



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# BALIKESİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto: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.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	50



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	5
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	8
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler .....	8
Tablo 9: Muafiyet ve Koasürans Oranı Yüksek Belirlenen İşler ve Risk Kalemleri.....	21
Tablo 10: Belirlenen Konser Tipleri İçin Yüklenici Teklifi ve Yaklaşık Maliyet.....	26
Tablo 11: Sözleşme Bedeli Üzerinden Yüklenici Karlılık Oranı.....	26
Tablo 12: Mal Alımlarına İlişkin Yapılan Harcama Tutarları .....	28
Tablo 13: Hacizli Olup Devri Yapılmayan Taşıtlar .....	33
Tablo 14: Belediyenin Kayıtlarına Alınmadan Başka Belediyeye Kullandırılan Taşıtlar .....	34



## KISALTMALAR

<b>AR-GE</b>	Araştırma ve Geliştirme
<b>BEM-BİR-SEN</b>	Belediye ve Özel İdare alışanları Birlięi Sendikası
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KHK</b>	Kanun Hükümünde Kararname
<b>LPG</b>	Likit Petrol Gazı
<b>MİBMY</b>	Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. Diğer Bulgular

1. Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyat Tespit Edilirken Güncel Mevzuatın Dikkate Alınmaması
2. Şartları Oluşmadan İş Artışı Yapılarak Yapım İşiyile İlgisi Olmayan Mal Alınması
3. Teklif Birim Fiyatlı Yapım İşlerinde Revize Birim Fiyat Hesabı Yapılırken Sözleşme Hükümlerine Uyulmaması
4. Yapım İşlerinde Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet ve Koasürans Oranının Yüksek Belirlenmesi
5. Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci Maddesinin (b) Bendinde Öngörülen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü İle İhaleye Çıkılması
6. Hizmet Alım İhalesindeki Yaklaşık Maliyetlerin Gerçek Piyasa Fiyatlarına Göre Oluşturulmaması
7. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımları İçin Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Ödenek Limitlerine Uyulmaması
8. Belediye Taşınmazlarının Derneklere Bedelsiz Tahsis Edilmesi
9. İşgal Edilen Taşınmazların Tahliye İşlemleri Başlatılmaksızın Ecrimisil Karşılığı Kullandırılarak Ecrimisilin Olağan Gelir Yöntemine Dönüştürülmesi
10. Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu Kararına Göre Belediyeye Devredilen Taşıtların Taşınır Envanterine ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmasına Yönelik İşlemlerin Yapılmaması
11. Güvence Bedellerinin Muhasebe Hesaplarına Alınmasında Dönemsellik İlkesine Uyulmaması
12. Bankalararası Transfer İşlemlerinde Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması
13. Toplu Ulaşım Hatlarında Çalışan Araçların İşletme Süre ve Şartlarına İlişkin Hatalı Uygulama Yapılması

14. Akaryakıt İstasyonları ve İçerisinde Bulunan İşletmelerin Yetkili İdare Tarafından Ruhsatlandırılmaması

15. Canlı Müzik İzin Belgesi Olmayan Eğlence İşletmelerinin Bulunması

16. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

17. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

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

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

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

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı ve İç Denetçidir. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

Mali Hizmetler Daire Başkanlığı, Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı ve İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı doğrudan Genel Sekreterliğe bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı 4 Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 20 Daire Başkanlığı, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılarına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	2217	581
Sözleşmeli Personel	-	202
Kadrolu İşçi	505	264
Geçici İşçi	-	3
<b>Toplam</b>	<b>2722</b>	<b>1050</b>
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2924

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

Bağlı kuruluşu olan Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü ise Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yürütmek amacıyla 01.04.2014 tarihinde kurularak faaliyete geçmiştir.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu toplam 16 şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

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

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

**Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	7.606.044,21	174.817.508,00	59.583.529,59	242.007.081,80	231.676.858,05	10.330.223,75	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlar Devlet Primi Giderleri	0,00	29.672.727,00	11.813.970,41	41.486.697,41	38.483.867,00	3.002.830,41	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	62.012.817,97	682.950.419,00	856.779.782,29	1.601.743.019,26	1.341.185.329,14	260.557.690,12	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	104.720.000,00	30.250.000,00	134.970.000,00	132.121.644,06	2.848.355,94	0,00
05	Cari Transfer.	3.029.912,31	27.133.000,00	34.936.772,23	65.099.684,54	61.081.424,72	4.018.259,82	0,00
06	Sermaye Giderleri	42.351.225,51	545.668.000,00	462.966.533,59	1.050.985.759,10	868.933.745,14	137.052.013,96	45.000.000,00
07	Sermaye Transferl.	0,00	55.038.346,00	39.226.000,00	94.264.346,00	91.134.587,43	3.129.758,57	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	180.000.000,00	-162.534.502,00	17.465.498,00	0,00	17.465.498,00	0,00
<b>Toplam</b>		<b>115.000.000,00</b>	<b>1.800.000.000,00</b>	<b>1.333.022.086,11</b>	<b>3.248.022.086,11</b>	<b>2.764.617.455,54</b>	<b>438.404.630,57</b>	<b>45.000.000,00</b>

Balıkesir Büyükşehir Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 1.800.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 115.000.000,00 TL, yıl içinde eklenen 1.333.022.086,11 TL ek ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 3.248.022.086,11 TL olmuştur. Yıl içinde 2.764.617.455,54 TL bütçe gideri yapılmış, 438.404.630,57 TL ödenek iptal edilmiş ve kalan 45.000.000,00 TL proje ödeneği ise 2023 yılına devredilmiştir.

Balıkesir Büyükşehir Belediyesinin 2022 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 1.800.000.000,00 TL başlangıç ödeneği, yılı içinde eklenen 1.250.000.000,00 TL ek ödenek ile birlikte toplam gider bütçesi 3.050.000.000,00 TL olmuştur. “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 1.800.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup, yılı içinde 1.050.000.000,00 TL ek ödenek ilavesi ve 200.000.000,00 TL iç borçlanma ile bütçe denkliliği sağlanmıştır

**Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	15.770.000,00	18.518.465,71	316.006,86	18.202.458,85	115,42
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	51.869.000,00	89.614.999,49	282.728,18	89.332.271,31	172,23
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	8.003.000,00	118.209.248,81	931.929,22	117.277.319,59	1465,42
05- Diğer Gelirler	2.058.448.500,00	2.161.331.681,73	247.228,88	2.161.084.452,85	104,99
06- Sermaye Gelirleri	720.000.000,00	383.978.883,06	0,00	383.978.883,06	53,33
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler	-4.090.500,00	0,00	0,00	0,00	-
<b>Toplam</b>	<b>2.850.000.000,00</b>	<b>2.771.653.278,80</b>	<b>1.777.893,14</b>	<b>2.769.875.385,66</b>	<b>97,19</b>

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %97,19 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%115,42), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%172,23), alınan bağış ve yardımlar (%1465,62) ve diğer gelirler ise (%104,99) olarak beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	242.007.081,80	231.676.858,05	95,73
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	41.486.697,41	38.483.867,00	92,76
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.601.743.019,26	1.341.185.329,14	83,73
04- Faiz Gideri	134.970.000,00	132.121.644,06	97,89
05- Cari Transferler	65.099.684,54	61.081.424,72	93,83
06- Sermaye Giderleri	1.050.985.759,10	868.933.745,14	82,68
07- Sermaye Transferleri	94.264.346,00	91.134.587,43	96,68
08- Borç Verme	0,00	0,00	-
09- Yedek Ödenekler	17.465.498,00	0,00	-
<b>Toplam</b>	<b>3.248.022.086,11</b>	<b>2.764.617.455,54</b>	<b>85,12</b>

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %85,12 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirleri ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	10.799.222,96	16.102.527,89	18.518.465,71	49,11	15,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	43.056.025,61	49.006.848,44	89.614.999,49	13,82	82,86
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	19.741.697,68	70.741.642,75	118.209.248,81	253,34	67,10
Diğer Gelirler	793.647.106,56	1.119.215.441,95	2.161.331.681,73	41,02	93,11
Sermaye Gelirleri	178.487.620,97	101.914.586,14	383.978.883,06	-42,90	276,77
<b>Toplam</b>	<b>1.045.731.673,78</b>	<b>1.356.981.047,17</b>	<b>2.771.653.278,80</b>	<b>29,76</b>	<b>104,25</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	2.898.978,63	4.091.815,31	1.777.893,14	41,15	-56,55
<b>Net Toplam</b>	<b>1.042.832.695,15</b>	<b>1.352.889.231,86</b>	<b>2.769.875.385,66</b>	<b>29,73</b>	<b>104,74</b>



Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.416.986.153,80 TL'lik (%104,74) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde 282.064.296,92 TL (%276,77) ve diğer gelirlerde 1.042.116.239,78 TL (%93,11) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	125.334.055,44	139.127.509,39	231.676.858,05	11,01	66,52
SGK Devlet Prim Giderleri	20.640.008,29	22.385.029,04	38.483.867,00	8,45	71,92
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	390.718.706,24	471.690.738,77	1.341.185.329,14	20,72	184,34
Faiz Giderleri	120.980.009,95	126.322.285,69	132.121.644,06	4,42	4,59
Cari Transferler	32.266.242,61	17.143.913,70	61.081.424,72	-46,87	256,29
Sermaye Giderleri	186.579.834,63	486.322.055,72	868.933.745,14	160,65	78,67
Sermaye Transferleri	58.734.974,95	61.749.601,00	91.134.587,43	5,13	47,59
<b>Toplam</b>	<b>935.253.832,11</b>	<b>1.324.741.133,31</b>	<b>2.764.617.455,54</b>	<b>41,65</b>	<b>108,69</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 1.439.876.322,23 TL (%108,69) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 92.549.348,66 TL (%66,52), mal ve hizmet alımı giderlerinin 869.494.590,37 TL (%184,34) artış olduğu, bu artışın personel maaşları ve 696 sayılı KHK uyarınca çalıştırılan personel maaş artışlarından kaynaklandığı, sermaye giderleri kaleminde ise 382.611.689,42 TL (%78,67) artışın yapılan yatırımların hız kazanmasından kaynaklandığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 1.956.141.554,20 TL, Faaliyet Geliri 2.431.245.034,62 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 475.103.480,42 TL olarak gerçekleşmiştir.

