



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÇANAKKALE BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11
8. EKLER	75

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 9: 2024 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi	14
Tablo 10: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki Bina Grupları	18
Tablo 11: Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen Alımlar	22

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirketi
BKK	Bakanlar Kurulu Kararı
KAKS	Katlar Alanı Katsayısı
KDV	Katma Değer Vergisi
TL	Türk Lirası
TÜM BEL-SEN	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Yüklenicinin Taahhütü Eksik Yerine Getirmesi
2. Toplu Taşıma Elektronik Ücret Toplama ve Otomatik Araç Takip Sistemi İşinde Yüklenicinin Bazı Taahhütlerini Yerine Getirmemesi
3. Çevre Temizlik Vergisinin Hatalı Bina Dereceleri Üzerinden Alınması
4. İmar Para Cezalarının Kanunda Öngörülen Oranlar Artırılmadan Uygulanması
5. Geliştirme Alanı Vasfı Olan Bölgelerde Yapılacak Binalardan Teknik Altyapı Bedeli Alınmaması
6. Çevre Temizlik Vergisine Esas Bina Gruplarının Hatalı Belirlenmesi
7. Mal Alım İhalesinde Mevzuatla Belirlenen Oranın Üzerinde İş Artışı Yapılması
8. Mal Alımlarının 4734 Sayılı Kanun'da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi
9. Bazı Taşınmazların Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi
10. Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süresi Sona Ermesine Rağmen Tahliye Edilmemesi
11. Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması
12. Bazı Mal Alımlarında Teknik Şartnameye Uygun Olmayan Malzemelerin Kabul Edilmesi
13. Özel Halk Otobüsü İşletme Ruhsatının Süresiz Ve Bedelsiz Verilmesi
14. Sözleşmesi Feshedilen İşte Kesin Teminatın Güncellenmeden Gelir Kaydedilmesi ve Uğranılan Zarar Ziyân İçin Herhangi Bir İşlem Yapılmaması
15. Feshedilen Sözleşmede Kira Bedelinin Eksik Alınması
16. Katı Atık Bertaraf Hizmeti Ücretlerinin Tam Tahsil ve Tahakkuk Ettirilmemesi

17. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
18. İdareye Ait Taşınmazlar Üzerindeki İşgaller İçin Herhangi Bir Girişimde Bulunulmaması
19. Özel Halk Otobüsü İşletenlerinin İdareye Ödediği Ulaşım Altyapısından Yararlanma Payının Eksik Alınması
20. Taşınmaz Kiralanmasına İlişkin İhale Şartnamesinde Rekabeti Engelleyici Hükümlere Yer Verilmesi
21. Alacakların Takibinde Şirket Ortaklarının ve Kanuni Temsilcilerin Takibe Tabi Tutulmaması
22. Yapı Kayıt Belgesi Alan Bazı Bina Sahiplerinin Arazi Vergisi Ödemeye Devam Etmesi
23. Yapı Kayıt Belgesi Sahiplerinin Emlak Vergisi Mükellefiyetinin Bulunmaması
24. Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Kurulmayan İş Yerlerinin Bulunması
25. Umumi Hizmetlere Ayrılan Yerlerde Öngörülen Alandan Fazla Yapılan Muvakkat Yapılara İlişkin İşlemlerin Yapılmaması
26. Sahil Şeridinin Birinci Bölümünde Kıyı Kanununa Aykırı Yapılaşmaların Bulunması
27. Yapım İşinde Usule Uygun Olmayan İşlemlerin Olması
28. Ruhsatsız Yapılar İçin İmar Kanunu'nda Belirtilen Müeyyidelerin Uygulanmaması
29. Paylı Mülkiyet Halinde Malik Olunan Taşınmazlarda Tüm Paydaşlardan Emlak Vergisi Alınmaması
30. Kesinleşen Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi
31. Gelir Getirici Nitelikteki Sözleşmede Yüklenicinin Taahhüdü Eksik Yerine Getirmesi
32. Kamulaştırmasız El Atma Eylemi Sonucunda Yersiz Olarak Faiz, Vekalet Ücreti, Yargılama Gideri Ödenmesi
33. Kira Süresi Bitmesine Rağmen Taşınmazın İhale Yapılmaksızın Devredilmesi
34. İdari Para Cezasının İlgilisine Rücu Edilmemesi
35. Mülkiyeti İdareye Ait Taşınmazın Kira Ödenmek Suretiyle Kullanılması

36. İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan İşletilen Umuma Açık Yerler için İdari Para Cezasının Hatalı Uygulanması

37. Eğitim Hizmet Alımı İşinde Sözleşme Hükümlerine Uyulmaması

38. Yeni Fiyat Hesabında İş Kalemı Miktarlarının Belirlenmemesi Sonucu Revize Birim Fiyat Hesabı Yapılamaması

39. Uygulanan Haczin İlgili Mevzuatla Öngörülen Şartlar Oluşmadan Kaldırılması

40. İndirimli Emlak Vergisinden Yararlanıp Birden Fazla Bina Vergisi Ödeyen Mükellefler Bulunması

41. İmar Para Cezalarının Yeniden Değerleme Oranıyla Artırılmaksızın Uygulanması

42. İndirimli Emlak Vergisinden Yararlanan Aktif Sigortalı Mükelleflerin Bulunması

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.

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

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

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 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 "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine

sahip olduğu Anayasa’da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Çanakkale Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 31 meclis üyesinden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun’a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok üç belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 birim belirlenmiştir. Bunlar İç Denetim Birimi, Hukuk İşleri Müdürlüğü ve Özel Kalem Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 22 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Memur	543	322
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	-	225
Geçici İşçi	-	-
Toplam	543	547

696 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	590
---	---	-----

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 Çanakkale Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E - K o d u	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	-	361.079.000,00	146.919.254,64	507.998.254,64	469.559.907,95	38.438.346,69	-
2	Sosyal Güvenlik Kurumları na Devlet Primi Giderleri	148.499,36	48.787.000	22.911.059,69	71.846.559,05	66.130.533,13	5.716.025,92	-
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	26.697.504,31	871.899.000	448.519.532,69	1.347.116.037	1.227.892.775,98	86.872.816,46	32.350.444,56
4	Faiz Giderleri	-	36.010.000	4.787.320,84	40.797.320,84	32.237.510,29	8.559.810,55	-
5	Cari Transferler	2.556.609,77	76.023.000	43.870.872,10	122.450.481,87	116.510.465,41	5.913.881,84	26.134,62
6	Sermaye Giderleri	40.086.355,44	424.320.000	27.922.098,89	492.328.454,33	321.795.267,83	73.856.358,71	96.676.827,79
7	Sermaye Transferler i	-	-	-	-	-	-	-
8	Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-
9	Yedek Ödenek	-	100.000.000	-94.404.586,10	5.595.413,90	-	5.595.413,90	-
	Toplam	69.488.968,88	1.918.118.000,00	600.525.552,75	2.588.132.521,63	2.234.126.460,59	224.952.654,07	129.053.406,97

Çanakkale Belediyesi için 2024 mali yılı bütçesi geçen yıldan devreden 69.488.968,88 TL ile birlikte 1.918.118.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yılı içinde eklenen ödeneklerle birlikte 2024 yılı için ödenek toplamı 2.588.132.521,63 TL olmuştur. Yıl içinde 2.234.126.460,59 TL bütçe gideri yapılmış, 224.952.654,07 TL ödenek iptal edilmiş, 2025 yılına ise 129.053.406,97 TL ödenek devredilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi %
01- Vergi Gelirleri	199.381.000	160.655.055,11	1.288.465,78	159.366.589,33	80
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	622.324.000	715.915.928,20	1.928.890,88	713.987.037,32	115
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	20.150.000	7.405.032,41	-	7.405.032,41	37
05- Diğer Gelirler	1.360.654.000	1.159.319.350,63	1.176.145,47	1.158.143.205,16	85
06- Sermaye Gelirleri	211.224.000	63.938.885,25	-	63.938.885,25	30
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-1.215.000	-	-	-	-
Toplam	2.412.518.000	2.107.234.252	4.393.502	2.102.840.749,47	87

Buna göre İdarenin, 2024 yılında net bütçe geliri %87 oranında gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %115 ile beklenenin üzerinde, vergi gelirleri %80, alınan bağış ve yardımlar %37, diğer gelirler %85 ve sermaye gelirleri %30 ile beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)*	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	507.998.254,64	469.559.907,95	92
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	71.846.559,05	66.130.533,13	92
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.347.116.037	1.227.892.775,98	91
04- Faiz Gideri	40.797.320,84	32.237.510,29	79
05- Cari Transferler	122.450.481,87	116.510.465,41	95
06- Sermaye Giderleri	492.328.454,33	321.795.267,83	65
07- Sermaye Transferleri	-	-	-
08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	5.595.413,90	-	-
Toplam	2.588.132.521,63	2.234.126.460,59	86

*Bütçe başlangıç ödeneği ile eklenen ödenekler toplamıdır.

Bütçe başlangıç ödeneği ile ek ödenekler toplamı alındığında İdarenin 2024 yılı ödenek

toplamı 2.588.132.521,63 TL olup bütçe gideri ise 2.234.126.460,59 TL'dir. Dolayısıyla, bütçe giderlerinin gerçekleşme oranının %86 olduğu görülmektedir.

Belediyenin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	78.612.282,26	121.575.336,70	159.366.589,33	55	31
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	165.991.808,03	366.866.100,50	713.987.037,32	121	95
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	170.088,86	3.569.689,81	7.405.032,41	1999	107
Diğer Gelirler	348.683.717,94	659.382.215,83	1.158.143.205,16	89	76
Sermaye Gelirleri	3.164.270,21	5.313.907,76	63.938.885,25	68	1103
Toplam	596.622.167,30	1.156.707.250,60	2.102.840.749,47	94	82
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-1.083.388,56	-2.521.390,63	-4.393.502,13	133	74
Net Toplam	595.538.778,74	1.154.185.859,97	2.102.840.749,47	94	82

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 948.654.889,50 TL (%82) artış göstermiştir. Bu çerçevede, tüm gelir türlerinde geçen seneye göre artış yaşanmış olup oransal anlamda en fazla artış sermaye gelirlerinde (%1103) gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	107.221.307,68	224.784.423,84	469.559.907,95	110	109
SGK Devlet Prim Giderleri	17.675.503,60	33.016.382,03	66.130.533,13	87	100
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	259.789.806,22	563.927.160,06	1.227.892.775,98	117	118
Faiz Giderleri	18.405.885,23	17.071.740,04	32.237.510,29	-7	89
Cari Transferler	24.244.915,95	50.574.678,86	116.510.465,41	109	130
Sermaye Giderleri	142.835.001,18	201.007.092,46	321.795.267,83	41	60
Sermaye Transferleri	0	2.997.400,32	0	0	-100
Toplam	570.172.419,86	1.093.378.877,61	2.234.126.460,59	92	104

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 1.140.747.582,98 TL (%104) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde, 2023 yılına kıyasla 2024 yılında sermaye transferleri hariç tüm gider kalemleri artmış olmakla birlikte tutar olarak en büyük artış 1.227.892.775,98 TL (%188) ile mal ve hizmet alım giderlerinde, oransal olarak en fazla artış ise cari transferlerde gerçekleşmiştir

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı faaliyet gideri 2.392.494.278,01 TL, faaliyet geliri 2.881.282.257,49 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 488.787.979,48 TL olarak gerçekleşmiştir.

Çanakkale Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Hisse Oranı (%)
1	Çanakkale Hizmet Grupları A.Ş	6.000.000,00	5.994.800,64	99,91
2	Çanakkale Kentsel Hizmetler A.Ş	500.000,00	437.250,00	87,45
3	GESTAŞ Deniz Ulaşım Turizm Ticaret A.Ş	25.500.000,00	22.500,00	0,09
4	AKSA Çanakkale Doğalgaz Dağıtım A.Ş	21.000.000,00	778.400,00	3,71

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Çanakkale Hizmet Grupları A.Ş	Çanakkale Kentsel Hizmetler A.Ş	500.000,00	62.750,00	12,55
2	Çanakkale Kentsel Hizmetler A.Ş	Çanakkale Hizmet Grupları A.Ş	6.000.000,00	5.175,17	0,09

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Çanakkale 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 itibarıyla 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. Birimlerin görev ve sorumluluk dağılımları birim yönergeleri ile tespit edilmiştir.

Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esaslar Hakkında Yönerge oluşturulmuş ve etik ile ilgili çerçeve yazılı olarak düzenlenmiştir. Ayrıca İdarede, ilgili Yönergede Etik Komisyonunun görev ve çalışma usullerine ilişkin düzenlemeler yer almakla birlikte “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitimler gerçekleştirilmiştir. Bunların yanında personelin imza altına almış oldukları etik sözleşmeleri de özlük dosyalarında bulunmaktadır.

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

Risk Değerlendirme Standartları

2020-2024 yılları arasını kapsayan, Belediyeler İçin Stratejik Plan Hazırlama Rehberine ve ilgili mevzuata uygun olarak Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı hazırlanmıştır.

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

İdare tarafından iç kontrol riskleri belirlenmemiştir.

Üst yönetici ve mali hizmetler birimi yöneticisi tarafından iç kontrol güvence beyanı imzalanmış ve faaliyet raporuna eklenmiştir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Mali karar ve işlemlere ilişkin iş akış süreçleri belirlenmiş ve İdare personeli ile paylaşılmıştır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

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

İdarede üç adet iç denetçi kadrosu bulunmakla birlikte, bir iç denetçi görev almaktadır. Üst yönetici tarafından onaylanmış yıllık iç denetim programı bulunmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Çanakkale Belediyesinin 2024 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

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Yüklenicinin Taahhütü Eksik Yerine Getirmesi

Büyük Truva Deve Güreşi Festivali Organizasyonu Hizmet Alımı işinde yüklenicisinin teknik şartnamede yer alan taahhütlerinden bazılarını yerine getirmediği görülmüştür.

İlgili işe ait teknik şartnamenin 4'üncü maddesinde;

“25 Şubat 2024 tarihinde gerçekleştirilmesi planlanan “Büyük Deve Güreşi Festivali” organizasyonu için etkinliğe gelecek develerin listesi festival komitesi kararıyla belirlenmiştir.

Festival komitesi kararı ile belirlenen 107 adet devenin nakliyesi, katılımı ve güreşe hazırlık bedeli gibi organizasyona ilişkin tüm masraflar yüklenici firma tarafından karşılanacaktır.

Yüklenici 107 devenin katılım ve güreşe hazırlık bedelini etkinlik sonrası ilk iş günü bitimine kadar katılımcılara ödemek durumundadır.”

Yine aynı şartnamenin 5.g maddesinde ise;

“(200 KİŞİLİK) Etkinliğe katılacak olan Deve sahiplerinin 24 Şubat 2024 ve 25 Şubat 2024 günü konaklama ‘Yüklenici’ firma tarafından idare ile görüşülmek koşulu ile organize edilecektir. 3 yıldızlı bir otelde oda kahvaltı dahil konaklama masrafı yüklenici firmaya ait olacaktır. 1 odada 2 ya da 3 kişi olacaktır.

