici tarafından hazırlanacak ve belediyeden inşaat ruhsatı alınacaktır.

...

Uygulama projelerinin tatbikinde yüklenici sorumludur."

"Uygulama ile ilgili genel hükümler" başlıklı 14'üncü maddesinde;

"Bütün imalatlar proje ölçü ve detaylarına, teknik şartnamelere, geçerli fen ve sanat kaidelerine uygun yapılacaktır..."

"Kafeteryanın İdareye teslimi" başlıklı 15'inci maddesinde ise;

"Yüklenici 15 yıllık sözleşme süresinin bitiminde, uygulama projelerinde gösterilen kafeterya tefriş elemanları dahil tüm sistemler çalışır vaziyette idareye teslim edecektir."

Denilmiştir.

Teknik şartnameye göre yüklenicinin yapacağı hangar ve kafeteryanın proje ölçü ve detaylarına, teknik şartnamelere uygun olarak tamamlanarak, işletme süresi sonunda tüm sistemlerin çalışır vaziyette idareye teslim edilmesi gerekmektedir.

Hangar ve kafeterya yapıları 19.02.2024 tarihinde teknik komisyon tarafından incelenmiş ve binalarda herhangi bir eksiklik bulunmadığı ve tüm sistemlerin çalışır durumda olduğu görülerek teslim alınmıştır.

Yüklenici Firmanın 15 yıl süre ile işleteceği kafeteryaya ilişkin olarak mahallinde yapılan fiili-fiziki incelemede mimari projeye aykırılıklar olduğu görülmüştür. Söz konusu kafeteryanın bir bölümü mimari projeye aykırı olarak duvar ile bölünerek bir derneğin merkezi

olarak kullanılmaya başlanmıştır. Dernek merkezi olarak kullanılan bölümde de yine projeye aykırı olarak tadilat yapılmıştır. Yapının işin idari şartnamesi ve kira sözleşmesine göre kafeterya olarak kullanılması zorunlu olup dernek merkezinin ilgili yapıda (kafeteryada) bulunabilmesi mümkün değildir. Nitekim işin yapıldığı alan imar planında rekreasyon alanı olarak görünmekte olup Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Parsel kullanım fonksiyonlarına göre yapılaşma koşulları" başlıklı 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde rekreasyon alanlarında yapılabilecek yapılar sayılmıştır. Dernek merkezi rekreasyon alanında bulunabilecek yapılar arasında yer almamaktadır. Ayrıca İdari şartname ve sözleşme hükümlerinden de açıkça görüleceği üzere kiralanan taşınmaz amacı dışında kullanılmamalıdır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda bahsi geçen Zincirlikuyu Mahallesi 2416 ada 1 parselde 2.847,97 m2'lik arsa alanına 3 adet tenis kortu ve 1 adet sosyal tesisten oluşan spor tesisinin yap-işlet devret modeli ile yapılarak 10 yıl süre ile işletilmek üzere kiralanması işinde sözleşme hükümlerine aykırı hareket eden işletme sahibine tesisin projesine uygun hale getirilmesi için ihtar yazıları yazıldığı, süre sonunda da yapının projeye uygun hale getirildiği ifade edilmiştir. Bulgu ekinde yer alan fotoğraflardan ihale konusu işe ilişkin aykırılıkların giderildiği anlaşılmıştır.