Balıkesir Büyükşehir Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Balıkesir Gayrimenkul Yatırım Gıda A.Ş.	82.900.000,00	82.845.971,74	99,93
2	Balıkesir Otopark İşletmeleri Ticaret LTD.	650.000,00	650.000,00	100,00
3	Balıkesir Pamukçu Termal turizm ve Ticaret A.Ş.	5.334.800,00	4.331.051,88	80,81
4	Balıkesir Toplu Konut A.Ş.	85.451.971,15	85.451.971,15	100,00
5	Balıkesir Toplu Taşıma A.Ş.	93.943.166,00	93.943.166,00	100,00
6	Balıkesir Tarım Ürünleri A.Ş.	34.000.000,00	34.000.000,00	100,00
7	Balıkesir Personel A.Ş.	150.000,00	150.000,00	100,00
8	Tarım Kredi Yem ve Sanayi A.Ş.	111.000.000,00	442.764,00	0,39
9	AKSA BALGAZ	21.000.000,00	2.100.000,00	10,00
10	Balıkesir Gaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret A.Ş.	50.000,00	12.160,00	24,32
11	Mutlular Enerji San.ve Tic. Ltd. Şti.	12.000.000,00	600.000,00	5,00
12	Balıkesir Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi yönetici A.Ş.	4.500.000,00	1.242.000,00	27,60

Balıkesir Belediyesinin dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

**Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye şirketinin Hisse Oranı (%)
1	BATAŞ-Balıkesir Tarım Ürünleri A.Ş.	Marmaramall Gayrimenkul Yatırım ve İnşaat A.Ş.	20.000.000,00	20.000.000,00	100,00
		Yönet İletişim Medya A.Ş.	864.000,00	864.000,00	100,00
		İda Madra Jeoparkı Turizm A.Ş.	500.000,00	500.000,00	100,00
		Kırsal Seracılık A.Ş.	400.000,00	400.000,00	100,00

## **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

### **1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi**

Balıkesir Büyükşehir 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.

### **1.4.2. 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.

#### **1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler**

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 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**

### **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 sınırlı sayıda personeli kapsamı nedeniyle kısmen yeterlidir. 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 prosedürlerin belirlenmesi konusunda çalışmaların tamamlanmamış olması yönüyle eksiklik mevcuttur, buna karşın hazırlanan bu prosedürler duyurulmuştur.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

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

personel sayısı açısından iyileştirilmesi gerekmektedir. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

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

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 2 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 1'i doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. DİĞER BULGULAR**

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

## **BULGU 1: Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyat Tespit Edilirken Güncel Mevzuatın Dikkate Alınmaması**

Büyükşehir belediyesi tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinde yeni birim fiyat tespitine ilişkin mevzuat değişikliklerinin uygulama esnasında dikkate alınmadığı tespit edilmiştir.

### **A) Yeni Birim Fiyat Tespitlerinde Mevzuat Değişikliği ile Belirlenen Üst Sınırların Uygulamada Dikkate Alınmaması**

Yapım işlerinde zorunlu proje değişikliği ve iş artışı olması durumunda sözleşmede bulunmayan işlerin fiyatı tespit edilirken ilgili mevzuatta yapılan değişiklikler sonucu yapılması gereken karşılaştırmaların ve belirlenmiş olan üst sınırların göz ardı edildiği tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'nci maddesinin beşinci fıkrasında, yüklenicinin teklifi kapsamında yeni iş kalemi ile benzerlik gösteren iş kaleminin bulunması halinde, bu madde kapsamında hesaplanan yeni birim fiyatın; yüklenici tarafından benzerlik gösteren iş kalemi için teklif edilen birim fiyatın, idarece aynı iş kalemi için resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyata oranı (0,90'ı aşmamak üzere) ile yeni iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyatın çarpılması sonucunda elde edilen tutarı geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, aynı fıkrada yüklenicinin teklifi kapsamında yeni iş kalemi ile benzerlik gösteren iş kaleminin bulunmaması halinde ise, yeni birim fiyatın; yeni iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyatın %90'ını geçemeyeceği belirtilmektedir.

Anılan Şartname hükmü uyarınca, idarelerce yeni birim fiyat tespiti yapılırken, öncelikle yeni iş kalemi ile benzerlik gösteren bir iş kaleminin sözleşmede yer alıp almadığı kontrol edilmelidir. Benzer iş kalemi bulunması halinde, yüklenicinin bu iş kalemi için verdiği teklif fiyatında resmi birim fiyatlar da kullanılarak hesaplanan birim fiyata oranla yaptığı indirimin (%10'dan az olmamak üzere) yeni iş kalemi için hesaplanacak yeni birim fiyata da aynı şekilde yansıtılması gerekmektedir. Söz konusu hesaplama yöntemi benzer poz tenzilatı olarak adlandırılmaktadır.

Diğer taraftan, yüklenicinin teklifi kapsamında yeni iş kalemi ile benzerlik gösteren iş



kaleminin bulunmaması halinde, yeni birim fiyat tespit edilirken yukarıda bahsi geçen Şartname hükmü uyarınca hesaplanan birim fiyata en az % 10 oranında indirim uygulanması gerekmektedir.

Yapım işlerine ilişkin incelemelerde, Balıkesir İli Muhtelif Cadde ve Sokaklarında Beton Parke ve Bordür Yapım İşi, Balıkesir İli Muhtelif Mahalle Yollarında Bakım, Onarım ve Sanat Yapıları Yapım İşi ve Erdek İlçesi Muhtelif Alanlarda Beton Zemin ve Duvar Yapım İşi gibi birçok yapım işinde yeni birim fiyat tespit edilirken benzer iş kalemi bulunup bulunmadığına dair herhangi bir araştırmanın yapılmadığı ve anılan Şartname’de yeni birim fiyat hesabı için öngörülen üst sınırların dikkate alınmadığı görülmüştür.

### **B) Anahtar Teslim Götürü Bedel Yapım İşlerinde İş Eksilişi Yapılırken Yeni Birim Fiyat Tespit Usulünün Uygulanmaması**

Teklif türü anahtar teslim götürü bedel olan yapım işlerinde proje değişikliğine bağlı olarak iş eksilişi olması durumunda yeni birim fiyat tespitine ilişkin mevzuat hükümlerinin uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti” başlıklı 22’nci maddesinin yedinci fıkrasında, zorunlu proje değişikliğine bağlı olarak iş eksilişinin ortaya çıktığı durumlarda, iş eksilişi kapsamına giren imalatların fiyatının hesaplanmasında, bu maddede yer alan yeni fiyatın tespitine ilişkin hükümlerin uygulanacağı belirtilmektedir.

Anılan hüküm uyarınca, teklif türü ayırt edilmeksizin bütün yapım işlerinde zorunlu proje değişikliğine bağlı iş eksilişlerinin olması durumunda, iş eksilişi kapsamındaki imalatlarının fiyatının yeni birim fiyata ilişkin Şartname hükümleri dikkate alınarak hesaplanması gerekmektedir. Dolayısıyla teklif birim fiyatlı yapım işlerinde uygulandığı gibi anahtar teslim götürü bedel yapım işlerinde de iş eksilişi yapılırken yeni birim fiyat tespit usulünün uygulanması gerekmektedir.

Ancak, anahtar teslim götürü bedel yapım işlerine ilişkin incelemelerde, Ali Hikmet Paşa Spor Kompleksi İnşaatı İşi ve İvrindi İlçesi İlim Yayma Cemiyeti Binası Tadilat Yapım İşi gibi bazı yapım işlerinde, iş eksilişi yapılırken yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda, yapımından vazgeçilen imalatların yaklaşık maliyet içerisindeki tutarı esas alınarak iş eksilişlerinin hesaplandığı görülmüştür. Söz konusu uygulamanın, ilgili mevzuatta herhangi bir karşılığının bulunmadığı, iş eksilişi kapsamındaki imalatlarının fiyatının yeni birim fiyat tespitine ilişkin mevzuat hükümleri doğrultusunda tespit edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

---

---

### **C) Yeni Birim Fiyat Tespitinde Kullanılan Yerel Rayiçler İçin Ticaret ve/veya Sanayi Odasından Onay Alınmaması**

Yapım işi sözleşmelerinde yer almayan ve sonradan yapılmasına ihtiyaç duyulan imalat kalemlerine ait yeni birim fiyatların belirlenmesi sırasında kullanılan faturaların ve rayiçlerin Ticaret ve/veya Sanayi Odasına onaylatılmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçlerin yeni birim fiyat tespitinde kullanılabilceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca 12.09.2005 tarihli ve 25934 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Oda Muameleat Yönetmeliği'nin "Rayiç fiyat tespiti" başlıklı 35'inci maddesinde, Odalar ve bunların şubelerinin, çalışma alanları içerisinde üretilen veya satılan mal ve hizmetlerin fiyat tespitini yapmaya yetkili olduğu; ancak, imalata ilişkin fiyat tespitlerinde yetkinin münhasıran imalatın yapıldığı yerdeki sanayi odasına veya ticaret ve sanayi odasına ait olduğu belirtilmektedir.

Anılan Yönetmelik'in "Faturaların rayice uygunluğunun onayı" başlıklı 38'inci maddesinde, faturaların rayice uygunluk onayının; faturaya konu mal veya hizmetle iştigal eden en az üç işletmeden belgelendirilmek suretiyle alınacak fiyatların ortalaması veya alınan fiyatlardan birbirine en yakın olanlar dikkate alınarak yapılacağı belirtilmektedir. Diğer taraftan, aynı maddede faturaların tasdikinin, satışı yapan ve faturayı düzenleyen satıcının bulunduğu yer odası veya şubesi tarafından yapılacağı hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yeni birim fiyat tespitinde yerel rayiçlerin kullanıldığı durumlarda, konuya ilişkin mal veya hizmetle iştigal eden en az üç işletmeden alınacak fiyatların güncel rayice uygun olup olmadığının onayının faturayı düzenleyen satıcının bulunduğu yer odasınca faturaların asılları üzerine yapılacağı belirtilmiştir. Ticaret ve/veya sanayi odasınca rayicin onay işlemi, yeni birim fiyatın bir geçerlilik şartı olup ticaret veya sanayi odasınca onaylanmamış rayiçlerin kullanılma imkânı bulunmamaktadır. Zira ilgili odalarca yapılacak onay işlemi; rayicin yer ve zaman itibarıyla piyasa değerlerini yansıttığını vurgulayan bir işlem olduğu gibi belirlenen rayicin yeni birim fiyata dayanak teşkil etmesi açısından geçerlilik şartı olarak düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, yapım işlerinde yeni birim fiyat belirlenirken kullanılan yerel

rayiçlerin, Fen İşleri ve Kent Estetiği Daire Başkanlıklarınca piyasa fiyat araştırması yöntemiyle üç işletmeden alınan fiyatların en düşüğü, Yol Yapım ve Bakım Onarım Daire Başkanlığınca yürütülen yapım işlerinde ise üç işletmeden alınan fiyatların ortalaması esas alınarak belirlendiği; ancak söz konusu faturaların rayice uygunluğu ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılmadan yeni birim fiyatların tespit edildiği ve hakediş ödemelerinin onaysız rayiçler esas alınarak yapıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ilgili hükümleri gereğince yeni birim fiyat tespitine ilişkin hesaplamalarda dikkate alınması gereken üst sınırlara riayet edilmesi, iş eksilişlerinde yeni birim fiyat tespit usulünün uygulanması ve yerel rayiçlerin kullanıldığı durumlarda ticaret ve/veya sanayi odası onayı alınarak işlemlerin yürütülmesi gerektiği düşünülmektedir.