Konaklanacak otel Çanakkale merkezde olmalıdır.”

hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; yüklenici organizasyonun bitiminden sonraki ilk iş günü 107 devenin katılım ve güreşe hazırlık bedelini ödeyecektir. Ayrıca 200 kişilik konaklama hizmeti sağlayacaktır.

Yapılan incelemelerde ise; deve sahiplerine yapılan ödemelerin teknik şartnamede yer alan süreden sonra yapıldığı ve yüklenicinin 200 kişilik konaklama hizmeti sağlamadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; konaklama hizmetlerin yerine getirildiği ifade edilmiştir. Bulgumuzda da görüleceği üzere; bahsedilen husus hizmetin hiç yerine getirilmemesi değil, eksik yerine getirilmesidir. İdareden alınan belgelerden de görüleceği üzere; 200 kişilik konaklama hizmeti sağlanmamıştır. Ayrıca deve sahiplerinin firma, şirket sahibi, temsilcisi, yetkilisi olmamasının ödemelerin teknik şartnamede yer alan sürede ödenmemesine gerekçe olmayacağı açıktır.

Sonuç olarak; yüklenicinin teknik şartname gereği taahhütlerini eksiksiz olarak yerine getirmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Toplu Taşıma Elektronik Ücret Toplama ve Otomatik Araç Takip Sistemi İşinde Yüklenicinin Bazı Taahhütlerini Yerine Getirmemesi

Toplu taşıma hizmetleri elektronik ücret toplama ve otomatik araç takip sistemi işi yüklenicisinin sözleşme ve teknik şartnamede yer alan taahhütlerinden bazılarını yerine getirmediği görülmüştür.

İlgili işe ait sözleşmenin 4.11'inci maddesinde;

“Bir gün içinde kullanıcının(belediye) işlettiği toplu taşıma araçlarına yapılan binişlerin bedelleri ertesi gün saat 10’a kadar kullanıcının hesabına yatırılacaktır. Toplanan paranın kullanıcı hesabına aktarılmasından önce toplandığı havuzun ne şekilde ve hangi şartlarda yönetileceği banka, yüklenici, kullanıcı ve diğer kullanıcılarla yapılacak bir protokolle belirlenecektir.”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre; yüklenici toplanan paraları ertesi gün saat 10’a kadar idare hesabına aktaracaktır. Toplanan paranın aktarım yapılmadan önce nasıl yönetileceği banka, yüklenici, kullanıcı ve diğer kullanıcılarla yapılan ortak bir protokolle belirlenecektir.

Yine işe ait teknik şartnameye göre; yüklenicinin birtakım denetleme raporları, finansal raporlar ve arayüzler hazırlama yükümlülüğü vardır.

Yapılan incelemelerde ise; cuma günü hasılatının pazartesi aktarıldığı, teknik şartnamede yer alan kart dolum raporu, genel biniş komisyon raporu, otobüs sefer bilgisi arayüzü, hasılat bilgisi arayüzü, hat ihlal raporu gibi dokümanların yüklenici tarafından hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; para aktarımı gecikmesinin araya hafta sonu girmesinden dolayı olduğu ifade edilmiştir. İlgili sözleşmede hafta sonu için ayrı bir düzenleme yapılmadığı gibi, günümüzde hafta sonu para aktarımının mümkün olduğu da açıktır. Bulgumuzda yer alan diğer tespitler için de gerekli çalışmalar yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; yüklenicinin sözleşme ve teknik şartname gereği taahhütlerini eksiksiz olarak yerine getirmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Çevre Temizlik Vergisinin Hatalı Bina Dereceleri Üzerinden Alınması

Belediye sınırları içerisinde yer alan iş yerlerinin çevre temizlik vergisi tutarlarının hatalı bina dereceleri üzerinden tahsil edildiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde işyerlerinden alınacak çevre temizlik vergisinin madde metninde yer alan tarife göre alınacağı belirtilmiştir. 30.12.2023 tarih ve 32415 (2. Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinin (Seri No:57) 4'üncü maddesinde bina grup ve dereceleri bazında işyerinden tahsil edilecek 2024 yılı çevre temizlik vergisi tutarları belirlenmiş olup tarife tablosu aşağıda yer almaktadır.

Tablo 9: 2024 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	20000	17000	13000	11800	9500
2. Grup	13000	9500	7900	6600	5800
3. Grup	9500	6600	5800	4000	3300
4. Grup	4000	3300	2300	2000	1700
5. Grup	2300	2000	1400	1400	1180
6. Grup	1400	1180	700	660	500
7. Grup	500	400	260	230	170

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde tarifede yer alan bina gruplarını belirlemeye Bakanlar Kurulu'nun (2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin 63'üncü maddesiyle, "Bakanlar Kurulu" ibaresi "Cumhurbaşkanı" olarak değiştirilmiştir.) yetkili olduğu belirtilmiştir. Aynı maddede, binaların hangi dereceye gireceğini tespit etmeye ise bulundukları mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklüklerini dikkate almak suretiyle belediye meclisinin yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır. Bina grupları ise iş yerinin kullanım durumu esas alınarak 93/5105 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ve daha sonra yine aynı şekilde olmak üzere 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile tespit edilmiştir.

Yukarıdaki kanun maddesine istinaden, Çanakkale Belediyesi Meclisi tarafından 1/12/2017 tarih ve 2017/181 numaralı kararla çevre temizlik vergisine esas bina dereceleri belirlenmiştir. İlgili meclis kararı incelendiğinde bina derecelerinin belediye sınırları içerisinde yer alan mahalle, cadde ve sokaklar bazında belirlendiği görülmüştür. Meclis kararına göre örneğin; Barbaros Mahallesinde yer alan Atatürk Caddesi, Aziziye Caddesi, İğdelik Sokak ve

Troya Caddesindeki iş yerleri 1'inci derece üzerinden vergilendirilecekken; Plaj Caddesi, Reşit Tabak Caddesi, Şekerpınar Caddesinde yer alan iş yerleri 2'nci derece üzerinden vergilendirilecektir. Meclis kararında, belediye sınırları içinde yer alan tüm iş yerleri yukarıda yer alan örnekteki gibi mahalle, cadde ve sokaklar bazında derecelendirilmiştir. Ayrıca meclis kararı incelendiğinde hiçbir mahalle, cadde ve sokak için 5'inci derecede bir belirleme yapılmamıştır.

Yapılan incelemede, çevre temizlik vergilerinin belediye meclisi tarafından belirlenen bina dereceleri üzerinden tahsil edilmediği görülmüştür. Örneğin yukarıda 1'inci derece üzerinden vergilendirileceği belirtilen cadde ve sokaklarda yer alan iş yerlerinin 27 tanesinin 1'inci dereceden değil daha alt dereceler üzerinden vergilendirildiği tespit edilmiştir. Ayrıca 5'inci derece üzerinden vergilendirilen hiçbir iş yeri olmaması gerekirken 236 iş yerinin 5'inci derece üzerinden vergilendirildiği görülmüştür. Yukarıdaki tablodan görüleceği üzere, grubu aynı kalmak şartıyla daha üst derecelerden vergilendirilmesi gereken iş yerlerinin daha alt derecelerden vergilendirilmesi gelir kaybına neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltme işlemlerinin devam ettiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, çevre temizlik vergilerinin belediye meclisi tarafından belirlenen bina dereceleri üzerinden tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İmar Para Cezalarının Kanunda Öngörülen Oranlar Artırılmadan Uygulanması

Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapılar için uygulanan idari para cezalarında İmar Kanunu'nda belirtilen artırım hükümlerinin uygulanmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42'nci maddesinin 2'nci fıkrasında; ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapıların sahibine, yapı müteahhidine ve aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere, yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre aşağıdaki şekilde hesaplanan idari para cezaları uygulanacağı belirtildikten sonra (a) bendinde yapı sınıflarına göre imar para cezasının hesabı belirtilmektedir.

Aynı maddenin 2'nci fıkrasının (c) bendinde;

“(a) ve (b) bentlerine göre cezalandırmayı gerektiren aykırılığa konu yapı;

1) Hisseli parselde diğer maliklerin muvafakati alınmaksızın yapılmış ise cezanın % 30'u,

2) Kamuya veya başkasına ait bir parselde yapılmış ise cezanın % 40'ı,

3) Uygulama imar planında veya parselasyon planında “Kamu Tesisi Alanı veya Umumî Hizmet Alanı” olarak belirlenmiş bir alanda yapılmış ise cezanın % 60'ı,

4) Mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısında can ve mal emniyetini tehdit ediyor ise cezanın % 100'ü,

5) Uygulama imar planı bulunan bir alanda yapılmış ise cezanın % 20'si,

6) Yapılaşmaya yasaklanmış bir alanda yapılmış ise cezanın % 80'i,

7) Özel kanunlar ile belirlenmiş özel imar rejimine tabi bir alanda yapılmış ise cezanın % 50'si,

8) Ruhsatsız ise cezanın % 180'i,

9) Ruhsatı hükümsüz hale gelmesine rağmen inşaatı sürdürülüyor ise cezanın % 50'si,

10) Yapı kullanma izin belgesi alınmış olmakla birlikte, ruhsat alınmaksızın yeni inşai faaliyete konu ise cezanın % 100'ü,

11) İnşai faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılmıyor ise cezanın % 10'u,

12) İnşai faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılıyor ise cezanın % 20'si,

13) Çevre ve görüntü kirliliğine sebebiyet veriyor ise cezanın % 20'si,

(a) ve (b) bentlerinde belirtilen şekilde tespit edilen para cezalarının miktarına göre ayrı ayrı hesap edilerek ilave olunur.” hükmü bulunmaktadır.

Encümen kararları incelendiğinde, uygulanan imar para cezalarında yukarıda belirtilen artırım hükümlerinin 5'inci alt bendi hariç uygulanmadığı tespit edilmiştir. Ruhsatsız olarak yapılan, yapı kullanma izin belgesi alınmış olmakla birlikte ruhsat alınmaksızın yeni inşai faaliyete konu edilen ya da inşai faaliyetleri tamamlanmış yapılar için uygulanan imar para cezalarında yukarıdaki kanun hükmünün ilgili alt bentlerinde yer alan artırımlar uygulanmamıştır. Örnek olarak; 2024/177 sayılı encümen kararında Barbaros Mahallesinde bulunan bir yapıda 39,37 m2 çatı alanının sökülüp bir kapalı alan oluşturularak daireye dahil edildiği ancak “yapı kullanma izin belgesi alınmış olmakla birlikte, ruhsat alınmaksızın yeni inşai faaliyete konu ise cezanın % 100'ü” hükmü uyarınca cezanın artırılmadığı, aynı şekilde

2024/331 sayılı encümen kararında Karacaören Köyünde izin alınmaksızın 9,10*6,30 m2 ebatlarında, tek katlı, duvarları tuğla ve çatısı demir profil taşıyıcılı yapı yapıldığı ancak “ruhsatsız ise cezanın % 180’i” hükmü uyarınca cezanın artırılmadığı görülmüştür. Yani özetle, yukarıda belirtilen 8 ve 10'uncu alt bentler uyarınca da cezanın artırılması gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup bundan sonraki uygulamalarda bulgu konusu hususa dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapılar için uygulanan idari para cezalarında İmar Kanunu’nda belirtilen artırım hükümlerinin ayrı ayrı uygulanması gerekmektedir.

BULGU 5: Geliştirme Alanı Vasfı Olan Bölgelerde Yapılacak Binalardan Teknik Altyapı Bedeli Alınmaması

Çevre Düzeni Planı’na göre gelişme alanında kalan bazı bölgelerde verilecek yapı izinleri için teknik altyapı bedeli tahsil edilmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 23’üncü maddesinde;

"İskan hudutları içinde olup da, imar planında beldenin inkişafına ayrılmış bulunan sahalarda her ne şekilde olursa olsun, yapı izni verilebilmesi için;

a) Bu sahaların imar planı esaslarına ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak parselasyon planlarının belediye encümeni veya il idare kurulunca tasdik edilmiş bulunması,

b) Plana ve bulunduğu bölgenin şartlarına göre yollarının, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısının yapılmış olması,

Şarttır.

Ancak, bunlardan parselasyon planları tasdik edilmiş olmakla beraber yolu, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısı henüz yapılmamış olan yerlerde, ilgili idarenin izni halinde ve ilgili idarece hazırlanacak projeye uygun olarak yaptırımlara veya parselleri hisasına rastlayan ve yönetmelikte belirtildiği şekilde hissesine düşen teknik alt yapı bedelini % 25 peşin ödeyip geri kalan % 75 ini alt yapı hizmetinin ilgili idaresince tamamlanacağı tarihten en geç altı ay içinde ödemeyi taahhüt edenlere de yapı ruhsatı verilir. (...)" hükmü bulunmaktadır.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 4’üncü maddesine göre gelişme (inkişaf) alanı, varsa üst ölçek plan kararlarına uygun olarak, imar planında kentin gelişmesine ayrılmış olan alanları ifade etmektedir.

Balıkesir - Çanakkale Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı'nın H16 paftası ve lejantı incelendiğinde, belediye sınırları içerisinde kentsel gelişme alanında kalan ve teknik altyapısı henüz tamamlanmamış bazı yerlerden teknik altyapı bedeli tahsil edilmediği, sadece Karacaören ve İsmetpaşa Mahalleleri'nde verilecek yapı izinleri için teknik altyapı bedeli tahsil edildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, 2024 Mali Yılı Ücret tarifesinde yer alan iki yere ek olarak Barbaros Kentsel Gelişme Alanı (Güney Revizyon Alanı) ve Karacaören Köyü Testicikırı Mevkii Kentsel Gelişme Alanı'ndan da teknik altyapı bedeli alınmasını teminen 06.11.2024 tarih 127 sayılı Belediye Meclis Kararı ile onaylanan 2025 Mali Yılı Ücret Tarifesine gerekli eklemelerin yapıldığı belirtilmiş olup geçmiş yıllarda bu alanlarda verilmiş yapı ruhsatlarına ilişkin herhangi bir düzeltici işlem bilgisi sunulmamıştır.