Yine İdare cevabında, Eskişehir İli Yenibağlar Mahallesi Uludağ Sokak ile Çevreyolu Bulvarı arasında kalan açık hava müzesi alanına isabet eden alana hangar ve kafeterya yapılarak kafeteryanın 15 yıl süre ile kiralanması işinde bulunan yapının projesine uygun olduğu ifade edilmiştir. Ancak mahallinde yapılan fiili-fiziki incelemede, kafeteryanın VIP salonu olması gereken yerlerin, kafeteryadan ayrılarak Dernek merkezi olarak kullanıldığı (tefrişatının da o amaçla düzenlendiği), nitekim girişinde yer alan tabelada da Derneğin adının yazılı olduğu tespit edilmiştir. İşin sözleşmesinde, kiracının kiralanan taşınmazı amacı dışında kullanamayacağı, sözleşme yapıldıktan sonra mücbir sebep dışında sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracı hakkında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Görevlilerin sorumluluğu" başlıklı 84'üncü maddesine göre işlem yapılacağı ve sözleşmenin feshedilerek teminatın gelir kaydedileceği belirtilmiştir. Taşınmaz kafeterya olarak kiralandığı için söz konusu yerin Dernek Merkezi olarak amacı dışında kullanılabilmesi şartname ve sözleşmeye aykırıdır. Nitekim ihale konusu alan imar planında rekreasyon alanı olarak görünmekte olup Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Parsel kullanım fonksiyonlarına göre yapılaşma koşulları" başlıklı 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendine göre rekreasyon alanlarında yapılabilecek yapılar sayılmıştır. Dernek merkezi rekreasyon alanında bulunabilecek yapılar arasında yer almamaktadır. Bu nedenle söz konusu işin sözleşmesine ve

şartnamesine uygun hale getirilmemesi durumunda sözleşmenin feshedilerek, ihalelere katılmaktan yasaklanma kararı verilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, yap işlet devret modeli yapılan işlerde taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracılar hakkında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Görevlilerin sorumluluğu" başlıklı 84'üncü maddesine göre işlem yapılması ve sözleşmelerinin feshedilerek kesin teminatlarının gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 51: İdareye Ait Taşınmaz Kiralama İhalelerinin Şartnamelerine Rekabeti Engelleyici Hükümler Konulması

Mülkiyeti İdarede olan taşınmazların kiralama ihalelerinin şartnamelerine rekabeti engelleyecek şekilde hükümler konulduğu görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde; *"Bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır."* hükmü yer almaktadır. Dolayısı ile ihale şartnamelerine katılımı engelleyici hükümlerin konulması rekabetin sağlanması ilkesi ile örtüşmediği gibi açıklığın sağlanmaması da İdare gelirlerinin olduğundan düşük gerçekleşmesine neden olabilecektir.

Aynı Kanun'un "Görevlilerin Sorumluluğu" başlıklı 86'ncı maddesinde;

"İhale, muayene ve kabul komisyon veya heyetlerinin başkan ve üyeleri ile diğer ilgililer, görevlerini kanuni gereklere göre tarafsızlıkla yapmadıkları ve taraflardan birinin zararına yol açacak ihmal ve kusurlu hareketlerde bulunduklarının tespiti halinde haklarında disiplin cezası uygulanacağı gibi, fiil ve davranışlarının özelliğine göre ceza kovuşturması da yapılır. Ayrıca, tarafların bu yüzden uğradıkları zarar ve ziyan da kendilerine ödettirilir." denilmiştir.

Buna göre ihale, muayene ve kabul komisyonu üyeleri ile diğer ilgililer görevlerini kanuni gereklere göre tarafsızlıkla yapmadıkları taktirde disiplin cezası veya ceza kovuşturması yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Belediye taşınmazlarının kiralama ihalelerine rekabeti engelleyecek hükümler konulduğu tespit edilmiştir.

- Belediyenin mülkiyetinde bulunan ve Hoşnudiye Mahallesi 20930 ada 1 parselde yer alan 1.546,80 m2'lik 2 adet düğün salonun kiralanması işinin İdari Şartnamesinin "İhaleye girebilme şartları ve istenilen belgeler" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"…

g) Düğün salonu ihalesine katılacak isteklilerin en az 1000 m2'lik alanda düğün salonu yaptıklarına dair resmi belge vermeleri,

h) Düğün salonu ihalesine katılacak olan isteklilerin 10 yıl süre ile düğün salonu olarak faaliyette bulunduklarına dair Eskişehir Ticaret, Sanayi, Esnaf vb. odalarıdan alınmış onaylı faaliyet belgelerini vermeleri," denilmiştir.