## **BULGU 2: Şartları Oluşmadan İş Artışı Yapılarak Yapım İşiyile İlgisi Olmayan Mal Alınması**

Büyükşehir belediyesince gerçekleştirilen bir yapım işinde iş artışı kapsamında yeni birim fiyat düzenlenmek suretiyle yapım işi niteliğinde olmayan mal alımlarının yapıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre ihale edilen yapım işlerinde yeni birim fiyat düzenlenmesine ilişkin hususlar Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'nci maddesinde düzenlenmiştir.

Anılan madde hükmü uyarınca, yeni birim fiyat, zorunlu proje değişiklikleri nedeniyle ortaya çıkan iş kalemlerinin ve söz konusu Şartname'nin 21'inci maddesine göre sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedellerinin tespiti için yapılmaktadır.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinde, yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalması ve İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması şartlarının birlikte gerçekleşmesi halinde sözleşme bedelinin belli oranları dahilinde aynı yükleniciye yaptırılacağı belirtilmektedir.

Büyükşehir belediyesi tarafından ihale edilen Balıkesir İli Muhtelif Cadde ve

Sokaklarında Beton Parke ve Bordür Yapım İşi'ne ilişkin incelemelerde, söz konusu yapım işi kapsamında iş artışı yapılarak asıl işle ilgisi olmayan dairesel çöp kutusu, beton ayaklı ahşap bank, yarım daire bank gibi malların yeni birim fiyat düzenlenmek suretiyle temin edildiği görülmüştür. Bu şekilde alımı yapılan malların toplam tutarı 4.963.500 TL olup sözleşme bedelinin %9,15'ine karşılık gelmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri dikkate alındığında, zorunlu proje değişikliği şartlarını taşımayan, sözleşmeye esas proje içinde yer almayan ve asıl işten ayrılması teknik ve ekonomik olarak mümkün olan bu tür mal alımlarının yapım işi kapsamında gerçekleştirilebilmesi mümkün görünmemektedir. Nitekim, Büyükşehir Belediyesi Kent Estetiği Daire Başkanlığınca mal alımı ihalesi yapılarak parklarda kullanılmak üzere dairesel çöp kutusu, beton ayaklı ahşap bank, yarım daire bank gibi mallar halihazırda temin edilmektedir.

Dolayısıyla, yapım işi niteliğinde bulunmayan, yaptırılacak işin mütemmim cüzü ve teknik olarak ikmal edilebilmesi için gerekli olmayan, İdarelerin satın alma yoluyla temin edebileceği hareketli mobilya ve tefrişat cinsinden masa, sandalye, koltuk gibi malzemelerin yapım işleri kapsamında temin edilmesi ve bu malzemeler için yeni birim fiyat düzenlenmesi kamu ihale mevzuatına aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre, şartlar oluşmadan iş artışı yapılarak yapım işi kapsamında olmayan mal alımlarının yeni birim fiyat düzenlenmek suretiyle temin edilemeyeceği aşikar olduğundan, söz konusu alımların ayrı bir mal alım ihalesi ile gerçekleştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Teklif Birim Fiyatlı Yapım İşlerinde Revize Birim Fiyat Hesabı Yapılırken Sözleşme Hükümlerine Uyulmaması**

Büyükşehir belediyesince gerçekleştirilen teklif birim fiyatlı yapım işlerinde, iş kalemi miktarlarının değişmesi durumunda revize birim fiyat hesaplanırken sözleşme hükümlerinin dikkate alınmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre ihale edilen yapım işlerinde, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ekinde yer alan Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin kullanılması zorunludur. Anılan Sözleşme'nin "İş kalemi miktarının değişmesi" başlıklı 28'inci maddesinin ikinci fıkrasında, herhangi bir iş kaleminin miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve toplam artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini geçmesi halinde, artışın

sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyatın maddede belirtilen formül kullanılarak revize edileceği ve bu iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bununla birlikte, aynı maddede, formüle göre hesaplanan revize birim fiyatın, o iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak (%25 oranında kâr ve genel gider dâhil) hesaplanan birim fiyatı geçemeyeceği, iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçlerin bulunmaması halinde ise, bu fiyatın Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 22'nci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları dikkate alınarak hesaplanacağı belirtilmiştir. Bahsi geçen Şartname maddesinde ise yeni birim fiyat tespitine ilişkin hususlar yer almaktadır.

Dolayısıyla, anılan Sözleşme hükümleri uyarınca, teklif birim fiyatlı yapım işlerinde herhangi bir iş kalemi için revize birim fiyat hesaplanmasını gerektiren şartlar oluştuğunda ilgili formüle göre hesaplanan revize birim fiyatın resmi birim fiyatı geçip geçmediği kontrol edilmelidir. Söz konusu iş kalemine ait resmi birim fiyatın bulunmaması halinde ise, Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine göre yeni birim fiyat tespit edilmeli ve revize birim fiyat hesabı bakımından bu yeni birim fiyat üst sınır olarak dikkate alınmalıdır.

Büyükşehir belediyesince yürütülen yapım işleri incelendiğinde, teklif birim fiyatlı yapım işleri arasında yer alan Balıkesir İli Muhtelif Cadde ve Sokaklarında Beton Parke ve Bordür Yapım İşi ile Edremit İlçesi Yağcılar ve Avcılar Sahilleri Peyzaj Düzenleme Yapım İşi'nde revize birim fiyat hesaplaması yapılan iş kalemleri için yukarıda bahsi geçen Sözleşme maddesinde yer alan formüle göre revize birim fiyat hesaplanmakla birlikte söz konusu iş kalemleri için resmi birim fiyat bulunup bulunmadığına dair bir araştırmanın yapılmadığı ve resmi birim fiyatın bulunmadığı durumlarda da Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine göre yeni birim fiyat hesaplanarak formüle göre hesaplanan revize birim fiyatla kıyaslanmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, teklif birim fiyatlı yapım işlerinde revize birim fiyat hesabı yapılırken mevzuatta öngörülen üst sınırlara ilişkin kontrollerin yapılması ve hakediş ödemelerinde bu doğrultuda işlem tesis edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

#### **BULGU 4: Yapım İşlerinde Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet ve Koasürans Oranının Yüksek Belirlenmesi**

Yapım işi yüklenicileri tarafından yaptırılan bütün riskler (all risks) sigortası

---

kapsamında yer alan bazı risk kalemlerine ilgili mevzuatında öngörülenden daha fazla muafiyet ve koasürans uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında, yüklenicinin, işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler)", geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu belirtilmektedir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise, tüm riskler için azami %2 oranında muafiyet uygulanabileceği; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olduğu belirtilerek bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan mevzuat hükümleri gereğince, muafiyet açısından tüm riskler için uygulanabilecek azami oranın %2 olması ve yalnızca ilgili fıkra da belirtilen riskler için azami %20 oranında koasürans uygulanması gerekmektedir.

Büyükşehir belediyesince gerçekleştirilen yapım işlerine ilişkin incelemede, 5 adet yapım işinde mevzuata aykırı olarak bütün riskler sigortaları kapsamında yer alan bazı risk kalemlerinde %2'den fazla muafiyet uygulandığı, bahsi geçen mevzuatta öngörülme yen risk kalemleri için koasürans oranı belirlendiği ve koasürans oranlarının uygulanmasında azami %20'lik sınırın aşıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu yapım işlerine ilişkin yüksek muafiyet ve koasürans oranı belirlenen risk kalemleri ile muafiyet oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 9: Muafiyet ve Koasürans Oranı Yüksek Belirlenen İşler ve Risk Kalemleri**

Sıra No	İşin Adı	Risk Kalemlerine Göre Muafiyet ve Koasürans Oranları
1	Balıkesir İli Muhtelif Cadde ve Sokaklarında Beton Parke ve Bordür Yapım İşİ	Yangın ve Hırsızlık Hasarlarında: Hasarın %10'u, asgari 7.500 USD Üçüncü Şahıs Mali Mesuliyet Maddi Zarar: Hasarın %10'u, asgari 1.000 USD Diğer Hasarlarda: Hasarın % 10'u, asgari 3.500 USD Grev, Lokavt, Halk Hareketleri Hasarlarında Koasürans: %20
2	Balıkesir İli Muhtelif Mahalle Yollarında Yol Yapım, Bakım Onarım ve Sanat Yapıları Yapım İşİ	Yangın ve Hırsızlık Hasarlarında: Hasarın %10'u, asgari 5.000 USD Üçüncü Şahıs Mali Mesuliyet Maddi Zarar: Hasarın %10'u, asgari 1.500 USD Diğer Tabiat Olaylarında: Hasarın % 10'u, asgari 10.000 USD Grev, Lokavt, Halk Hareketleri Hasarlarında Koasürans: %20 Deprem ve Yanardağ Püskürmesi Hasarlarında Koasürans: %60
3	Balıkesir B.B. Güney Marmara Bölgesi Erdek, Bandırma, Gönen, Manyas ve Susurluk İlçeleri Genel Bakım Onarım İşİ	3.Şahıs Mali Mesuliyet Maddi Zararlarda Muafiyet: Hasarın %10'u, asgari 750 USD Kazık, İksa ve Ankraj Hasarlarında: Hasarın %10'u, asgari 5.000 USD Diğer Hasarlarda: Hasarın %10'u, asgari 1.500 USD
4	Balıkesir B.B. Körfez Bölgesi Havran, Edremit, Burhaniye, Gömeç ve Ayvalık İlçeleri Genel Bakım Onarım İşİ	3.Şahıs Mali Mesuliyet Maddi Zararlarda Muafiyet: Hasarın %10'u, asgari 1.000 USD Yangın Hasarlarında: Hasarın %10'u, asgari 2.500 USD Diğer Hasarlarda: Hasarın %10'u, asgari 1.500 USD Hırsızlık Hasarlarında: Hasarın %10'u, asgari 3.500 USD
5	Erdek İlçesi Muhtelif Alanlarda Beton Zemin ve Duvar Yapım İşİ	3.Şahıs Mali Mesuliyet Maddi Zararlarda Muafiyet: Hasarın %10'u, asgari 1.500 USD Yangın Hasarlarında: Hasarın %10'u, asgari 7.500 USD Diğer Hasarlarda: Hasarın %10'u, asgari 2.500 USD Kazı/Kazık-İksa İşleri Hasarlarında: Hasarın %10'u, asgari 20.000 USD Grev, Lokavt, Halk Hareketleri Hasarlarında Koasürans: %20

Sigorta poliçesinde muafiyet ve koasürans oranlarının mevzuatta öngörülenden yüksek belirlenmesi yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir. Dolayısıyla bütün riskler sigortalarının ilgili mevzuatta belirtilen şartlara uygun olarak yaptırılması hususunda gerekli tedbirlerin alınmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

### **BULGU 5: Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci Maddesinin (b) Bendinde Öngörülen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü İle İhaleye Çıkılması**

Kamu idaresince 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (b) bendinde öngörülen şartlar oluşmadığı halde, hizmet alımı ihalelerinin pazarlık usulü ile yapıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında;

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

denilmekte olup anılan maddenin dördüncü fıkrasında ise;

“Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Cumhurbaşkanlığı hizmetlerinin özelliği ve güvenlik şartlarına uygun şekilde yerine getirilme zorunluluğu nedeniyle Cumhurbaşkanlığınca gerçekleştirilecek her türlü mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin ihaleler bu Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine göre yapılabilir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.”

hükmü yer almaktadır.