Sonuç olarak, teknik altyapısı henüz tamamlanmamış ve imar planında kentin gelişmesine ayrılmış tüm alanlarda verilecek yapı izinleri için teknik altyapı bedeli tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Çevre Temizlik Vergisine Esas Bina Gruplarının Hatalı Belirlenmesi

Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren bazı iş yerlerine ait çevre temizlik vergisine esas bina gruplarının hatalı belirlendiği ve bu nedenle eksik tahakkuk ve tahsilat yapıldığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, madde metninde yer alan tarifiedeki bina gruplarını belirlemeye Bakanlar Kurulu'nun (2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin 63'üncü maddesiyle, "Bakanlar Kurulu" ibaresi "Cumhurbaşkanı" olarak değiştirilmiştir.) yetkili olduğu belirtilmiştir. 93/5105 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ve daha sonra yine aynı şekilde olmak üzere 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çevre temizlik vergisi tarifesinde yer alan bina grupları tespit edilmiştir. Söz konusu Karar'ın ekinde çevre temizlik vergisine esas bina grupları ve kullanım şekilleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 10: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki Bina Grupları

BİNA GRUPLARI	1-Öğrenci sayısı: (Okul,yurt,kreş,dershane, kurs,eğitim merkez, anaokulu, yuva vb. eğitim ve öğretim faaliyeti yapılan binalar.)	2- Yatak kapasitesi: (Konaklama tesisleri ile hastahaneler ve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar.)	3- Kullanım alanı (m²): a) Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri.	b)Daimi surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrum, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerler.	4-Koltuk sayısı: (Sinema, tiyatro, opera, bale vb. biletle girilen koltuklu eğlence yerleri.	5-Personel sayısı: (1, 2, 3 ve 4 üncü sıradakiler hariç, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan
----------------------	--	--	--	---	--	--

						binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar.)
I.GRUP	750'den fazla	500'den fazla	1000'den fazla	5000'den fazla	2000'den fazla	300'den fazla
II.GRUP	750-500	500-300	1000-500	5000-4000	2000-1500	300-200
III.GRUP	499-250	299-150	499-250	3999-3000	1499-1000	199-100
IV.GRUP	249-100	149-50	249-100	2999-2000	999-500	99-50
V.GRUP	99-50	49-20	99-50	1999-1000	499-250	49-10
VI.GRUP	49-20	20'den az	50'den az	999-500	249-100	9-4
VII.GRUP	20'den az	-	-	500'den az	100'den az	3 ve daha az, konutla

Yapılan incelemede;

- Grubu yukarıdaki tablonun “3-Kullanım alanı” sütununa göre belirlenecek olan iş yerlerinden örnekleme suretiyle seçilen iş yerlerinin fiili alan ölçümlerinde, 5 iş yerinde daha üst grumlardan tahakkuk ettirilmesini gerektirecek şekilde çevre temizlik vergisine esas kullanım alanının fiili ölçüm sonucu bulunan kullanım alanından düşük olduğu,

- Grubu yukarıdaki tablonun “3-Kullanım alanı” sütununa göre belirlenen 6 iş yerinin yukarıdaki tabloya göre 7. Grupta vergilendirilemeyecek olmasına rağmen 7. Gruptan vergilendirildiği,

- Grubu yukarıdaki tablonun “3-Kullanım alanı” sütununa göre belirlenen 6 iş yerinde çevre temizlik vergisine esas kullanım alanının 50-99 m² aralığında olduğu ve dolayısıyla 5. Gruptan vergilendirilmesi gerekirken daha alt gruptan vergilendirildiği,

- Grubu yukarıdaki tablonun “3-Kullanım alanı” sütununa göre belirlenmesi ve dolayısıyla 7. Grupta vergilendirilmemesi gereken kahvehane, çay ocağı, kafeterya gibi 14 iş yerinin “5-Personel sayısı” sütunu esas alınarak 7. Gruptan vergilendirildiği,

- Grubu yukarıdaki tablonun “5-Personel sayısı” sütununa göre belirlenecek 16 iş yerinin personel sayısı 3'ten büyük olmasına rağmen 7. Gruptan vergilendirildiği,

- Grubu yukarıdaki tablonun “5-Personel sayısı” sütununa göre belirlenecek 8 iş yerinde daha üst grumlardan tahakkuk ettirilmesini gerektirecek şekilde çevre temizlik vergisine esas personel sayısının iş yeri açma ve çalışma ruhsatında belirtilenden daha düşük olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve gerekli ihbarname süreçlerinin başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, çevre temizlik vergisine esas bina gruplarının yukarıda yer verilen mevzuatta yer alan esaslara uygun olarak belirlenmesi ve bu doğrultuda gerekli tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Mal Alım İhalesinde Mevzuatla Belirlenen Oranın Üzerinde İş Artışı Yapılması

İdare tarafından ihalesi yapılarak sözleşmeye bağlanan mal alım ihalesinde Kamu İhale Genel Tebliği'ne aykırı şekilde iş kalemi bazında %20'yi aşan oranda iş artışı yapıldığı görülmüştür.

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

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

- a) Sözleşmeye esas proje içinde kalması,*
- b) İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması,*

Şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin % 10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işleri sözleşmelerinde ise % 20 'sine kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir." denilerek iş artışı ve iş eksilişinin genel hatları açıklanmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanılarak çıkarılan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Mal ve hizmet alımlarında iş artışı ve iş eksilişi" başlıklı 26'ncı maddesinde;

"26.3. Birden çok mal kaleminden oluşan mal alımlarında 4735 sayılı Kanunun 24 üncü maddesi çerçevesinde iş artışı ve iş eksilişinde aşağıdaki hususların esas alınması gerekmektedir:

1) İş artışı veya iş eksilişinde temel kural her bir kaleme kalem tutarının %20'si oranına kadar iş eksilişi veya iş artışı yapılmasıdır.

2) Alıma konu bazı mal kalemi veya kalemlerinde bu kalemlerin her birinin tutarının %20'sinden çok olmamak üzere iş eksilişi yapılmış olması ve sözleşme tutarının da aşılmaması

şartıyla diğer mal kalemi veya kalemlerinde söz konusu kalem tutarının %20'sinden fazla iş artışı yapılabilir.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan düzenlemeye göre birden çok mal kaleminden oluşan mal alımlarında yapılacak iş eksilişi ve iş artışlarında temel kural, her bir kalem tutarının %20'sinin aşılmamasıdır. İş kalemi bazında %20'den fazla iş artışı yapılabilmesi için diğer bazı mal kalemlerinde %20'den fazla olmamak üzere iş eksilişi yapılmış olması ve sözleşme bedelinin aşılmamış olması şarttır.

Yapılan incelemede, 5.200.000 TL sözleşme bedelli İçmesuyu Hatları İçin Mekanik Tamir ve Bağlantı Ekipmanı Alımı İşi'nde hiçbir iş kaleminde iş eksilişi yapılmaksızın 614.810 TL tutarında iş artışı yapıldığı, artış yapılan 6 iş kaleminin %125, %50, %133, %66, %50, %66 oranında %20'yi geçecek şekilde artırıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu işlemin ihtiyaç duyulan iş artışına konu malzemeler için düzenlenecek yeni ihalenin yaratacağı ilan, harç giderlerinin ve zaman kaybının önüne geçilebilmesi ve enflasyon ortamında fiyat avantajı sağlamak amacıyla gerçekleştirildiği belirtilmiş, yapılacak mal alımı ihaleleri içerisinde bundan sonra oluşabilecek iş artışı ihtiyaçlarında ilgili kanun ve yönetmelik hükümleri doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mal alım ihalelerinde iş kalemi bazında %20'yi geçecek şekilde iş artışı yapılabilmesi ancak diğer bazı mal kalemlerinde iş eksilişi yapılmış olması ve sözleşme bedelinin aşılmamış olması şartlarının bir arada gerçekleşmesine bağlı olup İdare tarafından bu konuya riayet edilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Mal Alımlarının 4734 Sayılı Kanun'da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

İdare tarafından araç madeni yağ ve adblue yakıt katkısı alımlarının parçalara bölündüğü ve doğrudan temin usulüyle alımların gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, 2024 yılı için büyükşehir belediyesi sınırları dışında bulunan idarelerin 207.453 Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımlarının ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın, ihale komisyonu kurma ve 10'uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama

zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak karşılanabileceği belirtilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerce eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ve bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un "Uygulanacak ihale usulleri" başlıklı 18'inci maddesinde ise; açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usulü ihale usulleri olarak sayılmış olup doğrudan temin bir ihale usulü olarak sayılmamıştır.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar" başlıklı 14'üncü maddesinin (3) ve (4) numaralı alt bentlerinde;

"(3) Parasal limitler dâhilinde yapılacak alımlarda, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda bu limitlerin aşılabacağına tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanunun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekir.

(4) Kanunun 18 inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçlar, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemez." açıklamalarına yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, bu durumun Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği, doğrudan teminin bir ihale usulü olarak belirlenmediği ve bir alım yöntemi olarak Kanun'da belirtilen özel durumlarda kullanılabileceği, 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi kapsamında yapılacak alımlarda ise piyasada fiyat araştırmasının yapılması ve öngörülen parasal limitin aşılabacağına anlaşılması durumunda ihtiyacın ihale yoluyla temin edilmesinin gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede ise araç madeni yağ ve adblue yakıt katkısı alımlarının yıl içerisinde çeşitli zamanlarda 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi kapsamında doğrudan temin suretiyle yapıldığı, ancak doğrudan temin suretiyle yapılan bu alımların toplam tutarının yukarıda belirtilen limiti aştığı görülmüştür. Bahsi geçen alımlar şu şekildedir:

Tablo 11: Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen Alımlar

Yevmiye No	Tutar	Yevmiye Açıklaması
5327	239.040,00	Belediyemiz araçlarına madeni yağ alımı
7477	230.760,00	Belediyemiz araçlarına madeni yağ alımı
10194	240.000,00	Belediyemiz araçlarına madeni yağ alımı
15678	225.408,00	Belediyemiz araçlarına madeni yağ alımı
19869	239.520,00	Belediyemiz araçlarına madeni yağ alımı
27907	243.480,00	Belediyemiz araçlarına madeni yağ alımı
27989	236.160,00	Belediyemiz araçlarına madeni yağ alımı
42000	242.922,77	Belediyemiz araçlarına madeni yağ alımı
TOPLAM	1.897.290,77	
4928	213.444,00	Belediyemiz araçlarına Adblue yakıt katkısı alımı
19870	228.096,00	Belediyemiz araçlarına Adblue yakıt katkısı alımı
27906	194.832,00	Belediyemiz araçlarına Adblue yakıt katkısı alımı
29311	139.200,00	Adblue yakıt katkısı alımı
TOPLAM	775.572,00	

Yukarıdaki tabloda belirtilen ve yıl içerisinde farklı tarihlerde gerçekleştirilen alımlar, her bir türü kendi içerisinde aynı ihaleye konu olabilecek alımlar olup bu alımların doğru bir ihtiyaç analizi yapılması suretiyle doğrudan temin limitinin üstünde kaldığının tespiti halinde 4734 sayılı Kanundaki ihale usulleri kullanılarak yapılması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu madeni yağlarla ilgili olarak; madeni yağın motor mekanik aksamında, motor içi sürtünme aşınımlarını engellemek amacıyla kullanıldığı ve viskozite özellikleri araç marka ve modellerine göre üretici firma ve yetkili servislerce önerilen yağın kullanımının gerekli olduğu, 4734 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesi uyarınca yapılacak ihalelerde madeni yağ alımı için marka ve model belirtilemeyeceğinden Kanun'un 22/d maddesi kapsamında doğrudan temin yöntemi ile alım yapıldığı belirtilmiştir. Ancak ihalelere ilişkin yasal düzenlemelerde, Kanun'un 22/d maddesi kapsamında doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda marka ve model belirtilebileceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır. Ayrıca, yetkili servis tarafından önerilen madeni yağın viskozite ve diğer özellikleri belirlenerek ihale yapılmak suretiyle ihtiyacın temininde hiçbir engel bulunmamaktadır. Cevapta, bulgu konusu adblue katkısı alımlarıyla ilgili olarak; belirtilen malın güneş ışığında 10°C ve altında 36 ay, 25°C ve altında 18 ay, 30°C ve altında 12 ay, 35°C ve altında 6 ay minimum raf ömrüne sahip olduğu, bu saklama koşullarından dolayı Kanun'un 22/d maddesi kapsamında alım yapıldığı belirtilmiştir. Meteoroloji Genel Müdürlüğü'nün internet sayfasından alınan bilgilere göre 1929-2024 yılları arasında Çanakkale için ortalama sıcaklık Temmuz ayında 25.2 ve Ağustos ayında 25.1 derece olup bahsedilen sıcaklık değerlerinin malın

saklama koşullarına uygun olduğu görülmüştür. Ayrıca, ihale kapsamında alınacak malın İdareye yüklenici tarafından peyderpey teslim edilmesi konusunda da hiçbir engel bulunmamaktadır.

Sonuç olarak ihalelerde saydamlığı, rekabeti ve eşit muameleyi sağlamak adına kanunda belirtilen ihale usulleriyle yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Bazı Taşınmazların Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi

İdarenin mülkiyetindeki işyerlerini, pazarlık usulüyle kiraya verdiği görülmüştür.

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

Aynı Kanun'un 35'inci maddesinde; ihale usullerinin kapalı teklif usulü, belli istekliler arasında kapalı teklif usulü, açık teklif usulü, pazarlık usulü ve yarışma usulü olduğu belirtilmiştir.

Yine aynı Kanun'un 51'inci maddesinin g bendinde; kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ihalelerinin pazarlık usulüyle yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre belediyelerin taşınmazlarını 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre kiraya vereceği, ihale usullerinin söz konusu Kanunda sayıldığı ve bu ihale usullerinden pazarlık usulünün ancak Devletin özel mülkiyetinde ve hüküm ve tasarrufunda olan taşınır ve taşınmaz mallar için uygulanabileceği, belediyelerin özel mülkiyetinde olan mallar için bu madde hükmünün uygulanamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede İdarenin mülkiyetindeki dört adet işyerinin Çanakkale Hizmet Grupları İnş. San. ve Tic. A.Ş'ye, Kanun'un 51/g maddesine dayanılarak kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; 2886 sayılı Kanunun yeterince açık olmadığı ifade edilmiştir. Ancak 51'inci maddesini g bendinde pazarlık usulünün Devletin özel mülkiyetinde ve hüküm ve tasarrufunda olan taşınır ve taşınmaz mallar için uygulanabileceği açıkça belirtilmiştir.

Sonuç olarak; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ve yasanın amir hükümlerinin tatbik edilmesi adına söz konusu taşınmazların açık teklif usulüyle ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süresi Sona Ermesine Rağmen Tahliye Edilmemesi

İdarenin mülkiyetindeki altı adet çatılı işyerini kiralamasına ilişkin, sözleşmelerindeki kira süresi dolmasına rağmen tahliye edilmediği ve yeniden ihale yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinde; taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına, üç yıldan fazla süreyle kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar verilmesine belediye meclisinin yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Anılan Kanun'un 34'üncü maddesinde ise; taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamanın, süresi üç yılı geçmemek üzere taşınmaz kiralanmasına karar vermenin belediye encümeninin görev ve yetkileri arasında olduğu hüküm altına alınmıştır.