Buna göre düğün salonu kiralama ihalesine katılabilmek için 1.000 m2'nin üzerinde 10 yıl süre ile düğün salonu işletmeciliği yapılmış olması şartı getirilmiştir. Söz konusu 1.000 m2'nin üzerinde 10 yıl düğün salonu işletmiş olma şartının rekabeti engelleyeceği açıktır. İdarenin bu kriterleri nasıl belirlediği, 10 yıl gibi uzun bir tecrübenin neden gerekli olduğu ya da neden sadece bu iş yerleri için belirlendiği noktasında hiçbir somut ve objektif gerekçenin ortaya koyulmadığı ve söz konusu şartların aranmasının ihaleye girebilecek istekli sayısını daralttığı ve rekabet ilkesini zedelediği anlaşılmaktadır. Danıştay 13. Dairesinin de konu ile ilgili emsal Kararları bulunmaktadır. Nitekim düğün salonu kiralama ihalesine tek istekli teklif vermiş ve ihale üzerinde kalmıştır.

- Gündüzler Mahallesi 4034 parselde yer alan 376.600,00 m2'lik tarla kiralama ihalesinin İdari Şartnamesinin "ihaleye girebilme şartları ve istenilen belgeler" başlıklı 6'ncı maddesi;

"…

İhaleye katılacakların en az 5 (beş) yıldan beri Gündüzler mahallesi ve 6360 sayılı Kanun ile Tepebaşı ilçesi sınırları dahilindeki köy statüsünden mahalleye dönüşen yerde ikamet edildiğini gösteren "yerleşim yeri bildirimi" (ikametgâh belgesi) vermeleri,"

Şeklindedir.

Yukarıda yer alan Şartnameye göre sadece belli bir mahalde, belli bir süre ikamet eden kişilerin tarla kiralaması ihalesine teklif verebilecekleri belirtilmiştir. Kiralamaya sadece Gündüzeler Mahallesi ve Tepebaşı ilçesi sınırları dahilindeki köy statüsünden mahalleye

dönüşen yerlerde en az 5 yıldır ikamet edenlerin katılmasının ihaleye katılımı kısıtlayacağı ve rekabeti engelleyeceği açıktır. Nitekim yapılan diğer tarla kiralama ihalelerinin idari şartnamelerine bu şekilde bir hüküm konulmamıştır. Rekabet ilkesinin zedelenmemesi için yapılacak kiralama ihalelerine belli bir mahalde belli bir süre ikamet etme şartının konulmaması gerekmektedir.

- Yine Belediyenin mülkiyetinde bulunan Hoşnudiye Mahallesi 449 ada 1 parselde yer alan kafeteryanın 3 yıl süre ile kiralanması işinin İdari Şartnamesinin "ihaleye girebilme şartları ve istenilen belgeler" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"Down sendromlu gençlerin rehabilite ve istihdam edildiği kafeterya işyerinin ihalesine katılacak isteklinin 1. Derece yakınına ait en az %50 engelli raporu vermeleri gerekmektedir." denilmiştir.

Buna göre, söz konusu kafeterya kiralama ihalesine katılacak isteklilerin 1. derece yakınına ait en az %50 engelli raporu vermeleri gerekmektedir. Şartname konulan bu hüküm söz konusu kafeterya kiralamasına teklif verebilecekleri sınırlamakta ve rekabeti engellemektedir. Her ne kadar kafeteryada down sendromlu gençler rehabilite ve istihdam edilse de kafeterya işletmeciliği yapmak için rekabeti engelleyici özel bir hüküm konulamaz.

- Uluönder Mahallesi Çevre Yolu No:37 adresinde bulunan binanın 3 yıl süre ile kiralanması işinde kiralama amacının "Tv, yayın ofisi" olarak belirtildiği görülmüştür.