Kanun'un bu hükmüne göre, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulü temel ihale usullerinden olup, pazarlık usulü istisnai bir ihale usulüdür ve sadece Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılmalıdır.

Kanun'un pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabilmemesinin şartlarını düzenleyen 21'inci maddesinin (b) bendinde;

“Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması”



denilmek suretiyle, bu bent gereğince pazarlık usulü ile ihaleye çıkılablmesine ilişkin özel haller sayılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, beklenen ve bilinen olaylar ile yine önceden öngörülebilir ihtiyaçlar, yapım tekniği açısından özellik arz etmeyen veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği bulunmayan işlerin 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) fıkrası kapsamında değerlendirilme imkânı bulunmamaktadır.

Bir durumun, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendi açısından, "idarece öngörülemeyen olay" içerisinde değerlendirilebilmesi için; durumun idare tarafından "öngörülemez", "olağan dışı" ve "idarenin iradesinden bağımsız" nitelikte olması gerekmektedir. Bunun yanında pazarlık usulü ile ihaleye çıkılablmesi için diğer şartların yanında ihalenin ivedi olarak yapılmasının da zorunlu olması gerekmektedir.

Bununla beraber, ihalenin ivedi olarak yapılması şartı tek başına yeterli olmayıp ivedilik Kanun'da belirtilen doğal afet, salgın hastalık, can veya mal kaybı gibi ani ve beklenmeyen ve idarece önceden öngörülemez gibi özel şartlara bağlanmıştır.

Bir işin acilen yapımına İdarece karar verildiği durumlarda Kanun'da belirtilen diğer şartlar mevcut değil ise, pazarlık usulü ile ihaleye çıkılması mümkün görülmemektedir.

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından 2022 yılında yapılan bazı mal ve hizmet alımlarının yukarıda yer verilen şartlar gerçekleşmeden anılan Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendi kapsamında pazarlık usulü ile ihale edildiği görülmüştür.

Bu işlerin temel ihale usulleri tercih edilerek ihale edilmemesi ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (b) bendine göre gerekli şartlar oluşmadığı halde istisnai bir ihale usulü olan pazarlık usulü tercih edilerek ihale edilmesi anılan madde hükümleri yanında Kanun'un 5'inci maddesinin birinci ve dördüncü fıkralarında yer alan ihale ilkelerine de aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç itibarıyla, hizmet alımı ihalelerinin davet edilecek isteklilerinin İdare tarafından belirlendiği pazarlık ihale usulü ile yapılması ile tüm isteklilerin teklif verebildiği açık ihale usulü veya belli isteklilerin teklif verebildiği belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılması halinde oluşacak rekabet ortamı karşılaştırıldığında, açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usulünün sağladığı üstünlük ve fayda açıktır.

Bu nedenle, kaynakların verimli kullanılmasını ve kamu yararının korunmasını sağlamak amacıyla gerekli şartlar oluşmadan ihalelerin istisnai bir usul olan pazarlık usulüne göre ihale edilmemesi için İdare tarafından gerekli dikkat ve özenin gösterilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

---

---

## **BULGU 6: Hizmet Alım İhalesindeki Yaklaşık Maliyetlerin Gerçek Piyasa Fiyatlarına Göre Oluşturulmaması**

İdare tarafından yapılan 2022/136300 ihale kayıt numaralı 9.551.450,00TL sözleşme bedelli Organizasyon Hizmet Alımı ihalesinde konser hizmet alımları için belirlenen yaklaşık maliyet bedellerinin piyasa rayiçlerinin çok üzerinde olduğu tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Yaklaşık maliyet" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"Mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyet belirlenir ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir. Yaklaşık maliyete ihale ve ön yeterlik ilânlarında yer verilmez, isteklilere veya ihale süreci ile resmî ilişkisi olmayan diğer kişilere açıklanmaz."

hükmü yer almaktadır.

Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 'Yaklaşık maliyete ilişkin ilkeler' başlıklı 7'nci maddesinde;

"İdare tarafından, ihale onay belgesi düzenlenmeden önce, bu Yönetmelikte belirlenen esas ve usullere göre ihale konusu malın KDV hariç olmak üzere yaklaşık maliyeti hesaplanır ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir."

denilmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktar ve fiyatların tespiti" başlıklı 8'inci maddesinde;

"...

(2) Yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde;

- a) Kamu kurum ve kuruluşlarınca işin niteliğine göre belirlenmiş fiyatlar,
- b) İhaleyi yapan idare veya diğer idarelerce gerçekleştirilmiş aynı veya benzer işlerdeki fiyatlar,
- c) İlgili odalarca belirlenmiş fiyatlar,
- ç) İhale konusu işi oluşturan iş kalemlerine veya gruplarına ilişkin olarak piyasadan

yapılacak fiyat araştırması kapsamında elde edilecek fiyat tekliflerinin aritmetik ortalaması alınmak suretiyle ya da konusunda uzman bilirkişi ve ekspertizlerden soruşturularak oluşturulan fiyatlar,

d)...

Esas alınır.

(3) İdareler yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde, (a), (b), (c), (ç) ve (d) bentlerinde belirtilen fiyatların birini, birkaçını veya tamamını herhangi bir öncelik sırası olmaksızın kullanabilirler.

(4) ...İstenen özellikleri taşımayan veya gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmadığı düşünülen fiyat bildirimleri ve proforma faturalar değerlendirmeye alınmaz ve buna ilişkin gerekçeler yaklaşık maliyet hesap cetvelinde gösterilir.

(5) Özelliği bulunan hizmet alımlarında; önceki yıllarda bitirilmiş benzer nitelikteki işlerde oluşan fiyatların piyasa fiyatları ile karşılaştırılması suretiyle bulunan fiyatlar veya benzer nitelikteki hizmetlerde uzmanlık ve deneyimini kanıtlamış kamu ve özel sektör kuruluşları ile gerçek kişilerden soruşturularak oluşturulan fiyatlar kullanılabilir. Yapılan her türlü araştırmaya rağmen fiyatın tespit edilemediği veya tespit edilen fiyatların rayiçleri yansıtmadığının anlaşıldığı durumlarda; idarece re'sen fiyat belirlenir ve gerekçesi yaklaşık maliyet hesap cetvelinde gösterilir.”

denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yaklaşık maliyetin tespit edilmesi hususunda idare kısıtlanmamış, kamu kurumlarınca belirlenen fiyatlardan, kamu kurum ve kuruluşlarınca alımı yapılan benzer nitelikteki işlerden oluşan fiyatlardan, ilgili odalarca belirlenen fiyatlardan ve piyasadan yapılabilecek fiyat araştırmalarından yararlanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Yönetmelik maddesinin dördüncü fıkrasında açıkça belirtilen “...İstenen özellikleri taşımayan veya gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmadığı düşünülen fiyat bildirimleri ve proforma faturalar değerlendirmeye alınmaz ve buna ilişkin gerekçeler yaklaşık maliyet hesap cetvelinde gösterilir.” hükmü ile gerçek piyasa rayiçlerine aykırı olarak bildirilen fiyatların değerlendirmeye alınmaması gerektiği açıkça ifade edilmiş ve bu konuda idareye seçimlik hak tanınmamıştır.

Buna göre idare, gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep olabilecek fiyat bildirimlerini ve proforma faturaları değerlendirmeye almaksızın yaklaşık maliyeti piyasa rayiçlerine uygun olarak belirlemekle mükelleftir.

İdare, ihale kapsamında yapılacak olan konserleri sanatçılar bazında A, B ve C tipi olmak üzere 3 tipe ayırmış ve yaklaşık maliyet hesabında kullanılmak üzere 3 adet firmadan fiyat araştırması yapmış, yapılan bu araştırma neticesinde aşağıdaki tabloda gösterilen yaklaşık maliyet oluşmuştur. Aynı zamanda yaklaşık maliyet fiyat araştırmasına teklif veren firmalardan bir tanesi ihaleye istekli olarak katılmış ve bir tane geçerli teklif verilen ihale neticesinde yüklenici olarak tabloda belirtilen bedeller üzerinden ihaleyi kazanmıştır.

**Tablo 10: Belirlenen Konser Tipleri İçin Yüklenici Teklifi ve Yaklaşık Maliyet**

Konser Tipi	Yüklenici Teklifi	Yaklaşık Maliyet (TL)
A Tipi Konser İçin Teklif Edilen Birim Fiyat (TL)	290.000,00	301.666,67
B Tipi Konser İçin Teklif Edilen Birim Fiyat (TL)	235.000,00	255.000,00
C Tipi Konser İçin Teklif Edilen Birim Fiyat (TL)	190.000,00	206.666,67

Belediye hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, yüklenici firma tarafından ihale kapsamındaki konserlerle ilgili organizasyon şirketlerine ödemiş olduğu tutarlar incelenmiş ve aşağıdaki tabloda da gösterildiği üzere bazı konserlere ilişkin belediyenin yüklenici firmaya ödediği bedeller ile yüklenici firmanın organizasyon şirketlerine ödemiş olduğu bedeller arasında büyük farklılıklar olduğu tespit edilmiştir.