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

Aynı Kanun'un 64'üncü maddesinde; kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ifade edilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339'uncu maddesinde; Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine konut ve çatılı işyeri kiralalarına ilişkin hükümlerin uygulanacağı, 347'nci maddesinde; konut ve çatılı işyeri kiralalarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılacağı, on

yıllık uzama süresi sonunda kiraya verenin, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebileceği, belirsiz süreli kira sözleşmelerinde, kiracının her zaman, kiraya verenin ise kiranın başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere göre fesih bildirimiyile sözleşmeyi sona erdirebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediye encümeni tarafından kiraya verilen taşınmazların kira sürelerinin üç yıldan fazla olamayacağı, üç yıldan fazla kiralamalarda belediye meclisinin yetkili olduğu, kira süresinin her halde on yılı aşamayacağı, kira süresi sonunda taşınmazın tahliye edilerek yeniden ihale edileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; Belediyeye ait altı adet işyerinin encümen kararıyla muhtelif tarihlerde Çanakkale Hizmet Grupları İnş. San. ve Tic. A.Ş.'ye kiraya verildiği, taşınmazın 15.02.2006 tarihinde kira süresinin dolduğu, söz konusu taşınmazın tahliye edilmediği ve kira süresi 10 yılı aştığı halde halen kullanılmaya devam edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; yapılan uygulamanın Danıştay Birinci Dairesinin 2019/1886 Esas, 2019/2028 Karar sayılı kararıyla yasalara uygun olduğu ve mevzuata aykırı bu uygulamaya devam edileceği ifade edilmiştir. Ancak anılan Danıştay kararı, kira süresini ihale yapmaksızın her yıl yenilemenin kamu zararı oluşturmayacağına ilişkindir. Bulguda ise kamu zararına ilişkin bir iddia bulunmamaktadır.

Sonuç olarak; kira süresi sona eren söz konusu taşınmazların tahliye edilerek ihtiyaç duyulması durumunda yeniden ihale edilerek kiraya verilmesi, üç yıldan fazla kiralamalarda belediye meclisine ait olan yetkinin encümen tarafından kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 11: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması

Belediye sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet yürüten işletmelerin olduğu görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde;

“Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açamaz 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.” ifadesi yer almaktadır.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un 2’nci maddesi ile avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren iş yerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. Söz konusu işyerleri bakanlıklar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından faaliyetleri ile ilgili izin belgesi alacaklar ve bu izin belgeleri de işyeri açma ve çalışma ruhsatı niteliğinde olacaktır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde;

“Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması “İşyeri Açma İzni Harcına” tabidir.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, bir işletmenin faaliyette bulunabilmesi için işyeri açma ve çalışma ruhsatı alması gerekmektedir. Ruhsatsız çalıştığı tespit edilen işletmelerin kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; İdarenin işyeri açma ve çalışma ruhsatları örneklem usulüyle vergi dairesi kayıtlarıyla karşılaştırıldığında işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmayan faal işyerlerinin olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; bulgu konusu eksikliğin vergi dairesince bilgi aktarılmasında yaşanan sorunlar nedeniyle olduğu ifade edilmiş ve denetim ekiplerince saha kontrollerinin yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin yetki ve görev alanındaki işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olmayan işletmelerin, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve ruhsatsız çalıştığı tespit edilen işyerlerinin mevzuatında öngörülen müeyyidelerin uygulanarak kapatılması gerekmektedir.

BULGU 12: Bazı Mal Alımlarında Teknik Şartnameye Uygun Olmayan Malzemelerin Kabul Edilmesi

İdare tarafından ihale edilerek ya da doğrudan temin usulüyle satın alınan meşale, killitli bariyer, delinatör gibi bazı malların teknik şartnamede istenen şartları taşımadığı, buna rağmen ilgili malların kabul edildiği görülmüştür.

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmeliğin 15'inci maddesinde;

“ Muayenelerde önce fiziksel nitelikler kontrol edilir. Fiziksel niteliklerinin tamamı ihale dokümanında belirtilen hükümlere uygun bulunmayan malın numuneleri, laboratuvar muayenelerine gönderilmez. ... ”

17'nci maddesinde; *“ Bu işlemlerden sonra alımın niteliğinin laboratuvar muayenesi gerektirmesi halinde laboratuvar muayeneleri yapılarak sonuç hakkında rapor düzenlenir. ”*

19'uncu maddesinde;

“ İdare tarafından malın son teslim tarihinden önce teslim edilmesinin uygun görülmesi veya 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (b), (c) ve (f) bentlerine göre yapılan ihalelerde ihale dokümanında son teslim tarihinden önce malın teslim edilebileceğine yönelik düzenleme bulunması halinde, son teslim tarihinden önce teslim edilen malın sözleşme ve eklerine uygun olmadığının tespit edilmesi durumunda, yüklenici sözleşmede öngörülen teslim süresi içinde malını alıp yenisi getirmekte veya itiraz muayenesi istemekte serbesttir. ”

26'ncı maddesinde ise;

“İhale dokümanında hüküm bulunması halinde yüklenici tarafından mala ait teknik dokümandan farklı olarak önerilen mal veya işler, ancak ihale dokümanında belirtilen asgari özelliklere haiz ve mevcudundan daha iyi özelliklere sahip olduğu muayene ve kabul komisyonu tarafından onaylanması halinde kabul edilebilir. Ancak bu takdirde yüklenici ilave bedel isteyemez.

hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; ilgili mal öncelikle fiziksel muayeneye tabi tutulur. Bunlar uygun olmazsa laboratuvar muayenelerine geçilmez. Fiziki muayene işlemlerinden sonra malın niteliğine göre laboratuvar muayenesi gerekiyorsa, laboratuvar muayeneleri yapılarak sonuç

hakkında rapor düzenlenir. İdare tarafından malın son teslim tarihinden önce teslim edilmesinin uygun görülmesi halinde, son teslim tarihinden önce teslim edilen malın sözleşme ve eklerine uygun olmadığı tespit edilirse yüklenici sözleşmede öngörülen teslim süresi içinde malını alıp yenisi getirebilir veya itiraz muayenesi isteyebilir. Ayrıca teknik dokümandan farklı bir malın kabul edilebilmesi için, bu durumun ihale dokümanında yer alması ve ilgili malın daha üstün nitelikte olması zorunludur. Diğer bir ifadeyle, sadece daha nitelikli malzeme kabul edilebilir, niteliği daha düşük bir mal kabul edilemez.

Yapılan incelemelerde ise; doğrudan temin usulüyle alınan meşalenin boyunun yetersiz olduğu, açık ihaleyle alınan kilitli bariyer, delinatörün istenen ağırlıkta olmadığı, buna rağmen herhangi bir işlem yapılmadan ilgili malların o halleriyle kabul edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususlara dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; teknik şartnamesine uygun olmayan malların kabul edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 13: Özel Halk Otobüsü İşletme Ruhsatının Süresiz Ve Bedelsiz Verilmesi

Belediyenin yürütmekle görevli ve yetkili olduğu toplu taşıma hizmetini ruhsat vermek suretiyle üçüncü kişilere bedelsiz ve süresiz olarak yaptırdığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde;

"...

f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek.

...

p) 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, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.

...

Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştayın görüşü ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67 nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere Belediyenin yürütmekle görevli ve yetkili olduğu toplu taşıma hizmetini bizzat yapabileceği gibi Danıştay’ın görüşü ve İçişleri Bakanlığı’nın kararı ile süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz suretiyle devrine karar verebilir; on yılı geçmemek üzere 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre kiraya verebilir; imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde muhammen bedelini ve süresini belirtmek kaydıyla ruhsat vermek suretiyle gördürebilir.

Yapılan incelemede özel halk otobüsü işletme hakkının 2886 sayılı Kanun’un 51’inci maddesi kapsamında pazarlık usulüyle 18 nolu Şehir İçi Minibüsçüleri Kooperatifi, 31 nolu Şehir İçi Minibüsçüleri Kooperatifi ve 34 nolu Güzelyalı Minibüsçüleri Kooperatifine verildiği; İdarenin söz konusu hizmeti ruhsat vermek suretiyle yaptıkları sözleşmeye dayanarak gördürdüğü; ancak ilgili sözleşmede herhangi bir işletme süresi ve işletme bedeli öngörülmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; her yıl yapılan vize işleminin süreyi, belediyeye gönderilen %1’lik payın ise bedeli ifade ettiği belirtilmiştir. Ancak vize işlemi araçların uygunluğunun her yıl tespit edilmesine ilişkin olup ihalenin süresine ilişkin bir belirleme değildir. Ayrıca %1’lik pay ise ulaşım alt yapısından yararlanma payı olup ihale bedelini ifade etmemektedir.

Sonuç olarak; 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 ve bedelsiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir. Dolayısıyla şehir içi özel halk otobüsü işletme hakkının bir bedel karşılığı ve süreli olarak verilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Sözleşmesi Feshedilen İşte Kesin Teminatın Güncellenmeden Gelir Kaydedilmesi ve Uğranılan Zarar Ziyân İçin Herhangi Bir İşlem Yapılmaması

İdare tarafından, sıcak yemek alımı ve dağıtımı işine ait sözleşmenin feshedildiği, kesin teminatın ise güncellenmeden gelir kaydedildiği, sonrasında doğrudan temin yöntemiyle ve daha yüksek fiyatla alınan yemek bedellerinden dolayı oluşan zarar ziyân için de herhangi bir girişimde bulunulmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu 20’nci maddesine göre;

“Aşağıda belirtilen hallerde idare sözleşmeyi fesheder:

a) Yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi üzerine, ihale dokümanında belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak üzere, idarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi,^[4]

b) Sözleşmenin uygulanması sırasında yüklenicinin 25 inci maddede sayılan yasak fiil veya davranışlarda bulunduğu tespit edilmesi,

Hallerinde, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.”

22’nci maddesinde ise;

“ 19 uncu maddeye göre yüklenicinin fesih talebinin idareye intikali, 20 nci maddenin (a) bendine göre belirlenen sürenin bitimi, 20 nci maddenin (b) bendi ile 21 inci maddeye göre ise tespit tarihi itibarıyla sözleşme feshedilmiş sayılır. Bu tarihleri izleyen yedi gün içinde idare tarafından fesih kararı alınır. Bu karar, karar tarihini izleyen beş gün içinde yükleniciye bildirilir.

19, 20 ve 21 inci maddelere göre sözleşmenin feshedilmesi halinde, kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar alındığı tarihten gelir kaydedileceği tarihe kadar Devlet İstatistik Enstitüsünce yayımlanan aylık toptan eşya fiyat endeksine göre güncellenir. Güncellenen tutar ile kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların tutarı arasındaki fark yükleniciden tahsil edilir.

Hakedişlerden kesinti yapılmak suretiyle teminat alınan hallerde, alıkonulan tutar gelir kaydedileceği gibi, sözleşmenin feshedildiği tarihten sonra yapılmayan iş miktarına isabet eden teminat tutarı da birinci fıkra hükmüne göre güncellenerek yükleniciden tahsil edilir.

Gelir kaydedilen teminatlar, yüklenicinin borcuna mahsup edilemez.

19, 20 ve 21 inci maddelere göre sözleşmenin feshedilmesi halinde, yükleniciler hakkında 26 ncı madde hükümlerine göre işlem yapılır. Ayrıca, sözleşmenin feshi nedeniyle idarenin uğradığı zarar ve ziyan yükleniciye tazmin ettirilir.”

hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; idarenin sözleşmeyi feshetmesi halinde yüklenicinin teminatı güncellenerek gelir kaydedilecektir. Ayrıca fesih nedeniyle oluşan zarar ziyan yükleniciden istenecektir.

Yapılan incelemelerde ise; sözleşmenin idare tarafından feshedildiği, kesin teminatın ise güncellenmeden gelir kaydedildiği tespit edilmiştir. Ayrıca sözleşmenin feshinden dolayı, idare yemek ihtiyacını doğrudan temin yöntemiyle daha yüksek bedel ödeyerek gidermiştir. Dolayısıyla idare ek mali külfete katlanmış, diğer bir ifadeyle zarar etmiştir. Buna rağmen idarenin zararın yükleniciden tazmini için herhangi bir girişimde bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususun yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; sözleşme fesihlerinde kesin teminatların güncellenmesi ve oluşan zararların yükleniciden tazmin edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Feshedilen Sözleşmede Kira Bedelinin Eksik Alınması

İdare, görevi gereği yapmak veya yaptırmak zorunda olduğu ambalaj atıkları ve tekstil atıkları toplama işini, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre gelir getirici şekilde ihale ederek yüklenicilere yaptırmıştır. Ancak ilgili sözleşme feshedilmiş olmasına rağmen, kira bedellerinin eksik tahsil edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinde yer alan;

“g) Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak”

hükmü gereği; ambalaj atıkları ve tekstil atıkları toplama işi, Belediyenin yetki ve imtiyazları arasındadır.

İlgili işe ait sözleşmenin 5’inci maddesinde;

“ Kira sözleşmesi 3 yıllık olup, içinde bulunulan yılın kira bedeli, sözleşmeden sonra 15 gün içinde belediye veznesine peşin olarak yatırılacaktır. Müteakip yılların kira bedeli, sözleşmenin yapıldığı aya göre o aydaki Tüketici Fiyatları Endeksinin bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde değişim oranında arttırılacaktır. Değişim oranında artışın yapılacağı ayda negatif çıkması halinde kira bedelinde herhangi bir değişiklik yapılmayacaktır. Bu bedeller de yine yıllık olarak yılın ilk ayının son gününe kadar belediye veznesine peşin olarak yatırılacaktır.”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; ilk yıl kira bedeli peşin alınacaktır. Ertesi yılların kiralari ise Tüketici Fiyatları Endeksinin bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde değişim oranında arttırılacak ve bir sonraki yılda ilk ayın sonuna kadar tahsil edilecektir.

Yapılan incelemelerde ise; sözleşmenin 24.06.2022 tarihinde imzalandığı, ilk yıl kira bedelinin peşin tahsil edildiği, 24.06.2023 tarihinde ise kiranın şartname hükümlerine göre güncellendiği ve ödemenin şartname hükümleri gereği 2024 yılı Ocak ayı içerisinde ödenmesi gerektiği hususunun idarece yükleniciye bildirildiği tespit edilmiştir. Kiracı ise bu tutarı ödeyemeyeceğini ifade etmiş, bunun üzerine idare 18.09.2023 tarihinde teminatı gelir kaydederek sözleşmeyi feshetmiştir. Ancak 24.06.2023 tarihiyle, sözleşmenin feshedildiği 18.09.2023 tarihleri arasında sözleşme yürürlükte olmasına rağmen, ilgili kira bedelleri tahsil edilmediği gibi, takibinin de yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususun yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; sözleşme feshedilmiş olsa bile, sözleşmenin yürürlükte kaldığı sürelerdeki kira bedellerinin takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 16: Katı Atık Bertaraf Hizmeti Ücretlerinin Tam Tahsil ve Tahakkuk Ettirilmemesi

İdarece katı atık bertaraf hizmeti ücretlerinin tam tahsil ve tahakkunun yapılmadığı görülmüştür.

Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul Ve Esaslara İlişkin “Tanımlar” başlıklı maddesinde;

“Abone: Su ve atıksu ve katı atık hizmetlerinden faydalanan ve/veya faydalananacak gerçek veya tüzel kişiyi,”

“Ücret: 26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Mükerrer 44’ üncü maddesi hükmü gereği çevre temizlik vergisi ile aynı Kanunun 87’nci maddesi uyarınca kanalizasyon harcamalarına katılma payı ve 2560 sayılı Kanunun 13’üncü maddesi uyarınca alınan kullanılmış suları uzaklaştırma bedelini de içerecek şekilde; atıksu ve evsel katı atık ile ilgili verilen tüm hizmetler karşılığında tam maliyet esaslı tarifeye göre belirlenen toplam sistem maliyetini karşılamak üzere evsel katı atık ve atıksu hizmetlerinden yararlananlar tarafından ödenmesi gereken parasal değeri,”

olarak tanımlanmışlardır.

Evsel katı atık hizmetlerinden yararlananlar abone olarak ifade edilmiş ve bunlardan ücret alınacağı belirtilmiştir.

Yine Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul Ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin 1’inci maddesinde;

“ Bu Yönetmeliğin amacı; atıksu altyapı tesisleri ile evsel katı atık bertaraf tesislerinin kurulması, bakımı, onarımı, işletilmesi, kapatılması ve izlenmesi, bu tesislerle ilgili olarak verilen tüm hizmetleri karşılayabilecek tam maliyet esaslı tarifelerin; atıksu altyapı yönetimleri,

büyükşehir belediyeleri ve belediyeler tarafından belirlenmesi, ayarlanması ve uygulanması yoluyla çevresel altyapı hizmetlerinin sürdürülebilirliğini sağlamaktır.”

13’üncü maddesinde;

“ Toplam sistem maliyeti, yatırımın finansal maliyeti, sistemin işletilmesi ve bakımı, sabit varlıkların amortisman maliyetleri, yönetim ve izleme giderleri, vergiler, kamulaştırma ve sistemin finansal sürdürülebilirliğini sağlayacak özkaynak getirisinden oluşan tam maliyeti içerir. Toplam sistem maliyeti, atıksu veya evsel katı atık sisteminin işletilmesi ve sürdürülebilirliği ile bağlantısı olmayan maliyetleri içermez.

...”

18’inci maddesinde;

“ Evsel katı atık hizmetleri için ücretlendirme yapılırken tam maliyet ve kirleten öder esasları kullanılır. Bu esasların uygulanmasına yönelik detayları içeren ve tam maliyet esaslı tarifelerinin belirlenmesinde faydalanılabilecek usul ve esaslar Bakanlık tarafından Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz adıyla Bakanlığın internet sayfasında yayımlanır.”

Bu hükümlere göre; evsel katı atık bertarafı vb. işlerle, bunlara ilişkin maliyet hesaplama ve ücretlendirilmesi büyükşehir belediyelerinin sorumluluğundadır. Toplam maliyet hesaplanırken yatırımın finansal maliyeti, sistemin işletilmesi ve bakımı, sabit varlıkların amortisman maliyetleri, yönetim ve izleme giderleri, vergiler, kamulaştırma ve sistemin finansal sürdürülebilirliğini sağlayacak özkaynak getirisi dikkate alınır. Ücretlendirme yapılırken de tam maliyet ve kirleten öder esasları kullanılır.

Yapılan incelemelerde ise; 2024 yılı için belirlenen ve tahsil edilmesi gereken toplam 105.756.836,89 TL'nin 100.627.611,39 TL'si için tahsil ve tahakkuku olduğu geri kalan 5.129.226,50 TL içinde herhangi bir kayıt olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususun yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; katı atık bertaraf hizmeti ücretlerinin tam tahsil ve tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Sosyal denge ödenmesine ilişkin sözleşmeye, toplu sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na aykırılık oluşturan hükümlerin konulduğu görülmüştür.

4688 sayılı Kanun'un “Mahalli İdarelerde Sözleşme imzalanması” başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine 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 belediye başkanı arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir hükmüne yer verilmiştir.

Bu düzenlemede yer alan “sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere” ibaresinden de anlaşılacağı üzere imzalanacak toplu sözleşme sosyal denge ödenmesi ile ilgili olmalıdır. Bunun dışında sözleşmeye sosyal denge tazminatı ödemesi ile ilgili olmayan hükümler konulmamalıdır.

Yapılan incelemede, Belediye ile TÜM BEL-SEN arasında imzalanan ve 01.04.2024-31.12.2025 tarihlerini kapsayan sosyal denge tazminatı sözleşmesinde; 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Gününde kadın çalışanların ücretli izinli sayılacağı, 3 Aralık Dünya Engelliler Gününde engelli personel ve birinci dereceden engelli yakını bulunan personelin ücretli izinli sayılacağı, tüm memur ve sözleşmeli personele 18 Mart Çanakkale Zaferi ve Şehitleri Anma Günü için net 3.830,00 TL ikramiye verileceği hükümlerinin yer aldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; sosyal denge sözleşmesine sosyal denge tazminatı ödemesi dışında ve yasal düzenlemelere aykırı hükümler konulmaması gerekmektedir.

BULGU 18: İdareye Ait Taşınmazlar Üzerindeki İşgaller İçin Herhangi Bir Girişimde Bulunulmaması

İdareye ait arsa ve arazilerin izinsiz kullanıldığı ve bu kişilerden herhangi bir bedel alınmadığı, ecrimisil gelirlerinin tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu kaynakları arasında yer alan idare taşınmazlarına ilişkin temel düzenlemeler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44’üncü maddesinde yapılmış olup bu maddeye göre, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince, taşınır ve taşınmaz edinilmesi, yönetilmesi, trampası, elden çıkarılması, ecrimisilin tahsil ve takibinde izlenecek yöntem, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin yönetimi ve korunması, işgalli malların tahliyesi gibi hususlar ilgili kanunlarında düzenlenir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinin h bendinde, mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek, belediyenin yetkileri arasında sayılmıştır.

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesinin birinci fıkrasında, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel

Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun'un 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir.

Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı belirtilmiştir. Aynı maddenin 4'üncü fıkrasında da; işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmektedir.

Dolayısıyla bu hükümlere istinaden, işgal altındaki idare taşınmazları için ecrimisil talep edilmesi ve akabinde tahliye işlemi için de talepte bulunulması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede idareye ait bazı arsalarda binalar olmasına rağmen idarece ecrimisil talep edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususun yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; kamu kaynaklarının mevzuata uygun olarak yönetilmesini teminen, arazilerin izinsiz olarak işgal edilip edilmediğinin belli aralıklarla kontrol edilmesi, taşınmazların işgal edildiğinin tespit edilmesi halinde ise fuzuli şagilden ecrimisil talep edilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Özel Halk Otobüsü İşletenlerinin İdareye Ödediği Ulaşım Altyapısından Yararlanma Payının Eksik Alınması

Duraklar, yönlendirme ve bilgilendirme panoları, işaretlemeler, aktarma istasyonu kurulumu, işletmesi, araç bekleme terminali inşası v.b. belediyece yapılacak harcamalar için özel halk otobüsü işletenlerden kazançlarının yüzde biri oranında alınan ulaşım altyapısından yararlanma payının eksik alındığı görülmüştür.

Özel halk otobüsü sahipleri ve idare arasında yapılan tip sözleşmenin Ek 1'inci maddesine göre;

“ 28/04/2006 tarih 6548 sayılı Çanakkale Birinci Noterliğinde onaylanmış sözleşmeye ek olarak hazırlanmıştır.

Bu sözleşme 07/03/2006 tarih 2006/54 sayılı Meclis Kararı ile onaylanan Özel Halk Otobüsü Yönetmeliğinin 9. maddesinde yer alan Belediye Denetimli Özel Halk Otobüsü İşletenlerinden ulaşım altyapısından yararlanma payı adında, Duraklar, yönlendirme ve bilgilendirme panoları, işaretlemeler, aktarma istasyonu kurulumu, işletmesi, araç bekleme terminali inşası v.b. belediye yapılacak harcamalara karşılık kazançlarının yüzde birini aylık olarak belediye tarafından alınmasını içerir.”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre; idare, şehir içi ulaşımın sağlanması için birtakım masraflar yapmaktadır. Özel halk otobüsü işletenler de aylık kazançlarının yüzde birini ulaşım altyapısından yararlanma payı olarak idareye verecektir. Yukarıda görüleceği üzere; kazanç tanımına herhangi bir istisna getirilmemiştir. Diğer bir ifadeyle; özel halk otobüsü işletenler ulaşım altyapısından yararlanmaları nedeniyle her türlü aylık kazançlarının yüzde birini idareye ödeyeceklerdir.

Yapılan incelemelerde ise; özel halk otobüsü işletenlerin belediye tarafından verilen gelir desteğinden ve ilgili işletenlerin otobüslerine aldığı reklamlardan elde ettiği kazançların yüzde birini idareye vermedikleri tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususun yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; idarenin, özel halk otobüsü işletenlerin ulaşım altyapısından yararlanmaları nedenleriyle her türlü kazancının yüzde birini alması gerekmektedir.

BULGU 20: Taşınmaz Kiralanmasına İlişkin İhale Şartnamesinde Rekabeti Engelleyici Hükümlere Yer Verilmesi

İdarenin kendi mülkiyetinde bulunan misafirhanenin kiraya verilmesi ihalesine ilişkin şartnamede, ihaleye katılımı kısıtlayabilecek nitelikte şartlara yer verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 1’inci maddesinde;

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

Aynı Kanun’un 2’nci maddesinde;

“Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.”

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere İdare taşınmazlarını kiraya verirken Kanun’da belirtilen usullerle ve ihalede açıklık ve rekabeti sağlayacak şekilde hareket etmek durumundadır.

Yapılan incelemede; Belediyeye ait misafirhanenin ihale şartnamesinde, ihaleye Çanakkale merkezde on yıllık hizmeti olan tüzel kişilerin katılabileceği, ihale üzerine kalan tüzel kişiliğin Belediyenin Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü ve Özel Kalem Müdürlüğünün taleplerini öncelikli olarak karşılayacağı şartlarına yer verildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; söz konusu taşınmazın Belediyenin misafirhanesi olarak işletilmek üzere kiraya verildiği ifade edilmiştir. Ancak Belediye, özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabilir. Taşınmazın 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilmesi durumunda Kanun’da belirtilen usullerle ve ihalede açıklık ve rekabeti sağlayacak şekilde hareket edilmelidir.

Sonuç olarak, ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması adına şartnamelerde ihaleye katılımı kısıtlayacak bu gibi hükümlerin yer almaması gerekmektedir.

BULGU 21: Alacakların Takibinde Şirket Ortaklarının ve Kanuni Temsilcilerin Takibe Tabi Tutulmaması

Anonim ve limited şirketlerin belediyeye olan 6183 sayılı Kanun kapsamındaki borçların takibinde sadece şirketin kişiliğine yönelik takip yapıldığı, şirket ortaklarının ve kanuni temsilcilerinin takibe tabi tutulmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 1’inci maddesinde *“Devlete, vilayet hususi idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim, harç, ceza tahkik ve*

takiplerine ait muhakeme masrafı, vergi cezası, para cezası gibi asli, gecikme zammı, faiz gibi fer'i amme alacakları ve aynı idarelerin akitten, haksız fiil ve haksız iktisaptan doğanlar dışında kalan ve amme hizmetleri tatbikatından mütevellit olan diğer alacakları ile; bunların takip masrafları hakkında bu kanun hükümleri tatbik olunur.” Hükümü bulunmaktadır.

Aynı Kanun’un “Limited şirketlerin amme borçları” başlıklı 35’inci maddesinde;

“Limited şirket ortakları, şirketten tamamen veya kısmen tahsil edilemeyen veya tahsil edilemeyeceği anlaşılan amme alacağından sermaye hisseleri oranında doğrudan doğruya sorumlu olurlar ve bu Kanun hükümleri gereğince takibe tabi tutulurlar.

(Ek fıkra: 4/6/2008-5766/3 md.) Ortağın şirketteki sermaye payını devretmesi halinde, payı devreden ve devralan şahıslar devir öncesine ait amme alacaklarının ödenmesinden birinci fıkra hükmüne göre müteselsilen sorumlu tutulur.

(Ek fıkra: 4/6/2008-5766/3 md.) Amme alacağının doğduğu ve ödenmesi gerektiği zamanlarda pay sahiplerinin farklı şahıslar olmaları halinde bu şahıslar, amme alacağının ödenmesinden birinci fıkra hükmüne göre müteselsilen sorumlu tutulur.”

Yine aynı Kanun’un 36’ncı maddesinde;

“Tüzel kişilerle küçüklerin ve kısıtlıların, vakıflar ve cemaatler gibi tüzel kişiliği olmayan teşekküllerin mal varlığından tamamen veya kısmen tahsil edilemeyen veya tahsil edilemeyeceği anlaşılan amme alacakları, kanuni temsilcilerin ve tüzel kişiliği olmayan teşekkülü idare edenlerin şahsi mal varlıklarından bu Kanun hükümlerine göre tahsil edilir.

... ”

Hükümleri bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, amme alacaklarının şirket malvarlığından tahsil edilememesi durumunda, Kanun’un 35’inci maddesi uyarınca limited şirketlerin ortaklarının ve 36’ncı maddesi uyarınca anonim şirketlerin kanuni temsilcilerinin takibe tabi tutulmaları gerekmektedir.

İdarenin alacak takip dosyaları üzerinden yapılan incelemede, takip süreçlerinin anonim ve limited şirketlerin tüzel kişilikleri için işletildiği, ortak ve kanuni temsilciler için herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve 6183 sayılı Kanun’un ilgili hükümleri doğrultusunda bundan sonraki takip işlemlerinde şirketlerden tahsil edilemeyen

veya tahsil edilemeyeceği anlaşılan alacaklar için ortaklar ve kanuni temsilciler hakkında da yasal takibat yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kurum alacaklarının etkin bir şekilde tahsil edilebilmesi için şirket tüzel kişiliğine yapılan takipten herhangi bir tahsilat sağlanamaması durumunda limited şirket organlarının ve anonim şirket kanuni temsilcilerinin malvarlığına yönelik takip işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 22: Yapı Kayıt Belgesi Alan Bazı Bina Sahiplerinin Arazi Vergisi Ödemeye Devam Etmesi

İmar barışı kapsamında yapı kayıt belgesi alan bazı bina sahiplerinin emlak vergisini arazi vergisi üzerinden ödemeye devam ettiği görülmüştür.

Afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla 3194 sayılı İmar Kanunu'na eklenen Geçici 16'ncı madde ile 31.12.2017 tarihinden önce yapılmış yapılar için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31.10.2018 tarihine kadar başvurulması, bu maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31.12.2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi halinde Yapı Kayıt Belgesi verilebileceği hüküm altına alınmıştır. Maddede ayrıca başvuru ve ödeme süresinin bir yıla kadar uzatılabileceği belirtilmiştir. Bu hükme istinaden 01.07.2019 tarihli ve 30818 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1267 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile başvuru süresi 15.06.2019 tarihine, ödeme süresi ise 31.12.2019 tarihine kadar uzatılmıştır.