Söz konusu binanın sadece TV, yayın ofisi olarak kiralanabileceğinin belirtilmesi rekabeti engellemektedir. Binanın kiralama amacının "işyeri" olarak belirtilmesi, ihaleyi kazanan isteklinin ticari amacına uygun faaliyette bulunması gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, ilgili yerlere ilişkin rekabeti engelleyici hükümler konulmayacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiralanan taşınmazların şartnamelerine katılımı engelleyici hükümler konularak rekabetin kısıtlanmaması gerekmektedir.

BULGU 52: Yıkım Kararı Alınan Yapılarla İlgili Olarak Gerekli Hukuki Sürecin İşletilmemesi

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

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde;

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

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

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

paylarından kesilerek tahsil olunur. Tahsil olunan tutarlar, Bakanlığın döner sermaye işletmesi hesabına gelir olarak kaydedilir.

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

03.07.2017 tarih ve 30113 sayılı Resmi Gazete yayınlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin ilgili fıkrasında;

"Yapı tatil tutanağı: Herhangi bir şekilde ruhsat alınmadan yapıya başlanılarak kaçak inşaat yapıldığı ya da ruhsatlı yapılarda ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı tespit edildiği takdirde, ilgili idaresince yetkilendirilmiş teknik elemanlarca, yapının o andaki durumu ile birlikte aykırılıkları resim, kroki ve yazı ile belirtilen ve inşai faaliyete devam edilemeyeceğini gösteren onaylı belgeyi," hükmü yer almaktadır.

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

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

Belediye encümeni tarafından İmar Kanunu'na aykırılığı sebebiyle yıkım kararı alınan yapıların incelenmesi neticesinde, 01.01.2020-31.12.2024 tarihleri arasında yıkım kararı alınan toplam 1.496 adet yapının 44'ünün yıkımının yapıldığı tespit edilmiştir. Son 5 yıl içerisinde sadece 44 yapının yıkılmış olması nedeniyle Belediye sınırları içerisindeki kaçak yapı miktarı yıldan yıla önemli sayıda artış göstermektedir. Örneğin; 2024 yılı içinde 340 adet kaçak yapı için yıkım kararı alınmış olup, bu yapılardan 21'i yıkılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, yıkım kararı alınan yapıların, mevzuatı gereğince yıkımlarının yapılması için gerekli iş ve işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İmar Kanunu'na aykırı olan ve haklarında Belediye Encümeni tarafından yıkım kararı alınan yapıların, mevzuat gereğince yıkımlarının yapılması için İdarenin gerekli iş ve işlemleri başlatması gerekmektedir. Aksi takdirde ilgili Bakanlık tarafından yapılacak yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile tahsil edilebileceği ve Belediyenin ek mali külfete maruz kalacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 53: Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması

Belediye sınırları içinde bulunan otel, işyeri, konut gibi yerlerin mimari projelerine aykırı kısımlarının bulunmasına rağmen İmar Kanunu kapsamında gerekli işlemlerin tesis edilmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde;

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

...

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

Aynı Kanun'un "İdari müeyyideler" başlıklı 42'nci maddesinde; imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

03.07.2017 tarih ve 30113 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin ilgili fıkrasında;

"Yapı tatil tutanağı: Herhangi bir şekilde ruhsat alınmadan yapıya başlanılarak kaçak inşaat yapıldığı ya da ruhsatlı yapılarda ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı tespit edildiği takdirde, ilgili idaresince yetkilendirilmiş teknik elemanlarca, yapının o andaki durumu ile birlikte aykırılıkları resim, kroki ve yazı ile belirtilen ve inşai faaliyete devam edilemeyeceğini gösteren onaylı belgeyi," hükmü yer almaktadır.