**Tablo 11: Sözleşme Bedeli Üzerinden Yüklenici Karlılık Oranı**

Sıra No	Konser Tipi	Belediyenin Yükleniciye Ödediği Bedel (TL)	Yüklenicinin Organizasyon Şirketine Ödediği Bedel (TL)	Fark-Karlılık Oranı (%)
1	B	235.000,00	115.404,00	103
2	B	235.000,00	91.450,00	156
3	B	235.000,00	75.620,00	211
4	B	235.000,00	75.520,00	211
5	C	190.000,00	100.731,88	89
6	C	190.000,00	25.000,00	660
7	C	190.000,00	25.000,00	660
8	C	190.000,00	25.000,00	660
9	C	190.000,00	10.000,00	1800

Yukarıda yer verilen tablolardan da anlaşılacağı üzere ihale kapsamında yaklaşık maliyet belirlenirken yaklaşık maliyetin piyasa rayiçlerinin çok üzerinde belirlendiği, yüklenici firmanın karlılık oranının piyasa şartlarının çok üzerinde olduğu, yapılan iş ile belirlenen yaklaşık maliyetin birbiri ile gerçekçi bir uyum içerisinde olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, Şartnamede yer alan A-B-C tipi konser hizmetleri için verilen tekliflerin her şey dahil (sanatçı, konaklama, yemek ve ulaşım giderleri) hesaplandığı; ancak yüklenicinin hizmeti ifa ederken, sanatçı, konaklama, yemek ve ulaşım giderlerini ayrı ayrı faturalandırılarak ödemiş olması nedeniyle yüklenicinin gerçek maliyetinin daha yüksek olduğu belirtilmiştir. Söz konusu cevapta, yukarıdaki tabloda belirtilen 9 adet konser için yüklenicinin toplam maliyetinin 895.761,38 TL, belediyenin yükleniciye ödediği toplam bedelin ise 1.890.000,00 TL olarak belirtildiği dikkate alındığında, sanatçı giderlerine ilave olarak konaklama, yemek ve ulaşım giderleri hesaba katılsa dahi yüklenici firmanın karlılık oranının % 111 seviyesinde gerçekleştiği görülmektedir.

Sonuç itibarıyla, belediye tarafından yapılan ihalede temin edilen hizmetlerin yaklaşık maliyetlerinin belirlenmesi adına firmalarca bildirilen fiyatların piyasa rayiçlerini yansıtmayı yansıtmadığı kontrol edilmeksizin yaklaşık maliyet hesabında değerlendirilmesinin mevzuata aykırı bir uygulama olduğu düşünülmektedir.

#### **BULGU 7: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımları İçin Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Ödenek Limitlerine Uyulmaması**

Kamu İdaresinin 2022 yılındaki mal alımlarına ilişkin olarak; 4734 Sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddeleri kapsamında yapılan harcamaların yıllık toplamının, bu amaçlar için bütçeye konulan ödeneklerin % 10'unu aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 728.072 TL'sine kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını, pazarlık usulü ile ihale yaparak temin edebileceği denilmekte olup aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin d fıkrasında ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 218.395 TL'sini, diğer idarelerin 72.752 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Yine aynı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinde, bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin

bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde; 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendi ile ilgili olarak, "31/12/2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" açıklamalarının dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Anılan Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; "Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idareleri; Kanunun gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamaz. Bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvurular reddedilir." hükmüne yer verilmiştir.

Belediyede yapılan incelemeler neticesinde mal alımları için bütçeyle ayrılan ödeneğin % 10'unun üzerindeki bir oranda 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre alım yapılmış olup, söz konusu durum için Kamu İhale Kurumundan herhangi bir izin de alınmamıştır.

**Tablo 12: Mal Alımlarına İlişkin Yapılan Harcama Tutarları**

Ödeneğin Niteliği	Toplam Ödenek Tutarı (TL)	Toplam Ödeneğin %10'u (TL)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Toplam Harcama Tutarı (TL)
Mal Alımları	499.708.194,44	49.970.819,44	130.244.596,07	32.733.952,59	162.978.548,66

Kamu idaresi cevabında, ödenek limitleri dahilinde yıllık ihtiyaçlar belirlenemediği için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı belirtilmiştir. Ancak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda temel alım yöntemi olarak açık ihale usulünün belirlenmiş olduğu ve diğer temin yöntemlerine Kanun'da belirtilen özel hallerde ve parasal limitler dahilinde başvurulabildiği dikkate alındığında, idarelerce bütçe hazırlık süreçlerinde ihtiyaç planlamalarının gerçekçi bir şekilde yapılması ve bütçe ödeneklerinin bu doğrultuda belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Ayrıca söz konusu cevapta, özellik ve aciliyet gerektiren malzemelerin dışında, kırtasiye, temizlik, elektrik aydınlatma, park ve bahçe malzemelerinin temininde açık ihale usulü tercih edildiği, ancak 2022 yılında, malzeme tedarikçilerinin fiyatlardaki günlük değişim

sebebiyle çoğu ihaleye katılım sağlamadığı ve söz konusu alımların 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamalar kapsamında gerçekleştirildiği belirtilmiştir. Oysa, anılan Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, açık ihale usulü ile yapılan ihalede teklif çıkmaması durumunda pazarlık usulü ile ihale yapılabileceği hükmü yer almaktadır.

Yukarıda değinilen mevzuat hükümleri gereğince, bütçe ödeneklerinin % 10'unu aşan ve izne tabi olan bu limit üstü harcamaların Kamu İhale Kurulundan izin alınmadan yapılmasının yasal düzenlemelere aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

### **BULGU 8: Belediye Taşınmazlarının Derneklere Bedelsiz Tahsis Edilmesi**

Belediyenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, bazı derneklere mevzuata aykırı taşınmaz tahsisi yapıldığı tespit edilmiştir.

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;

...

c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür. ..."

denilmektedir.

Yukarıda zikredilen kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyeler 5393 sayılı Kanun'un 75-d maddesine göre kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararı ile ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu idarelerin dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi ne olursa olsun belediye taşınmazlarının ücretsiz olarak tahsis edilmesi mümkün değildir.

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

Yapılan inceleme neticesinde belediyeye ait bazı taşınmazların;

- 23.01.2002 tarih ve 71 sayılı İl Daimi Encümen Kararı (Mülga) ile Dumlupınar Mahallesi, 8459 ada, 2 parsel üzerinde bulunan taşınmazın Balıkesir Sanat Fotoğrafçıları Derneği'ne bedelsiz olarak,
- 30.09.2004 tarihli protokol ile 8317 ada, 12 parsel üzerinde bulunan taşınmazın İştirme Engelliler Spor Kulübü Derneği'ne bedelsiz olarak,
- 28.12.2021 tarih ve 1459 sayılı meclis kararı ile Karesi Mahallesi 8648 ada, 11 parsel üzerinde bulunan taşınmazın Balıkesir Gazeteciler Cemiyeti'ne bedelsiz olarak,
- 27.04.2021 tarih ve 446 sayılı meclis kararı ile Dumlupınar Mahallesi, 8473 ada, 3 parsel üzerinde bulunan taşınmazın Türk Ocakları Balıkesir Şubesi'ne bedelsiz olarak tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, belediye meclis kararları, protokol ve mülga il daimi encümen kararına istinaden ilgili derneklere bedelsiz olarak taşınmaz tahsis edilmesinin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

### **BULGU 9: İşgal Edilen Taşınmazların Tahliye İşlemleri Başlatılmaksızın Ecrimisil Karşılığı Kullandırılarak Ecrimisilin Olağan Gelir Yöntemine Dönüştürülmesi**

Belediyenin mülkiyetindeki bazı taşınmazların işgal edildiği ve Belediyece işgal tespit edilmiş olmasına rağmen tahliye süreçleri işletilmediğinden kira bedeli gibi sürekli ecrimisil tahakkuk ettirilerek ecrimisilin olağan gelir yöntemine dönüştürüldüğü tespit edilmiştir.

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

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, Hazinesinin 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.

Yukarıda belirtilen madde hükmünden de anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir taşınmaz yönetimi de değildir. Ecrimisil uygulaması, işgale uğrayan ve işgal hali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz malın işgalli kullanımı için fuzuli şagilden bunun bedelinin bir tazminat suretinde alınmasıdır. Öte yandan, işgal edilen taşınmazın tahliyesi için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır.

Ancak, Belediyede taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin mülkiyetinde olan bazı taşınmazların gerçek ve tüzel kişiler tarafından işgal edildiği ve işgalcilerin tahliye edilmediği, bunun yerine mevzuata aykırı şekilde ecrimisilin kira gibi uygulanarak işgallerin devam etmesine olanak tanındığı tespit edilmiş olup ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi ileriye doğru devam ettirilmesinin mevzuat hükümlerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

Sonuç olarak, idare taşınmazlarının işgal edilmesi durumunda hem geriye doğru 5 yılı geçmeyecek şekilde hesaplanacak ecrimisil tahsil edilmesi, hem de 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca konunun mülki amire intikal ettirilerek söz konusu taşınmazın tahliye ettirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 10: Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu Kararına Göre Belediyeye Devredilen Taşıtların Taşınır Envanterine ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmasına Yönelik İşlemlerin Yapılmaması**

Balıkesir Valiliği Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu'nun 2014 yılında aldığı karara göre belde ve ilçe belediyelerinden Balıkesir Büyükşehir Belediyesine devrolunan taşıtlardan henüz envanter ve muhasebe kayıtları yapılmayan bazı taşıtların olduğu görülmüştür.

6360 sayılı Kanun'un Geçici 1'inci maddesinde:

*“Bu Kanundaki devir, tasfiye ve paylaşırma işlemlerini yürütmek üzere vali tarafından, bir vali yardımcısının başkanlığında, valinin uygun göreceği kurum ve kuruluş temsilcilerinin ve ilgili belediye başkanlarının katılımıyla devir, tasfiye ve paylaşırma komisyonu kurulur. Bu komisyona yardımcı olmak üzere valinin görevlendirmesi ile alt komisyonlar da kurulabilir.”*

Geçici 2’nci maddesinde:

*“1 inci maddeye göre tüzel kişilikleri kaldırılan belediye ve köyler, mevcut personelini, taşınır ve taşınmazlarını, iş makineleri ve diğer taşıtları ile kamu kurum ve kuruluşlarına olan alacak ve borçlarını katılacakları ilçe belediyesine bu Kanunun yayımlandığı tarihten itibaren bir ay içinde bildirir (...).”*

Geçici 7’nci maddesinde:

*“Bu Kanunla büyükşehir belediyesine dönüşen il belediyesinin sahip olduğu her türlü taşınır, taşınmaz malları ve personeli, komisyon kararıyla ilgisine göre büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri ile bağlı kuruluşlar arasında paylaşırılır.”*

denilmek suretiyle devir olan taşınır ve taşınmazlarla ilgili uygulanacak usuller belirlenmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin:

5’inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik’te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu,

6’ncı maddesinde, taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları arasında kullanımda bulunan dayanıklı taşınırları buldukları yerde kontrol etmek, sayımlarını yapmak ve yaptırmak olduğu,

32’nci maddesinde ise kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulacak sayım kurulu tarafından sayımının yapılacağı, ifade edilmiştir.

Bu doğrultuda, yukarıda adı geçen Komisyon listelerinde ve belediyede fiilen bulunan taşıtların envanter ve muhasebe kayıtlarına alınmasını teminen gerekli işlemlerinin

yapılmaması, ilgili harcama birimlerinin ve mali hizmetler biriminin ön mali kontrol dolayısıyla varlıkların korunması konusundaki iç kontrol yükümlülüklerini yeterince yerine getiremediklerini gösterecektir.