Ayrıca İmar Kanunu'nun Geçici 16'ncı maddesinde dayanılarak hazırlanan Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar, 06.06.2018 tarihli ve 30443 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Usul ve Esaslar'ın "Yapı kayıt belgesinin kullanım yerleri" başlıklı 6'ncı maddesi ile yapı kayıt belgesi verilen yapıların maliklerine bu belgenin bir örneğini belediye ve mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyesine, bu sınırlar dışında il özel idaresine verme zorunluluğu getirilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesine göre Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bu kanun hükümlerine göre Bina Vergisine tabi olduğu, 3'üncü maddesinde Bina Vergisini; binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanunun 2'nci maddesine göre bina tabiri; yapıldığı madde ne olursa olsun, gerek karada gerek su üzerindeki sabit inşaatın hepsini kapsamaktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5'inci maddesinde ise bina, kendi başına

kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılar olarak tanımlanmıştır.

İmar barışı kapsamında yapı kayıt belgesi alarak idareye ibraz etmiş kişilerle bu kişilere ait emlak vergisi mükellefiyetlerinin incelenmesi neticesinde, yapı kayıt belgesi alarak taşınmazları üzerinde ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapıları kaydettiren bazı kişilerin bina vergisi yerine arazi vergisi üzerinden emlak vergisi ödemeye devam ettiği görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup 139 kişinin işlemlerinin revize edilerek vergi ihbarname sürecinin başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından, yapı kayıt belgesini ibraz edenlerin mükellefiyetleri incelenerek bina vasfına uyan yapılar için bina vergisi üzerinden emlak vergisi alınmasına yönelik tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 23: Yapı Kayıt Belgesi Sahiplerinin Emlak Vergisi Mükellefiyetinin Bulunmaması

İdarece imar barışı kapsamında yapı kayıt belgesi alan bazı taşınmaz sahiplerine emlak vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmediği görülmüştür.

Afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla 3194 sayılı İmar Kanunu'na eklenen Geçici 16'ncı madde ile 31.12.2017 tarihinden önce yapılmış yapılar için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31.10.2018 tarihine kadar başvurulması, bu maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31.12.2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi halinde Yapı Kayıt Belgesi verilebileceği hüküm altına alınmıştır. Maddede ayrıca başvuru ve ödeme süresinin bir yıla kadar uzatılabileceği belirtilmiştir. Bu hükme istinaden 01.07.2019 tarihli ve 30818 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1267 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile başvuru süresi 15.06.2019 tarihine, ödeme süresi ise 31.12.2019 tarihine kadar uzatılmıştır.

Ayrıca İmar Kanunu'nun Geçici 16'ncı maddesinde dayanılarak hazırlanan Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar, 06.06.2018 tarihli ve 30443 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Usul ve Esaslar'ın "Yapı kayıt belgesinin kullanım yerleri" başlıklı 6'ncı maddesi ile yapı kayıt belgesi verilen yapıların maliklerine bu belgenin bir örneğini belediye ve mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyesine, bu sınırlar dışında il özel idaresine verme zorunluluğu getirilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesine göre Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bu kanun hükümlerine göre Bina Vergisine, 12'nci maddesinde ise Türkiye sınırları içinde bulunan arazi ve arsaların ise Arazi Vergisine tabi olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanunun 3'üncü maddesinde Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin, 13'üncü maddesine ise Arazi Vergisini, arazinin maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa araziye malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği hüküm altına alınmıştır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediye sınırları içerisindeki yapılar için düzenlenen ve İdareye teslim edilen yapı kayıt belgeleri ile emlak servisindeki mükellef bilgileri karşılaştırılmış olup adına yapı kayıt belgesi düzenlenen ancak emlak vergisi mükellefiyeti tesis edilmeyen 76 kişi olduğu tespit edilmiştir. Bu kişilerin taşınmazları üzerindeki ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapılarını yapı kayıt belgesi almak suretiyle kaydettirmesinin bu kişilerin taşınmaz sahibi olduğu anlamına geldiği aşıkardır.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup 76 kişinin işlemlerinin revize edilerek vergi ihbarname sürecinin başlatıldığı belirtilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, yapı kayıt belgesi alarak 31.12.2017 tarihinden önce söz konusu taşınmazları kullandıklarını belgeleyen hak sahiplerine, İdarece emlak vergisi mükellefiyeti tesis edilmesi ve geçmişe yönelik tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 24: Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Kurulmayan İş Yerlerinin Bulunması

Belediye hizmet sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinden bir kısmına ilişkin çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin kurulmadığı ve dolayısıyla bu iş yerlerine ilişkin çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu belirtilmiş olup, verginin mükelleflerinin ise binayı kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binanın kullanıma başlanmasından itibaren başlayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin dört ve beşinci fıkrasında çevre temizlik vergisi tarifesi belirtilmiş olup sekizinci fıkrasında ise; işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik

vergisinin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı hükmü ile işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu verginin her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediye sınırları içinde yer alan ve belediyenin çevre temizlik hizmetlerinden faydalanan tüm konut, işyerleri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisi mükellefi olması gerekmektedir.

Çanakkale Defterdarlığı'ndan temin edilen veriler üzerinde yapılan incelemelerde; belediye sınırları içerisinde 15.285 aktif vergi mükellefinin faaliyette bulunduğu, bunlardan bazılarının sabit bir iş yeri olmaksızın (internet üzerinden yapılan satışlar, kuryelik hizmetleri vb.) faaliyet yürüttüğü, bazılarının ise belediye sınırı ve mücavir alan içinde kalmadığı, toplam çevre temizlik vergisi mükellef sayısının ise 7.591 olduğu, dolayısıyla belediye sınırı veya mücavir alan içinde kalan ve sabit bir iş yeri üzerinden faaliyetlerini yürüttüğü değerlendirilen önemli sayıda iş yeri için çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği ve bunlara ilişkin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve konuyla ilgili gerekli çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

İdare hizmetlerinin aksamadan yürütülmesi konusunda önemli bir gelir kalemi olan çevre temizlik vergisi ile ilgili işyerleri ya da diğer şekillerde kullanılan binalar için mükellefiyetin sağlanarak tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 25: Umumi Hizmetlere Ayrılan Yerlerde Öngörülen Alandan Fazla Yapılan Muvakkat Yapılara İlişkin İşlemlerin Yapılmaması

Umumi hizmete ayrılmış olan yerlerde 250 metrekareye kadar yapılabilecek olan muvakkat yapıların, daha büyük yapılmış olmasına rağmen, 3194 sayılı İmar Kanunu hükümleri gereği yapılması gereken işlemlerin yaptırılmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 33'üncü maddesinde;

“ İmar planlarında bulunup da müracaat gününde beş yıllık imar programına dahil olmayan yerlerde; plana göre kapanması gereken yol ve çıkmaz sokak üzerinde bulunan veya 18 inci madde hükümleri tatbik olunmadan normal şartlarla yapı izni verilmeyen veya 13 üncü maddede belirtilen hizmetlere ayrılmış olan ve haklarında bu madde hükmünün tatbiki istenen

parsellerde üzerinde yönetmelik esaslarına uygun yapı yapılması mümkün olanlarında sahiplerinin istekleri üzerine belediye encümeni veya il idare kurulu kararıyla imar planı tatbikatına kadar muvakkat inşaat veya tesisata müsaade edilir ve buna dayanılarak usulüne göre yapı izni verilir.

...”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre; imar planlarında bulunup da müracaat gününde beş yıllık imar programına dahil olmayan umumi hizmetlere ayrılmış yerlerde bulunan parsel sahiplerinin istekleri üzerine belediye encümenince imar planı tatbikatına kadar muvakkat inşaat veya tesisata müsaade edilebilecek ve buna dayanılarak usulüne göre yapı izni verilebilecektir.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 61’inci maddesinde;

“ Uygulama imar planlarına göre tamamı veya bir kısmı umumi hizmetlere rastlayan yerler ile Kanunun 18 inci madde hükümleri tatbik olunmadan normal şartlarla yapı izni verilmeyen umumi hizmetlere ayrılan ve müracaat gününde 5 yıllık imar programına dâhil olmayan taşınmazlara, taşınmazın kamu eline geçişi sağlanıncaya kadar muvakkat yapı izni verilebilir.

Muvakkat yapıların toplam yapı inşaat alanı 250 m²’den, kat adedi 2’den ve bina yüksekliği 7.50 metreden fazla olamaz.”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre de yapılabilecek muvakkat yapı en fazla 250 metrekare olacaktır. İmar planı tatbik edilene kadar da parsel sahibi yapıyı kullanabilecektir.

Yapılan incelemelerde ise; İkinci Kordon mevkiinde yer alan ve umumi hizmete ayrılan yerlerdeki parseller için 1990’lı yıllardan itibaren muvakkat yapı izni verildiği, günümüze kadar imar planı tatbiki olmadığı için mevcut durumun devam ettiği ve bahsedilen yapıların bir kısmının ilgili mülga yönetmelikte belirtilen 250 metrekarenin üzerinde olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; 250 m² üzerinde herhangi bir ruhsat düzenlenmediğini, bazı yapıların ise yapı kayıt belgesi bulunduğunu ifade etmişlerdir. Ayrıca tespit çalışmalarına da başlanıldığını ifade etmişlerdir. Öncelikle bulgumuzda 250 m² üzerinde yapı ruhsatı verildiğine dair bir tespit yoktur. Yapılan imalatların anılan metrekarelerin üzerinde olduğuna

dair tespit vardır. Bunların bazılarının yapı kayıt belgesi olduğu söylene de yapılan denetimlerde idarenin yeterli bilgi ve belgeye sahip olmadığı tespit edilmiştir. Kaldı ki; idare de çalışmalara başladığını ifade ederek bulgunun doğruluğunu teyit etmiştir.

İmar mevzuatına aykırı olarak yapılan bu işlemler için gerekli müeyyidelerin uygulanması ve gerekli çalışmalara bir an önce başlanması gerekmektedir.

BULGU 26: Sahil Şeridinin Birinci Bölümünde Kıyı Kanununa Aykırı Yapılaşmaların Bulunması

İdare sorumluluğunda bulunan sahil şeridinin birinci bölümünde 3194 sayılı Kıyı Kanunu'na dayanılarak çıkarılan Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik hükümlerine aykırı yapılaşmanın olduğu görülmüştür.

Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelikte;

Sahil Şeridi: Deniz ve tabii göllerin kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak en az 100 metre genişliğindeki alandır.

olarak tanımlanmıştır.

Buna göre; sahil şeridi kıyı kenar çizgisinden itibaren yatay olarak en az 100 metredir.

Aynı yönetmeliğin 16'ncı maddesinde ise;

“ Sahil Şeridinin belirlenmesinde aşağıdaki esaslara uyulur.

....

b) 11 Temmuz 1992 tarihinden önce onaylanmış uygulama imar planı bulunan kentsel ve kırsal yerleşmelerde, turizm merkez ve alanlarındaki turizm amaçlı alanlar ile turizm merkez ve alanlarındaki kentsel ve kırsal yerleşmelerde kısmen veya tamamen yapılaşma varsa onaylı imar planındaki sahil şeridi geçerlidir.

... ”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre; 11 Temmuz 1992 tarihinden önce onaylanmış uygulama imar planının mevcudiyeti halinde, yukarıda yer alan en az 100 metre sahil şeridi kuralına göre değil, planda yer alan sahil şeridine bakılacaktır.

Yine aynı yönetmeliğin 17'nci maddesinde;

“ ...

Sahil şeritlerinin birinci bölümünü içeren uygulama imar planları, tümüyle açık alan olarak toplumun kullanımına tahsis edilecek şekilde düzenlenir. Bu alanlarda sadece yaya yolları, gezinti ve dinlenme alanları, seyir teras ve alanları ile bu Yönetmeliğin 4 üncü maddesinde tanımlanan rekreatif amaçlı kullanımlar ile bu Yönetmeliğin 13 üncü maddesinde belirlenen yapı ve tesisler yer alabilir. Bu alan içinde toplumun yararlanmasına açık yapılar da dahil olmak üzere başka hiç bir yapı ve tesis yapılamaz.

..”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükümden görüleceği üzere de; sahil şeritleri iki bölüm olarak düzenlenebilecek olup, birinci bölümünde sadece yaya yolları, gezinti ve dinlenme alanları, seyir teras ve alanları ile yönetmeliğin 4 üncü maddesinde tanımlanan rekreatif amaçlı kullanımlar ile yönetmeliğin 13'üncü maddesinde belirlenen;

“iskele, liman, barınak, yanaşma yeri, dolfen, şamandıra, rıhtım, dalgakıran, köprü, menfez, istinat duvarı, fener, çekek yeri, kayıkthane, tuzla, dalyan, tasfiye ve pompaj istasyonları, tersane, gemi söküm yeri, tekne imal yeri, su ürünlerini üretim ve yetiştirme tesisleri, denize iniş rampaları, yat limanı, kruvaziyer liman, balıkçı barınağı ve çekek yeri, Sahil Güvenlik Komutanlığı bağlı gemi/bot karakolları ve destek birimleri, uygulama imar planı yapılmadan; rekreatif amaçlı iskele, tonoz sistemleri, aralarında en az 150 metre mesafe olmak kaydı ile 6 m²'yi geçmeyen büfe ve kirletici etkisi olmayan fosseptik yapımını gerektirmeyen seyyar tuvalet ile sabit olmayan duş, gölgelik ve soyunma kabini, uluslararası spor otoritelerinin, Türkiye’de spor faaliyetlerinin düzenleneceğine dair kararı gereğince Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünün bağlı olduğu spordan sorumlu Bakanlığın izni doğrultusunda, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun (I) sayılı Cetvelinde düzenlenen genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, aynı Kanunun (II) sayılı Cetvelinde düzenlenen özel bütçeli idareler, belediyeler ile il özel idareleri tarafından her türlü spor aktiviteleri ve organizasyonların yapılmasına/yaptırılmasına yönelik spor

tesisleri ve zorunluluk arz eden durumlarda bunların tamamlayıcı konaklama tesisleri, enerji iletim hatları ve millet bahçeleri”

yapılabilecektir.