Söz konusu imar mevzuatı hükümleri uyarınca yapı tatil tutanağı ile kaçak ya da ruhsat ve eklerine uygun olmadığı tespit edilen yapılar mühürlenerek inşaat durdurulmakta, tatil ya da durdurma zaptının bir nüshasının yerine asılması, bir nüshasının muhtara, bir nüshasının ise Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderilmesi ayrıca tapuda beyanlar hanesine kaydedilmek üzere Tapu il Müdürlüğüne konunun bir yazı ile bildirilmesi gerekmektedir. Ayıca ilgili kaçak yapı için Kanun'un 42'nci maddesinde belirtilen idari müeyyideler uygulanmakta ve bir ay içinde sahibi tarafından ruhsata uygun hale getirilmeyen ya da ruhsatlandırılmayan yapılar hakkında yıkım kararı alınması ve yıktırılması gerekmektedir.

Mahallinde yapılan incelemede, 16 adet otelin mimari projesine aykırı kaçak kısımlarının olduğu, 12 adet işyerinin yapı ruhsatı ve eki projelerine aykırı ilavelerinin bulunduğu, Keskin ve Eğriöz Mahallelerinde, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgesi olmayan muhtelif 20 parselde yer alan birçok kaçak yapının olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu kaçak yapılar ile ilgili olarak 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42'nci maddesinde öngörülen idari müeyyideler uygulanmamış ve 32'nci maddesi kapsamında gerekli işlemler tesis edilmemiştir. Ayrıca yine yapılan incelemede bazı mahallerin kapılarının kilitli olması nedeniyle tespit yapılamamıştır. Tespit yapılamayan yerlere ilişkin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün parsel sorgu sisteminde yer alan görüntülerden kaçak ilavelerinin bulunabileceği anlaşılmıştır. Tespit yapılamayan yerlere ilişkin olarak da sonradan İdarece tespit yapılmasına ilişkin gerekli işlemler tesis edilmemiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32'nci ve 42'nci maddelerine istinaden ruhsatsız/ruhsat ve eklerine aykırı yapılar için gerekli işlemlerin yapılmakta olduğu ifade edilmiştir. Ancak bazı yapılara ilişkin henüz işlem tesis edilmemiş olduğu görülmüştür. Bulgu konusu hususa ilişkin işlemlerin tamamlanmamış olması nedeniyle bulgu konusu aykırılık devam etmektedir.

Sonuç olarak, Belediyenin kaçak yapılar ile ilgili İmar Kanunu'nun 32'nci ve 42'nci maddesi hükümleri çerçevesinde işlem tesis etmesi 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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu İle Belirlenen Avans Üst Sınırının Aşılması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabı'nda İzlenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
Mal Alımı ve Yapım İşi İhalelerinde İşin Teknik Şartnamesine Rekabeti Engelleyici Hüküm Konularak İhaleye Girişin Sınırlandırılması ve Teknik Şartnamede Birbiriyle Çelişen Hükümler Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus "Temizlik İşlerinde Kullanılmak Üzere Araç Kiralama İşinde Rekabeti Engelleyici Hükümler Bulunması" başlığı ile Raporda yer almıştır.
Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
İmar Kanunu Gereğince Tahsil Edilen Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması ve Vadeli Mevduat Hesabında Nemalandırılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.

Belediye Tarafından Verilmeyen Bazı İşletmelere Vergi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi			
Bütçe Emanetleri Hesabı'nda Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Tedarikçi Firmalardan Bir Kısmının Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerini Düzenli Olarak Vermemeleri	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
Kamu İdaresinin İmar Planlarında Yol ve Yeşil Alana Ayrılan Bazı Yerlerin Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması ve Tahliye Ettirilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
Kamu İdaresine Ait Reklam Panolarının İşletme Hakkının Kiralanması İşinde Tahmin Edilen Bedel Hesabının Hesap Tutanağında Gösterilmemesi ve İdare Kullanımlarının Dikkate Alınmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.