Yapılan incelemede; Balıkesir Belediyesinin 6360 sayılı Kanun ile Büyükşehir olmasıyla 2014 yılında Belde ve İlçe Belediyelerinden Balıkesir Büyükşehir Belediyesine devrolan taşıtlar arasından belediye envanteri ve muhasebe kayıtlarında olmayan araçlarla ilgili olarak aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

a) Adı geçen Komisyon kararı ile Belediyeye devrolan ancak hacizli olması sebebiyle devir işlemleri tamamlanamayan dolayısıyla fiilen kullanıldığı halde belediye envanteri ve muhasebe sistemine kaydedilemeyen taşıtların olduğu tespit edilmiştir.

Bu itibarla, aşağıda ayrıntısı gösterilen söz konusu taşıtların hacizlerinin kaldırılmasına yönelik işlemlerin en kısa zamanda yapılması, akabinde de envanter ve muhasebe kayıtlarına alınması gerektiği düşünülmektedir.

**Tablo 13: Hacizli Olup Devri Yapılmayan Taşıtlar**

Plaka	Cinsi	Marka	Model Yılı	Açıklama	Devreden İdare	Devralan İdare
10 E 1942	Resmi Otobüs	BMC	2003	Hacizli	Karşıyaka Belediyesi	Ulaşım ve Raylı Sistem D.Bşk
10 E 1396	Otobüs	Mercedes	1985	Hacizli	Erdek Belediyesi	Ulaşım ve Raylı Sistem D.Bşk
10 E 1398	İtfaiye Aracı- Merdivenli Arazöz	BMC	1983	Hacizli	Erdek Belediyesi	İtfaiye D.Bşk
10 E 4210	Otobüs	Mercedes	1986	Hacizli	Erdek Belediyesi	Ulaşım ve Raylı Sistem D.Bşk
10 E 3965	Ramzey Mobilet	İtfaiye		Hacizli	Erdek Belediyesi	İtfaiye D.Bşk

b) Belediyeye devredilen taşıtın kayıtlara alınmayarak başka belediyeye kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda gösterilen taşıtın belediyeye devredildiği ancak taşıtın Balıkesir Büyükşehir Belediyesi kayıtlarına alınmadığı ve Bigadiç Belediyesi tarafından kullanıldığı görülmüş olup söz konusu taşıtın belediye envanterine ve muhasebe kayıtlarına alınması

gerektiği düşünülmektedir.

**Tablo 14: Belediyenin Kayıtlarına Alınmadan Başka Belediyeye Kullanılan Taşıtlar**

Plaka	Cinsi	Marka	Model Yılı	Kullanan İdare	Devralan İdare
10 UT 533	Traktör	Stayer	-	Bigadiç Belediyesi	Sağlık Sos.Hiz.D.Bşk

### **BULGU 11: Güvence Bedellerinin Muhasebe Hesaplarına Alınmasında Dönemsellik İlkesine Uyulmaması**

Belediye tarafından doğalgaz, elektrik ve su aboneliklerine ilişkin olarak idarelere verilen güvence bedellerinin, uzun vadeli olmalarına rağmen, 226- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

MİBMY'nin 95'inci maddesinde, kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 168'inci maddesinde ise kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 226- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bir yıldan daha uzun süreli olmalarına rağmen, Belediye tarafından elektrik, su, doğalgaz abonelikleri için, geri alınmak üzere ilgili idarelere ödenen depozitoların tamamının 126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi sonucunda, 226- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının bakiye vermemesine ve 126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının mali tablolarda fazla görünmesine neden olunmuştur.

Anılan mevzuat uyarınca, belediyenin mali tablolarının gerçek durumu yansıtması bakımından bahsi geçen abonelikler için ilgili idarelere verilen güvence bedellerinin sürelerine göre 126 -Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı veya 226- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş

olsa da 2023 yılında yapılan işlemin 2022 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

### **BULGU 12: Bankalararası Transfer İşlemlerinde Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması**

Belediyenin hesaplarının incelenmesi neticesinde bankalar arası transfer işlemleri yapılırken 108- Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

27 Mayıs 2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesine göre bu Yönetmelik’in belediyelerin bütçe ve muhasebe kayıt ve işlemlerini kapsayacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Yönetmelik’in “108-Diğer Hazır Değerler Hesabı” bölümünün “Hesabın işleyişi” başlıklı 72’nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin dört numaralı alt bendinde, muhasebe birimlerine ait ulusal para birimi cinsinden banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmış olup, (b) bendinin dört numaralı alt bendinde ise muhasebe birimlerine ait banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenlerin bu hesaba alacak, 102-Banka Hesabına borç kaydedileceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemelerde belediyenin söz konusu Yönetmelik hükümlerine aykırı davranarak bankalar arası transfer işlemlerinde 108-Diğer Hazır Değerler hesabını kullanmadığı tespit edilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyenin bankalar arası transfer işlemlerini yaparken 108-Diğer Hazır Değerler Hesabını kullanması gerektiği düşünülmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2023 yılında yapılan işlemin 2022 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

### **BULGU 13: Toplu Ulaşım Hatlarında Çalışan Araçların İşletme Süre ve Şartlarına İlişkin Hatalı Uygulama Yapılması**

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

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

5393 sayılı Belediye Kanunu ile 2005 yılında yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin vazifeleri" başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve "Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları" başlıklı 19'uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasında ki, "Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek." hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyenin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, "Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.", (p) bendinde, "Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek. Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettilmesine karar vermek." ve ikinci fıkrasında, "...Büyükşehir belediyeleri, birinci fıkranın (p) bendinin ikinci cümlesinde yer alan kriterler esas alınarak büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenen yerlerdeki toplu taşıma hatlarının işletmesinin o bölgede kurulu taşıma birlik veya kooperatiflerinden temin edilmesine karar verebilir. Bu durumda ihaleye katılacaklarda ve kullanılacak taşıma araçlarında aranacak şartlar belediyelerce belirlenir. Taşıma birlik veya kooperatiflerine, belediye bütçelerinden toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlanacaklara ilişkin gelir desteği ödemeleri yapılabilir." düzenlemeleri yer almaktadır.

5393 sayılı Kanun'un "Uygulanmayacak hükümler" başlıklı 84'üncü maddesinde, Bu Kanunla belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununda bu Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı, 5216 sayılı Kanun'un "Diğer hükümler" başlıklı 28'inci maddesinde ise Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Kanun'a göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Bu yetki belediye adına Belediye Meclisine aittir. Belediye meclisince bu yönde alınan karara uygun olarak ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri ile ilgili olarak Belediye Encümenince de konuya ilişkin kararlar alınmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyenin bu yetkisinin kullanım hakkını rekabetin sağlanmasını teminen ihale yapmaksızın devretmesi mümkün değildir.

2886 sayılı Kanun'un, 1'inci maddesinde yer alan, " (...)belediyelerin(...) satım, hizmet, (...), kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür." hükmüne göre bu hakkın ihale ile verilmesi ve aynı Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde yer alan, "Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin (Ek ibare: 20/2/2001 - 4628/17 md.) ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin (Ek ibare: 18/4/2001 - 4646/13 md.) ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı buldukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir." hükmü gereği kiralamalarda sürenin 10 yıl ile sınırlandırılması gerekmektedir.

Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164, Esas No: 2014/384, Karar No: 2014/1950, Esas No: 2011/1134, Karar No: 2012/2226, Esas No: 2014/1735, Karar No: 2014/2859 numaralı kararlarına göre belediyedeki yetkili organın

kararıyla ihale yoluyla rekabete uygun, saydam bir şekilde süresinin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde ulaşımın verilmesi gerekir. Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015 3164 numaralı kararında kiralamalarda sürenin 10 yıllı sınırlı olduğu, toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği, dolayısıyla her yıl uzatılma konusunda idareye yetki veren düzenlemenin hukuka aykırı olduğu yönünde karar verilmiştir.

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmesi zorunludur. Kanunda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur.

Hukuka aykırı olarak tesis edilen işlemlerin ilgililer yönünden geleceğe yönelik olarak kazanılmış hak oluşturması ise mümkün değildir. İlgililerin hiçbir hilesi ya da idareyi yanıltan bir davranışı olmaksızın idarece tesis edilen mevzuata aykırı işlemlerin düzeltilmesi zorunlu olmakla birlikte, söz konusu hukuka aykırı işlemlerin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar bu işlemlerin ilgililere sağlamış olduğu haklar ilgililer yönünden kazanılmış hak oluşturur. Bir başka deyişle, kazanılmış haktan bahsedilebilmesi ancak mevzuata aykırı işlemin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar gerçekleşmiş olan haklar, yani geçmişe yönelik haklar yönünden mümkün olabilir.

Yapılan incelemede; Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde belirlenen güzergâhlarda yolcu taşıma yetkisi sağlayan, 2217 adet ticari minibüs hattının işletme hakkının olduğu anlaşılmıştır. Valiliğin çalışma izni/il trafik komisyon kararı ile toplu taşıma yapmaya başlamış olan, ancak anılan izinlerin geçerliğinin bitiminde yeni bir ihale yapılmadığı için çalışmaya devam eden söz konusu araçların durumunun irdelenmesi gerekmektedir.

08.09.1994 gün ve 22045 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayoluyla Şehirlerarası Yolcu Taşımaları Hakkında Yönetmelik’in “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinin ikinci fıkrasında, “Taşıma mesafesi 100 km’ye kadar olan şehirlerarası yolcu taşımaları ile aynı il sınırları içerisindeki yerleşim noktaları arasında yapılacak yolcu taşımaları bu Yönetmelik kapsamı dışında olup, ilgili Valiliklerce hazırlanır.” denilmiş, 25.02.2004 gün ve 25384 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliği



08.09.1994 gün ve 22045 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayoluyla Şehirlerarası Yolcu Taşımaları Hakkında Yönetmeliği’ni yürürlükten kaldırmıştır. Bu Yönetmelik’in “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinin ikinci fıkrasında, “Taşıma mesafesine bakılmaksızın il sınırları içinde yapılan yolcu taşımaları, 100 kilometreye kadar olan şehirlerarası yolcu taşımaları ile belediye sınırları ile mücavir alanı içindeki şehir içi yolcu taşımaları, bu Yönetmeliğin kapsamı dışında olup; bunlar için Bakanlıkça çıkarılacak Yönetmelik yürürlüğe konuluncaya kadar, il sınırları içinde yapılan yolcu taşımaları ile 100 kilometreye kadar olan şehirlerarası yolcu taşımaları il ve ilçe trafik komisyonları ile işbirliği yapılmak suretiyle ilgili valiliklerce, belediye sınırları ile mücavir alanı içindeki şehir içi yolcu taşımaları il ve ilçe trafik komisyonları ile işbirliği yapılmak suretiyle ilgili belediyelerce, bu Yönetmeliğin taşımacılar için getirdiği sorumluluk ve yükümlülükler dikkate alınarak düzenlenir.” düzenlemesi yapılmış; “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde, Şehiriçi taşıma, Belediye sınırları ile mücavir alanı dâhilinde yapılan taşımaları ve Yetki belgesinin bu Yönetmelik’in kapsamında faaliyette bulunacak gerçek ve tüzel kişilere çalışma izni veren ve Bakanlıkça düzenlenen belgeyi ifade ettiği; “Yetki belgelerinin süresi” başlıklı 30’uncu maddesinde, Bakanlıkça verilen yetki belgelerinin süresinin beş yıl olduğu belirtilmiştir.