Yapılan incelemelerde ise; İkinci Kordon olarak bilinen yerin sahil kısmının birinci bölümünde yer alan bazı parsellerdeki yapıların yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine aykırı olarak yapıldığı tespit edilmiştir. Diğer bir ifadeyle ve örnek vermek üzere; 139/54 ve 139/55 parselde yer alan restoranların sahil şeridinin birinci kısmında yer aldığı tespit edildiği gibi ilgili bölgede yer alan 42 adet taşınmaza ilişkin de idarece bugüne kadar herhangi bir araştırma yapılmadığı da tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; sahil şeridinin kıyı kenar çizgisinden itibaren 20 metre olduğunu ve bu hususun Kıyı Kanunu hükümlerine uygun olduğunu ifade etmişlerdir. Diğer bir ifadeyle yürürlükte olan mevzuat hükümlerinde geçerli olan 100 metre mesafenin ilgili bölgede geçerli olmadığını ifade etmişlerdir. Bu hususa ilişkin herhangi bir eleştiri bulgumuzda zaten yoktur. Yine diğer bir ifadeyle, mevzuata uygun olmayan yapılaşma zaten 20 metre içerisinde yer almaktadır. Ayrıca bulgumuzda yer alan hususlar için çalışma yapılacağı da ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; ilgili alana ilişkin Kıyı Kanunu ve yönetmeliğinde yer alan gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 27: Yapım İşinde Usule Uygun Olmayan İşlemlerin Olması

İdare tarafından ihale edilen ve geçici kabulü yapılan anahtar teslim götürü bedel sözleşmeli yapım işinde, mevzuata uygun olmayan bir takım uygulamalar görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 41’inci maddesinde;

“ ...

(3) Yüklenici geçici kabul başvurusunda gecikmiş olursa veyahut işi süresinde kabule elverişli duruma getirememişse; sözleşmeye göre işin bitmesi gereken tarihte yapı denetim görevlisi veya idarece görevlendirilecek işin niteliğine uygun sayıda teknik eleman tarafından iş yerinde incelenerek o günkü durum bir tutanakla tespit edilir. Bu inceleme sırasında yüklenicinin veya vekilinin de hazır bulunması gereklidir. Yükleniciye yapılacak tebligata rağmen kendisi veya vekili gelmezse yapı denetim görevlisi veya idare bu incelemeyi tek taraflı olarak yapar ve düzenlenen tutanakta bu husus belirtilir.

(4) Kabul komisyonunun oluşturulması ve işyerine gönderilebilmesi, yapılan işin kusurlu ve eksik kısımlarının bedelleri toplamının işin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olmamasına bağlıdır. Bu oranı geçmeyen kusur ve eksiklikler, aynı zamanda işin idareye teslimine ve kullanılmasına ve/veya işletilmesine engel olmayacak ve herhangi bir tehlikeye meydan vermeyecek nitelikte olmalıdır.

5b) Kabul komisyonu, kabule engel nitelikte olmamakla birlikte yapılan işte kusur ve eksiklikler tespit ederse; geçici kabul tutanağını tanzim ederek gördüğü kusur ve eksikliklerin ayrıntısını gösterir bir liste düzenler ve bunların giderilmesi için gerekli olan süreyi tutanakta belirtir. Belirlenen sürenin sonunda, yüklenici bulunsun veya bulunmasın, işin son durumu, yapı denetim görevlisi tarafından düzenlenecek bir tutanakla tespit edilir ve idareye iletilir. Eksikliklerin giderilmesi halinde geçici kabul tutanağı onaylanır. Kabul komisyonunun tespit ettiği eksiklikler, belirlenen sürede yüklenici tarafından giderilmezse bu sürenin bitiminden sonra eksikliklerin giderilmesine kadar geçecek her gün için, sözleşmesinde günlük gecikme cezası olarak yazılan tutarın %10'u oranında günlük ceza uygulanır. Ancak gecikme otuz günü geçerse ceza uygulamasına devam edilmekle birlikte idarece kusur ve eksiklikler yüklenici nam ve hesabına giderilebilir. Bu durumda kabul tutanağı eksikliklerin giderilmesinden sonra idarece işleme konularak onaylanır ve bu tarih kabul tarihi olarak dikkate alınır.

...”

42'nci maddesinde;

“ Geçici kabul ile kesin kabul tarihi arasında geçecek süre teminat süresidir. Yapım işlerinde teminat süresi, sözleşmesinde aksine bir hüküm yoksa on iki aydan az olamaz.”

43'üncü maddesinde ise;

“ Yüklenici işlerin, teminat süresi içindeki bakımını yapmak ve tümünü iyi bir şekilde korumak ve çıkabilecek kusur ve aksaklıkları gidermek zorundadır. (Bu çerçevede, yapı ve yapıyı oluşturan makine, ekipman ve tesisatın işler halde ve kullanıma hazır biçimde bulunmasını sağlamaya dönük periyodik bakım hizmetlerinin verilmesine ve gerekli hallerde malzeme/parça değişimi yapılmasına ilişkin giderlerin karşılanması da yükleniciye aittir.

İdareler, işin önem ve niteliğini göz önünde bulundurarak, teminat süresi içinde yüklenicilerin bakımlarını yapmakla yükümlü oldukları hususlarda sözleşme ve eklerine özel hükümler koyarlar.

Bitirilmiş yapıların idare tarafından kullanılma ve işletilmesinden kaynaklanan veya yüklenicinin kusurları dışındaki hallerin gerektirdiği, birinci fıkrada tanımlanan periyodik bakım dışındaki, onarımlar bakım yükümlülüğünün dışındadır.

Kullanma ve işletme sonucu olmaksızın ortaya çıkan kusur ve aksaklıkların giderilmesi ve teminat süresince işlerin bakım giderleri yükleniciye aittir. ”

Yine aynı şartnamenin 24’üncü maddesinde;

“ Yapı denetim görevlisi, yüklenici tarafından yapılmış olan işin eksik, hatalı ve kusurlu olduğunu veya malzemenin şartnamesine uygun olmadığını gösteren delil ve emareler gördüğü takdirde, gerek işin yapımı sırasında ve gerekse kesin kabule kadar olan sürede bu gibi eksiklerin, hataların ve kusurların incelenmesi ve tespiti için gerekli görülen yerlerin kazılmasını ve/veya yıkılıp yeniden yapılmasını yükleniciye tebliğ eder. Bu incelemeler yüklenici veya vekili ile birlikte yapılır. Yüklenici veya vekili bu konuda yapılacak tebliğe uymazsa, incelemeler yapı denetim görevlisince tek taraflı olarak yapılarak tutanakla tespit edilir. Bu gibi inceleme ve araştırmaların giderleri, işlerin eksik, hatalı ve kusurlu olduğunun anlaşılması halinde yükleniciye ait olur. Aksi anlaşılırsa genel hükümlere göre işlem yapılır. Sorumluluğu yükleniciye ait olduğu anlaşılan hatalı, kusurlu ve malzemesi şartnameye uymayan işlerin bedelleri, geçici hakedişlere girmiş olsa bile, yüklenicinin daha sonraki hakedişlerinden veya kesin hakedişinden ya da teminatından kesilir. ”

hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; yüklenici geçici kabul başvurusunda gecikmiş olursa veya işi süresinde kabule elverişli duruma getirmemezse, durum idarece tutanakla tespit edilir. İşin kusurlu ve eksik kısımlarının bedelleri toplamının işin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olduğu ya da bu oranı geçmese bile aynı zamanda işin idareye teslimine ve kullanılmasına ve/veya işletilmesine engel olan ve herhangi bir tehlikeye meydan verilen hallerde de kabul komisyonu oluşturulamayacaktır. Dolayısıyla geçici kabul de yapılamayacaktır. Ayrıca geçici kabul komisyonu, kabule engel nitelikte olmasa bile yapılan işte kusur ve eksiklikler tespit ederse; geçici kabul tutanağını tanzim ederek gördüğü kusur ve eksikliklerin ayrıntısını gösterir bir liste düzenleyecek ve bunların giderilmesi için gerekli olan süreyi tutanakta belircektir.

Yukarıda değinildiği üzere; teminat süresi geçici kabulle kesin kabul arasında olup, en az 12 aydır. Bu sürede oluşan bakım, periyodik bakım vb. ile çıkabilecek kusur ve aksaklıkların giderleri yüklenici sorumluluğundadır. İdareler bakıma ilişkin sözleşme ve eklerine özel

hükümler koyabilecektir. Bunula beraber; kullanma ve işletme kaynaklı ya da yüklenici kusuru dışındaki hallerde, periyodik bakım hariç, bakım ve ortaya çıkan kusur ve aksaklıkların giderilmesinden yüklenici sorumlu olmayacaktır.

Ayrıca; yapım işinde eksik imalat ya da şartnamesine uygun olmayan malzeme kullanıldığı tespit edilirse, bunların giderilmesinin yükleniciden istenmesi gerekir. Bunlara ilişkin bedeller ödenmiş olsa bile, bunların bedelleri de kesilmelidir.

Son olarak yine aynı şartnamenin 14'üncü maddesinde;

“Yüklenici, üstlenmiş olduğu işleri, sorumlu bir meslek adamı olarak fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapmayı kabul etmiş olduğundan, kendisine verilen projeye ve/veya teknik belgelere göre işi yapmakla, bu projenin ve/veya teknik belgelerin iş yerinin gereklerine, fen ve sanat kurallarına uygun olduğunu, ayrıca işin yapılacağı yere, kullanılacak her türlü malzemenin nitelik bakımından yeterliliğini incelemiş, kabul etmiş ve bu suretle işin teknik sorumluluğunu üstlenmiş sayılır. Bununla birlikte yüklenici, kendisine verilen projelerin ve/veya şartnamelerin, teslim edilen işyerinin veya malzemenin veyahut talimatın, sözleşme ve eklerinde bulunan hükümlere aykırı olduğunu veya fen ve sanat kurallarına uymadığı hususundaki karşı görüşlerini teslim ediliş veya talimat alış tarihinden başlayarak on beş gün içinde (özellikli bakımından incelenmesi uzun sürebilecek işlerde, yüklenicinin isteği halinde bu süre idarece artırılabilir) idareye yazı ile bildirmek zorundadır. Bu sürenin aşılması halinde yüklenicinin itiraz hakkı kalmaz.”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükümlere göre de; yüklenicinin kendisine verilen proje vb. diğer belgelerin fen ve sanat kurallarına uygun olmadığına dair bir şüphesi varsa itiraz edecektir. Aksi halde herhangi bir itirazı mümkün olmayacaktır.

Yapılan incelemelerde ise; Abs soğutma grubu vakum pompası ve 4 yıllık yedek parçasının, chiller yedek parçalarının, hava kanallar sızdırmazlık raporlarının yüklenici tarafından idareye teslim edilmediği, güneş enerji santrali eğitimlerin verilmediği buna rağmen bu hususların geçici kabul tutanağında yer almadığı tespit edilmiştir. Bozulan asansörlere ilişkin onarım giderlerinin teminat süresi içerisinde idarece ödendiği, yine yukarıda ayrıntısı ile ifade edildiği üzere asansör periyodik bakımının idarece yapıldığı, güneş enerji santrallerinin bakımının hiç yaptırılmadığı, klozet rezervuarlarının idarece değiştirildiği tespit edilmiştir. Ayrıca yine yukarıda yazılı olan mevzuat hükümlerine aykırı olarak; teknik şartnameye göre

güçleri yetersiz olan asansörlerin kabul edildiği, güneş enerji santralinde yer alan inverterlerin çalışma aralıklarının teknik şartnamede istenen özellikte olmamasına rağmen kabul edildiği tespit edilmiştir. Son olarak; proje ve diğer dokümanların teslimi ve sonrasında herhangi bir itirazı olmamasına rağmen, uygulama aşamasında seksiyonel kapının yapılamayacağı ve soğutma kuleleri kablolarının projede eksik gösterilmesi gerekçesiyle yeni fiyat yapıldığı ve idarenin ek mali külfete katlandığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen ayrıntılı cevapta; gerekli çalışmaların tek tek yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; eksik yapılan işlerin geçici kabul tutanağında belirtilmesi, teknik şartnameye aykırı imalatların kabul edilmemesi, teminat süresi içerisinde yüklenici sorumluluğunda olan bakım, onarım vb.nin yüklenici tarafından yaptırılması ve yüklenici sorumluluğunda olan imalatlar için ek bedel ödenmemesi gerekmektedir.

BULGU 28: Ruhsatsız Yapılar İçin İmar Kanunu’nda Belirtilen Müeyyidelerin Uygulanmaması

2017 yılından sonra yapılmış olmasına rağmen yapı kayıt belgesi alan yapıların sahiplerine İmar Kanunu’nda yer alan müeyyidelerin uygulanmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun Geçici 16’ncı maddesinde, afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla, 31.12.2017 tarihinden önce yapılmış yapılara, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31.10.2018 tarihine kadar başvurulması, maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31.12.2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi halinde Yapı Kayıt Belgesi verilebileceği düzenlenmiştir.

Yine aynı Kanun’un “İdari müeyyideler” başlıklı 42’nci maddesinin 2’nci fıkrasında *“ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapıların sahibine, yapı müteahhidine ve aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere, yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre aşağıdaki şekilde hesaplanan idari para cezaları uygulanır.”* denildikten sonra (a) bendinde yapı sınıflarına göre imar para cezasının hesabı, (c) bendinde cezanın artırılması halleri, (ç) bendinde ise ruhsatsız yapının bulunduğu

arsa veya arazinin emlak vergisine esas asgari metrekare birim değeri alınarak hesaplanacak ek imar para cezası düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda İdareden, yapı kayıt belgesi alanların listesi istenmiş, söz konusu liste üzerinden örnekleme usulüyle seçilen parsellerde harita programları üzerinden geçmiş yıllardaki görüntülere bakılmak suretiyle yapıların ne zaman yapıldığı incelenmiş ve 4 tane yapının 2017 yılından sonra yapıldığı ancak İdare tarafından İmar Kanunu'nda yer alan müeyyidelerin uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, yapı kayıt belgesi düzenleme yetkisine sahip Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğünden belediye yetki alanı içerisinde bulunan alanlarda Yapı Kayıt Belgesi verilen yapıların güncel listesi ve verilen yapı kayıt belgelerinin geçerlilik durumlarına ilişkin bilgi ve belgelerin isteneceği ve bu doğrultuda gerekli yaptırımların uygulanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yapı kayıt belgesi listeleri incelenerek 2017 yılından sonra yapılmış yapılar için İmar Kanunu'nda belirtilen müeyyidelerin uygulanması konusunda gerekli işlemlerin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 29: Paylı Mülkiyet Halinde Malik Olunan Taşınmazlarda Tüm Paydaşlardan Emlak Vergisi Alınmaması

Aynı taşınmaza paylı mülkiyet halinde çeşitli hisse oranıyla sahip maliklerin hisse oranlarının toplamının 1'e eşit olmadığı dolayısıyla emlak vergisi mükellefiyetinin tesisinde eksiklikler olduğu görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde, Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bu kanun hükümlerine göre Bina Vergisine, 12'nci maddesinde ise Türkiye sınırları içinde bulunan arazi ve arsaların Arazi Vergisine tabi olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanunun 3'üncü maddesinde Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin, 13'üncü maddesine ise Arazi Vergisini, arazinin maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa araziye malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Bahsi geçen Kanunun 3'üncü maddesinde, bir binaya paylı mülkiyet halinde malik olanların emlak vergisinin ödenmesi açısından hisseleri oranında mükellef olduğu, 13'üncü

maddesinde ise Arazi Vergisi için de yine aynı şekilde bir araziye paylı mülkiyet halinde malik olanların emlak vergisinin ödenmesi açısından hisseleri oranında mükellef olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen Kanun hükümleri uyarınca bir bina veya araziye paylı mülkiyet halinde malik olunması halinde bu bina ve araziye ilişkin emlak vergisine esas hisse oranlarının toplamının 1'e eşit olması gerekmektedir.