Yine Yönetmelik’in “Denetim” başlıklı 71’inci maddesinde ise, “Yetki belgesi sahiplerinin Kanun ve bu Yönetmelik kapsamında yer alan her türlü faaliyetleri Bakanlığın denetimine tabidir.

Bakanlık yapacağı denetimleri, kendi personelinin yanı sıra, Kanununun 35’inci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak, valilikler, kolluk kuvvetleri (polis, zabıta, jandarma) ve yetkili kıldığı diğer kamu kurum ve kuruluşlarının personeli aracılığıyla yapar. Denetimle ilgili olarak bu kuruluşlar Bakanlıkla her zaman işbirliği içinde olmak ve Bakanlık talimatlarını yerine getirmek zorundadır. Denetimle ilgili diğer mevzuat hükümleri saklıdır.” denilmektedir.

11.06.2009 gün ve 27255 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliği 25.02.2004 gün ve 25384 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliği’ni yürürlükten kaldırmıştır. Bu yönetmelikte de yetki belgesinin alınmasının zorunlu olduğu, “Yetki belgelerinin süresi” başlıklı 16’ncı maddesinin birinci fıkrasında, “Bu Yönetmelik kapsamında verilen ve yenilenen yetki belgelerinin süresi 5 yıldır.”, “Denetim” başlıklı 16’ncı maddesinin birinci fıkrasında, “Yetki belgesi sahiplerinin Kanun ve bu Yönetmelik kapsamında yer alan faaliyetleri Bakanlığın denetimine tabidir.” düzenlemesi yer almıştır.

08.01.2018 gün ve 30295 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliği 11.06.2009 gün ve 27255 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak

yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliği'ni yürürlükten kaldırmıştır. Yürürlüğe giren bu Yönetmelikte de aynı şekilde yetki belgesinin alınmasının zorunlu olduğu ve süresinin beş yıl olduğu belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 8'inci ve 9'uncu maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 15.06.2006 gün ve 26199 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "Kazanılmış haklar" başlıklı 29'uncu maddesinde, "Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır." ifadesinin irdelenmesi gerekir.

5216 sayılı Kanun'un Büyükşehir Belediyesini toplu taşıma ve ulaşım konusunda yetkilendirdiği bir durumda Yönetmeliğin 29'uncu maddede sayılan kazanılmış hak kavramının Kanun karşısında geçerliliği bulunmamakla birlikte bu hükmün açıklığa kavuşturulması gerekir.

Büyükşehir olmadan önce her Belediyenin yetkisi kendi mücavir alanlarıyla sınırlı olduğundan dolayı ulaşım ile ilgili hak da bu çerçevede değerlendirilmelidir. İlden ilçeye ya da ilçeden ilçeye ulaşımında Belediyelerin yetkileri bulunmamaktadır. İlden ilçeye ya da ilçeden ilçeye toplu ulaşım yapacak kişiler İl Trafik Komisyonundan çalışma izni alarak çalışmışlardır. Bu çalışma izni ise müracaatla verilen bir izin olup belirli sürelerle yenilenmektedir. İşte Yönetmelikte kazanılmış haklara yönelik getirilen düzenleme bu kişilerin çalışma izni aldıkları sürelerin sonuna kadar bu hakkı kullanmaları gerektiğine ilişkindir.

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

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

Belediyenin toplu ulaşım hizmetlerini Danıştayın görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği göz önüne alındığında, imtiyazı aşan şekilde fiili olarak hattın süresiz ihalesiz

kullanılması kabul edilebilir değildir.

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

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

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir. Aksi takdirde, mevzuata aykırı tesis edilen bir belediye işleminin, bir kanunun dahi üstüne geçmesi, o kanunun uygulanmaması sonucuna yol açacağı da bir gerçektir. Bu hizmetin belediyeler tarafından yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin belediyelerce yürütülmesinde kamu yararı bulunduğu düşüncesine dayandığından, kazanılmış hak adı altında bireysel yararların kamu yararına üstün tutulması sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin fiili durum olarak yapılan toplu taşıma hizmetleri mevzuata aykırı olup, bu aykırılığı giderecek şekilde yeni bir ihale yapılmasının zorunlu olduğu düşünülmektedir.

2021 yılı Denetim Raporunda yer alan bu konu ile ilgili her hangi bir işlem

yapılmamıştır.

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

İl trafik komisyonu tarafından verilen çalışma izinlerine istinaden, belirlenen güzergâhlarda yolcu taşıma izni ile verilen ve süresi dolan 2217 adet ticari minibüs hattına ait işletme hakkının süresi ve şartları da belirtilerek 5393 sayılı Kanun'da öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilerek ve/veya 5216 sayılı Kanun da göz önüne alınarak ihale yoluyla verilmesinin sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

#### **BULGU 14: Akaryakıt İstasyonları ve İçerisinde Bulunan İşletmelerin Yetkili İdare Tarafından Ruhsatlandırılmaması**

Büyükşehir Belediyesinin yetki alanı içerisinde yer alan akaryakıt istasyonlarından bazılarının işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının ilçe belediyeleri tarafından verildiği, akaryakıt istasyonu içerisinde yer alan restoran ve marketlere ilişkin bazı işletmelerin hiç ruhsatının olmadığı, bazılarının ise yine ilçe belediyesi tarafından ruhsat verildiği görülmüştür.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesinde yetkili idarenin hangisi olacağı, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'na dayanılarak çıkarılan ve 10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'te belirtilmiştir. Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde: "Bu Yönetmelikte geçen deyimlerden; a) Yetkili idare: Belediye sınırları ve mücavir alanlar dışı ile kanunlarda münhasıran il özel idaresine yetki verilen hususlarda il özel idaresini, büyükşehir belediyesi sınırları içinde büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu konularda büyükşehir belediyesini, bunların dışında kalan hususlarda büyükşehir ilçe belediyesini, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyeyi, organize sanayi bölgesi sınırları içinde organize sanayi

bölgesi tüzel kişiliğini, endüstri bölgesi sınırları içinde Sanayi ve Teknoloji Bakanlığını ve teknoloji geliştirme bölgesi yönetici şirketi ile bölgede yer alan AR-GE ve tasarım faaliyetinde bulunan firmalar için Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı il müdürlüklerini” ifade eder denilmektedir.

Yönetmelik’in “İşyeri açılması” başlıklı 6’ncı maddesinde: ”Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır.” hükmü yer almaktadır.

Birden fazla faaliyet konusu bulunan işyerlerine ilişkin olarak Yönetmelik’in 10’uncu maddesinde ise; adresi ve işleticisi aynı olan ve birden fazla faaliyet konusu bulunan işyerlerine, ana faaliyet dalı esas alınarak tek ruhsat düzenleneceği, talî faaliyet konularının ruhsatta ayrıca belirtileceği, aynı adreste bulunsa bile ana faaliyet konusu veya işletmecisi farklı olan işyerlerine ayrı ayrı ruhsat düzenleneceği, işyerlerinin depo olarak kullandıkları yerlerin de, işyeri açma ve çalışma ruhsatında gösterileceği ifade edilmiştir.

5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 2’nci maddesinin birinci fıkrasında, akaryakıt istasyonu: “Dağıtıcı veya bunlarla tek elden satış sözleşmesi yapmış bayilerce ilgili mevzuata uygun (teknik, kalite ve güvenlik) olarak kurulup, bir veya farklı alt başlıktan birer akaryakıt dağıtıcısının tescilli markası altında faaliyette bulunan ve esas itibarıyla araçların akaryakıt, madeni yağ, otogaz LPG, temizlik ve ihtiyarî olarak bakım ile kullanıcıların tüplü LPG hariç diğer asgarî ihtiyaçlarını karşılayacak imkânları sunan yerler” olarak tanımlanmıştır.

Yapılan incelemede, Büyükşehir Belediyesinin yetki alanı içerisinde yer almasına rağmen işyeri açma ve çalışma ruhsatları ilçe belediyeleri tarafından verilen akaryakıt istasyonlarının, akaryakıt istasyonu içerisinde yer alan ve işletmecisi farklı olan restoran ve marketlere ilişkin ruhsatı olmayan işletmelerin ve ilçe belediyesi tarafından ruhsat verilen işletmelerin bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri gereğince; Büyükşehir Belediyesinin yetki alanı içerisinde yer alan akaryakıt istasyonlarının işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının ilçe

belediyeleri yerine Büyükşehir Belediyesi tarafından verilmesi, akaryakıt istasyonu içerisinde yer alan ve işletmecisi farklı olan restoran ve marketlere ilişkin ruhsatı olmayan işletmelerin Büyükşehir Belediyesi tarafından ruhsatlandırılması, bunlardan ilçe belediyeleri tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilenlerin ise Büyükşehir Belediyesi tarafından ruhsatlandırılması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 15: Canlı Müzik İzin Belgesi Olmayan Eğlence İşletmelerinin Bulunması**

Belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan ve canlı müzik yapan eğlence yerlerinden “izin belgesi” olmayan işletmelerin bulunduğu ve bunlara eğlence vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 17’nci maddesinde, bu Kanun’un 21’inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu, 18’inci maddesinde ise eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun’un “Nispet ve miktar” başlıklı 21’inci maddesinde ise eğlence vergisi mükellefiyetinin sağlanacağı işyerleri sayılmış olup, maddenin 1/5 ayrımında sirkler, lunaparklar, çalgılı bahçeler ve benzerlerinden eğlence vergisi alınacağı belirtilmiştir.

Diğer taraftan, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in “Canlı müzik yayını” başlıklı 38’inci maddesinin birinci fıkrasında; lokantalara, içkili yerlere ve meskûn mahal dışında bulunan çay bahçelerine, halkın huzur ve sükûnu ile kamu istirahatı açısından sakınca bulunmaması kaydıyla yapılacak ölçüm ve kontrolü müteakip, yetkili idarelerin en üst amiri veya görevlendireceği kişinin kararıyla canlı müzik izni verileceği ifade edilmiştir.

30.11.2022 tarihli ve 32029 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Çevresel Gürültü Kontrol Yönetmeliği’nin “Müzik yayını yapan işyerleri ve deniz araçları için çevresel gürültü kriterleri” başlıklı 11’inci maddesinin ikinci fıkrasında, müzik yayını yapan işyerlerine akustik rapor değerlendirmesi sonucunda müzik yayın izninin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü tarafından verileceği belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in “Geçiş hükümleri” başlıklı geçici 3’üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise, bu Yönetmelik’in yayımı tarihinden önce canlı müzik izin belgesi almış olan işyerlerinin iki yıl içerisinde bu Yönetmelik çerçevesinde müzik yayın izni almak üzere

başvuruda bulunacağı hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde, canlı müzik “izin belgesi” olmadan canlı müzik yayını yapan işletmelerin zabıta tutanaklarıyla tespit edildiği ve bu işletmeler için canlı müzik izin belgeleri almaları konusunda ihbarnamelerin tanzim edildiği görülmüştür.

Yapılan tespitlerde belirtildiği üzere ruhsatsız canlı müzik yapılan yerlerin bulunması, yukarıda anılan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmekle birlikte, işletmeler arası rekabeti olumsuz yönde etkilemekte ve tesis ettirilmeyen eğlence vergisi mükellefiyeti nedeniyle belediye gelirlerinin olması gerekenden daha düşük bir seviyede gerçekleşmesine yol açmaktadır.

Bu itibarla, canlı müzik yayını yapan işyerlerinin ilgili mevzuat uyarınca müzik yayın izni almasının sağlanması ve eğlence vergisi mükellefiyetlerinin tesis edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

#### **BULGU 16: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması**

Belediyede çalışan işçilerin birikmiş ücretli izinlerinin bulunduğu tespit edilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının “Çalışma Şartları ve Dinlenme Hakkı” başlıklı 50’nci maddesinde “Dinlenmek, çalışanların hakkıdır.” denilmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu’nun; “Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri” başlıklı 53’üncü maddesinde; “İşyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verilir. Yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemez...”

“Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti” başlıklı 59’uncu maddesinde; “İş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücreti, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödenir...”denilmektedir.

Aynı Kanun’un 54’üncü maddesinde, işçinin her hizmet yılına karşılık sonraki yılda izin kullanacağı belirtilmiş olup başka bir deyişle yıllık ücretli izinlerin kullanılmayıp biriktirilmesine izin verilmemiştir.

Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği’nin 5’inci maddesinde; “İşveren veya işveren vekilleri, bu Yönetmeliğin 15’inci maddesinde belirtilen izin kurulu veya 18 inci maddeye dayanılarak bunun yerine geçenlere danışmak suretiyle işyerinde yürütülen işlerin nitelik ve özelliklerine göre, yıllık ücretli izinlerin, her yılın belli bir döneminde veya dönemlerinde verileceğini tayin

edebilir. Bunu işyerinde ilan eder.” denilmektedir.

İşçinin her yıl yıllık ücretli izin kullanma hakkı vardır. Yıllık izin hakkı, bir dinlenme iznidir. Bu izin, işçinin beden ve ruh sağlığı için gereklidir. Bir yıl boyunca çalışan işçinin yıllık izin kullanması, beden ve ruh sağlığı açısından büyük önem taşır. Bu nedenle işçi ve işveren, yıllık izin hakkından feragat edemez.

Yıllık izni kullandırma zamanını belirlemek işverenin yönetim yetkisi kapsamındadır. Bazı dönemlerde iş yoğunluğu azalmaktadır. İdare, işleri aksatmayacak şekilde toplu izin uygulayabilir, tüm izni bir anda kullandırabileceği gibi, karşılıklı anlaşma ile aylara da bölebilir. Yıllık ücretli izinler işçinin talebi ile verilmekle birlikte, Yönetmeliğin 8’nci maddesinde ifade edildiği gibi "İzin kurulu veya işveren, işçinin istediği izin kullanma tarihi ile bağlı değildir. Ancak, izin sıra ve nöbetleşmesini göstermek üzere söz konusu kurulca düzenlenecek çizelgeler işçinin talebi ve iş durumu dikkate alınarak hazırlanır.”

İşçinin kullanmadığı izinler geçersiz hale gelmez. Aksine, işçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda, kullanılmayan izinler ücrete dönüşmektedir. Ödeme son ücret üzerinden yapılacağından idarenin nakit akışını olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Bu nedenle, işçiler emekli olunca kullanmadığı izinlerin de parasını alacağı için, izin kullanmamakta, idare de buna izin vermektedir. Kurumun mali yükünü ileriki dönemlerde arttıracak olan bu uygulamanın, gerek Anayasa'ya gerekse İş Kanunu'nun emredici düzenlemelerine aykırılık oluşturduğu açıktır.

Yapılan incelemelerde 266 işçinin 2022 ve öncesinde toplamda 28299 gün birikmiş izni olduğu, kimi kullanılmayan izinlerin 200 günü geçtiği görülmüştür.

Belediyede daimi işçi olarak çalışan personel tarafından kullanılmayıp biriktirilmiş izinlerin bulunmasının mevzuata aykırılık oluşturduğu ve belediyenin gelecek dönemlerdeki nakit akışını olumsuz yönde etkileyeceği düşünülmektedir.

### **BULGU 17: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması**

Belediye ile sendika (Bem-Bir-Sen) arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’na aykırı hükümlerin bulunduğu tespit edilmiştir.

1982 Anayasası'nın 128'inci maddesinin ikinci fıkrasında, memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği; ancak malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu hüküm altına alınmıştır.



4688 sayılı Kanun'un "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddenin birinci fıkrasında, 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği, bu sözleşmenin bu Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamayacağı düzenlenmiştir.

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" hükümlerini düzenleyen dördüncü bölümünün "Sosyal Denge Tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinde ise, belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarının, en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120 olduğu, sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarının, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği; ikinci fıkrasında da sosyal denge sözleşmesinin taraf sendikasının, üyesi olmayan kamu görevlilerinden, aynı unvanlı üyesinden aldığı aidatın iki katına kadar sosyal denge sözleşmesi aidatı alabileceği ve bu aidatı ödeyen kamu görevlilerinin söz konusu sözleşmeden aynı usul ve esaslar dâhilinde yararlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen ve sosyal denge tazminatı sözleşmelerine dayanak oluşturan Anayasa maddesi, Kanun ve Toplu Sözleşme hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, düzenlenecek olan sosyal denge tazminatı sözleşmelerinin içeriğinde memurlara yapılacak tazminat ödemelerinin tutarı ile bunların ödenme esaslarından başkaca hususların bulunmaması gerektiği açıktır. Yani, sosyal denge tazminatı konusu dışındaki herhangi bir hakkın sözleşme ile ihdas edilmesi mümkün değildir.

Ancak yapılan incelemede, Belediye ile Bem-Bir-Sen arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde mevzuata aykırı olarak aşağıdaki hususlara yer verildiği görülmüştür;

- a) İşverenin kuruluşları ve tesisleri ile düzenlediği sürekli/süreksiz etkinliklerden (spor salonu, eğitim kursları, sinema, tiyatro, düğün/nikah salonu vb.)

üyelerin kendileri ile bakmakla yükümlü oldukları eş ve çocuklarının ücretsiz veya indirimli yararlanması için görüşmeler yapılarak imkanlar nispetinde çözüme ulaşılır.

b) İşveren, sendikanın düzenleyeceği toplantı, seminer, gezi gibi faaliyetlerde işyerinin çalışma düzenini aksatmayacak şekilde olmak üzere mesai saatlerinde yapılmasına izin verir.

c) İşveren, iş veriminin yükseltilmesi amacıyla üyelerin mesleki becerilerinin artırılması ve mesleki bakımdan gelişmeleri için eğitimler yaptırır, bu çerçevede başka kurum veya kuruluşların düzenlediği kurs, seminer, konferans gibi faaliyetler için salon, ekip, araç ve gereçleri ücretsiz tahsis eder.

Sonuç olarak Belediye ile Bem-Bir-Sen arasında imzalanan sözleşmede yer alan ve yukarıda belirtilen hususların bahsi geçen mevzuat hükümlerine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

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**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu Kararına Göre Belediyeye Devredilen Taşıtların Taşınır Envanterine ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmasına Yönelik İşlemlerin Yapılmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Kısmen devam etmekte olan bu husus, denetim raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu Kararına Göre Belediyeye Devredilen Taşıtların Taşınır Envanterine ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmasına Yönelik İşlemlerin Yapılmaması" başlığıyla BULGU 10 olarak yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödenğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması	2021	Yerine Getirilmedi	Devam etmekte olan bu husus, denetim raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımları İçin Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Ödenek Limitlerine Uyulmaması" başlığıyla BULGU 7 olarak yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Akaryakıt İstasyonları ve İçerisinde Bulunan İşletmelerin Yetkili İdare Tarafından Ruhsatlandırılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Devam etmekte olan bu husus, denetim raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Akaryakıt İstasyonları ve

			İçerisinde Bulunan İşletmelerin Yetkili İdare Tarafından Ruhsatlandırılmaması" başlığıyla BULGU 14 olarak yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Canlı Müzik İzin Belgesi Olmayan Eğlence İşletmelerinin Bulunması	2021	Yerine Getirilmedi	Devam etmekte olan bu husus, denetim raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Canlı Müzik İzin Belgesi Olmayan Eğlence İşletmelerinin Bulunması" başlığıyla BULGU 15 olarak yeniden bulgu konusu edilmiştir.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Devam etmekte olan bu husus, denetim raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması" başlığıyla BULGU 16 olarak yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Toplu Ulaşım Hatları ile İlgili Uygulamanın Hatalı Olması	2021	Yerine Getirilmedi	Devam etmekte olan bu husus, denetim raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Toplu Ulaşım Hatlarında Çalışan Araçların İşletme Süre ve Şartlarına İlişkin Hatalı Uygulama Yapılması" başlığıyla BULGU 13 olarak yeniden bulgu konusu edilmiştir.

Yapım İşlerinde Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Devam etmekte olan bu husus, denetim raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Yapım İşlerinde Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet ve Koasürans Oranının Yüksek Belirlenmesi" başlığıyla BULGU 4 olarak yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Yeni Birim Fiyat Tespitinde Kullanılan Rayiçler İçin Ticaret ve/veya Sanayi Odasından Onay Alınmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Devam etmekte olan bu husus, denetim raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyat Tespit Edilirken Güncel Mevzuatın Dikkate Alınmaması" başlığıyla BULGU 1 olarak yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması	2021	Yerine Getirilmedi	Devam etmekte olan bu husus, denetim raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "İşgal Edilen Taşınmazların Tahliye İşlemleri Başlatılmaksızın Ecrimisil Karşılığı Kullandırılarak Ecrimisilin Olağan Gelir Yöntemine Dönüştürülmesi" başlığıyla BULGU 9 olarak yeniden bulgu konusu edilmiştir.