Emlak vergisi mükellefiyetlerine ilişkin İdareden alınan veriler üzerinde yapılan analizde, paylı mülkiyet halinde malik olunan tüm bina ve arsaların hisse oranları toplanmış ve maliklerden bazılarının emlak vergisi mükellefiyeti tesis edilmemesi sonucu önemli ölçüde bina ve arsanın hisse oranları toplamının 1'e eşit olmadığı ve dolayısıyla emlak vergisinin eksik tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve konuyla ilgili gerekli çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, emlak vergisine esas bina ve arazi hisse payları toplamının 1'den küçük olduğu taşınmazlar incelenerek emlak vergisi mükellefiyeti kurulmayan maliklerin tespit edilmesi ve bunlara ilişkin emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılması gerekmektedir.

BULGU 30: Kesinleşen Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

İlgili yıl hesaplarına ait ilamlarda yer alıp kesinleşen tazmin tutarlarının sorumlularından tahsil edilmediği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu" başlıklı 9'uncu maddesinde; Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında aynı maddenin üçüncü fıkrasında yer alan hükümlerin uygulanacağı ifade edilmiştir. Aynı Kanun'un "İlamların infazı" başlıklı 53'üncü maddesinde; Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu ve ilamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Benzer hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu zararı" başlıklı 71'inci maddesinde ve bu maddeye istinaden çıkarılan 19.10.2006 tarihli ve 26324 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar

Hakkında Yönetmelik'in "Kamu zararından doğan alacakların tahsil şekilleri" başlıklı 12'nci maddesinde de yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Sayıştay ilam hükümlerinin kesinleşmesinden itibaren doksan gün içerisinde ilamlarda gösterilen tazmin tutarının, hüküm tarihinden itibaren kanuni faizi ile birlikte tahsil edilmesinden kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumlu olup üst yöneticilerin bu sorumluluklarını 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre yerine getirmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde; kesinleşmesine rağmen halen tahsil edilmeyen ilam bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; Sayıştay tarafından çeşitli yıllarda hükme bağlanmış kamu zararı tutarlarına ilişkin ahizler veya sorumlular tarafından çeşitli yargı mercilerinde davalar açıldığı, bu davaların bazılarının kesinleşmesinin beklendiği, bazı davalarda ise mahkemeler tarafından verilen kamu zararı oluşmadığı yönündeki kararlar neticesinde icra işlemlerinin yapılmadığı belirtilmiştir. Belirtmek gerekir ki, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Sayıştay 160'ıncı maddesine göre Sayıştay, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamakla görevli olup Sayıştayın ilgili daire ve kurullarınca verilen kararlar kesindir. Kararların kesin olması, Sayıştay ilamlarında belirtilen kamu zararı tutarları için başka mahkemelere başvurulamayacağı, başvurulsa dahi mahkemelerce usulden ret konusu yapılması gerektiği, kararların başka mahkemelerce bozulamayacağı veya ilamlarda belirtilen kamu zararı tutarlarını icra edilemez hale getirecek şekilde kararlar da alınamayacağı anlamına gelmektedir. Bu açıdan Anayasa'da sadece vergi, benzeri mali yükümlülükler ve ödevler hakkında Danıştay ile Sayıştay kararları arasındaki uyumsuzlıklarda Danıştay kararlarının esas alınacağı belirtilmiş olup hükmün mefhumu muhalifinden anayasa koyucunun iradesinin belirtilen konular dışında kalan kararlarda Sayıştay kararlarının esas alınmasının gerektiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla İdare tarafından, ilamların infazı için bir yargı organı olan Sayıştay'ın ilamlarında belirtilen kararlara karşı diğer yargı mercilerinde açılan davanın sonuçlarının beklenmesi şeklinde yapılan savunmanın hukuki bir yönü bulunmamaktadır. Özetle belirtmek gerekir ki, Sayıştay tarafından kesin hükme bağlanmış kamu zararı tutarları kesindir ve her durumda icrası gerekir.

Sonuç itibarıyla, Sayıştay ilamlarının mevzuatta belirtilen hükümler doğrultusunda infaz edilmesi gerekmektedir.

BULGU 31: Gelir Getirici Nitelikteki Sözleşmede Yüklenicinin Taahhüdü Eksik Yerine Getirmesi

Gelir getirici nitelikteki Paylaşımlı Elektrikli Bisiklet Sistemi Yatırım ve Gelir Paylaşımlı İşletim İşi yüklenicisinin sözleşme ve teknik şartnamede yer alan taahhütlerinden bazılarını yerine getirmediği görülmüştür.

İlgili işe ait teknik şartnamenin 4'üncü maddesinde;

“ Mobil uygulama ile kullanıcılar; tüm bisiklet konumlarını, kendilerine en yakın bisikleti, park noktası konumlarını, boş bisiklet adetini, bisikletlerin şarj seviyelerini, geçmiş kiralamalarını vb. görebilmelidir.

...

Mobil uygulama hem üye olunmadan hem de üye olarak kullanılabilmelidir.

...”

hükmü yer almaktadır.

Yine aynı maddede;

“ Yönetim Paneli: Yüklenici idareye mobil uygulama ile birlikte tüm elektrikli bisiklet sistemini izleyip analiz edebileceği, rapor alabileceği, aşağıda sıralanan özelliklere sahip bir yönetim panelini süresiz ve bedelsiz olarak sağlayacaktır.

...

Yönetim panelinden; sisteme araç tanımlamak, kaldırmak, kullanıcı tanımlamak, ödeme türü tanımlamak, üye hesabına kredi yükleme, üye tanımlama işlemlerini yapabilecektir. Panelden tüm bisikletlerin anlık konumlarını görme, bisiklet ve park noktalarını ayrı ayrı analiz edebilme, tüm sistemi; park noktası, bisiklet konumu şarj durumları, ciro, gün, saat, ödeme tipi, üye kaydı, sık ve seyrek kullanıcı, park noktaları arasında bisiklet değişimi, sistem logları, kullanım rotası, kiralama süresi, kullanıcı profili gibi özellikleri tekil olarak ve çapraz ilişkili olarak raporlanabilmelidir.”

hükmü yer almaktadır.

Yine aynı maddede; “park noktası tabelalarının en az 4 metre olması, yaya ve araçtan minimum 30 metreden görünüp okunması gerektiği”

ifade edilmiştir.

Bu hükümlere göre; yukarıda ayrıntısı ile ifade edildiği üzere; mobil uygulama, yönetim paneli ve park noktası tabelalarının taşınması gerekli olan nitelikleri bellidir.

Son olarak ilgili işe ait sözleşmenin 5i maddesinde;

" Kiralamadan oluşan işletme gelirleri dışında sistemden elde edilecek gelirlerin paylaşım oranları bu sözleşmeye yapılacak ek protokoller ile belirlenir."

hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre de; işletme gelirleri dışında oluşan gelirlerden de idare pay alacaktır.

Yapılan incelemelerde ise; mobil uygulamadan üye olunmaksızın yararlanılamadığı, park noktası tabelalarının istenen boyut ve görünürlükte olmadığı ve son olarak yönetim panelinde yer alması gereken özelliklerin hiçbirinin mevcut olmadığı ve oluşan ceza vb. diğer gelirlerin paylaşımına ilişkin de herhangi bir girişimde bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususun yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; yüklenicinin sözleşme ve teknik şartname gereği taahhütlerini eksiksiz olarak yerine getirmesi gerekmektedir.

BULGU 32: Kamulaştırmasız El Atma Eylemi Sonucunda Yersiz Olarak Faiz, Vekalet Ücreti, Yargılama Gideri Ödenmesi

İdarenin kamulaştırmasız el atma fiilleri sonucunda karşılaştığı davalar nedeniyle yersiz olarak faiz, vekalet ücreti ve yargılama gideri külfetiyle karşı karşıya olduğu görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinde;

"Uygulama imar planlarında umumi hizmetlere ve resmî kurumlara ayrılmak suretiyle mülkiyet hakkının özüne dokunacak şekilde tasarrufu hukuken kısıtlanan taşınmazlar hakkında, uygulama imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıllık süre içerisinde imar programları veya imar uygulamaları yapılır ve bütçe imkânları dâhilinde bu taşınmazlar ilgili idarelerce kamulaştırılır veya her hâlde mülkiyet hakkını kullanmasına engel teşkil edecek kısıtlılığı kaldırarak şekilde imar planı değişikliği yapılır/yaptırılır." denilmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "İmar programları, kamulaştırma ve kısıtlılık hali" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"Belediyeler; imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde, bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlarlar. Beş yıllık imar programlarının görüşülmesi sırasında ilgili yatırımcı kamu kuruluşlarının temsilcileri görüşleri esas alınmak üzere Meclis toplantısına katılır. Bu programlar, belediye meclisinde kabul edildikten sonra kesinleşir. Bu program içinde bulunan kamu kuruluşlarına tahsis edilen alanlar, ilgili kamu kuruluşlarına bildirilir. Beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerleri ilgili kamu kuruluşları, bu program süresi içinde kamulaştırırlar. Bu amaçla gerekli ödenek, kamu kuruluşlarının yıllık bütçelerine konulur." denilmektedir.

Aynı Kanun'un "Parselasyon planlarının hazırlanması" başlıklı 18'inci maddesinde;

"...

Belediye veya valiliğin; parselasyon planlarını, imar planlarının kesinleşme tarihinden itibaren beş yıl içinde yapması ve onaylaması esastır. Parselasyon planı yapmamaları sebebiyle doğacak her türlü kamulaştırma iş ve işlemlerinden belediyeler veya valilikler sorumludur.

... " hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre mülkiyet hakkının özüne dokunacak şekilde tasarrufu hukuken kısıtlanan taşınmazlar hakkında, uygulama imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıllık süre içerisinde imar programları veya imar uygulamalarının yapılması ve bütçe imkânları dâhilinde bu taşınmazların ilgili idarelerce kamulaştırılması, eğer kamulaştırma yapılamıyorsa mülkiyet hakkını kullanmasına engel teşkil edecek kısıtlılığı kaldırarak şekilde imar planı değişikliği yapılması gerekmektedir. Ayrıca imar planlarının kesinleşme tarihinden itibaren beş yıl içinde parselasyon planlarının yapılmaması sebebiyle doğacak her türlü kamulaştırma iş ve işlemlerinden Belediyenin sorumlu olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin süresi içinde gerekli kamulaştırma işlemlerini yapmadan kamulaştırmaz el atma fiili neticesinde taraf olduğu 11 dava sonucu toplam 1.259.448,10 TL vekâlet ücreti ve 872.812,06 TL yargılama gideri olmak üzere toplam 2.132.260,16 TL ödeme tahakkuk ettirdiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; kamulaştırma işlemlerinin yapılamamasının bütçe yetersizliğinden kaynaklandığı, imar planlarında kamu kullanımına ayrılmış ve kamulaştırılması zorunlu olan alanların imar planı revizyonu yolu ile kamu kullanımı dışında bırakılmasının Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'ne göre ancak eşdeğer başka alanların oluşturularak yapılabileceği ifade edilmiştir. Mevzuatta açıkça belirtildiği üzere imar programları hazırlandıktan sonra gerekli ödenek bütçeye konulmak durumundadır. İdare stratejik planlamasını gerçekçi yaparak bu gibi ödenek sıkıntılarının yaşanmamasını sağlamalıdır. Ayrıca cevapta söz edilen Yönetmelik'in ilgili maddeleri imar planlarının ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı durumlar ile ilgili olup ödenek yetersizliğinden kaynaklanan durumları ifade etmemektedir.

Sonuç olarak; kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılmasını teminen imar planlarında umumi hizmetlere ayrılan yerler için mevzuatta öngörülen usullere ve sürelerle uygun olarak kamulaştırma işleminin yapılması gerekmektedir.

BULGU 33: Kira Süresi Bitmesine Rağmen Taşınmazın İhale Yapılmaksızın Devredilmesi

İdarenin açık otopark kiralamasına ilişkin kira sözleşmesinin, geçerlilik süresi dolmasına rağmen ihale yapılmaksızın başka bir şirkete devredildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinde; taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına, üç yıldan fazla süreyle kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar verilmesine belediye meclisinin yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Anılan Kanun'un 34'üncü maddesinde ise; taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamanın, süresi üç yılı geçmemek üzere taşınmaz kiralanmasına karar vermenin belediye encümeninin görev ve yetkileri arasında olduğu hüküm altına alınmıştır.

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

Aynı Kanun'un 64'üncü maddesinde; kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr Kanun'un 66'ncı maddesinde sözleşmenin ita amirinin yazılı izni ile başkasına devredilebileceği, devir alacaklarda ilk ihaledeki şartların aranacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediye encümeni tarafından kiraya verilen taşınmazların kira sürelerinin üç yıldan fazla olamayacağı ve her halde on yılı aşamayacağı, kira süresi sonunda taşınmazın tahliye edilerek yeniden ihale edileceği anlaşılmaktadır. Ayrıca sözleşmenin devredilebilmesi için sözü edilen süreler dahilinde geçerli bir sözleşmenin bulunması gerektiği açıktır.

Yapılan incelemede Belediyeye ait açık otoparkın 2007 yılında bir yıllığına Çanakkale Belediye Spor'a kiraya verildiği ve 2008 yılından bu yana kira süresi sonunda encümen kararıyla sürenin uzatıldığı, 21.11.2024 tarihinde ise hukuken artık geçerli olmayan söz konusu kira sözleşmesinin Çanakkale Hizmet Grupları İnş. San. Ve Tic. AŞ'ye ihale yapılmaksızın devredildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında devir işleminin 2886 sayılı Kanun kapsamında ita amirinin yazılı izniyle yapıldığı ifade edilmiş olsa da 2886 sayılı Kanunda yer alan 10 yıllık süre dolduğu için, mevcut durumda ortada devredilebilecek bir sözleşme bulunmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak; Çanakkale Belediye Spor'a bir yıllığına kiraya verilen taşınmazın kira süresi sonunda tahliye edilmesi ve hukuken geçerli olmayan sözleşme devrinin iptal edilerek ilgili taşınmazın ihale edilmek suretiyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 34: İdari Para Cezasının İlgilisine Rücu Edilmemesi

İdareye tahakkuk ettirilen idari para cezalarının belediye bütçesinden ödendiği ve bu ödeme işlemi sonrasında cezaya sebebiyet verenler hakkında rücu işlemine başlanmadığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kişisel sorumluluk ve zarar" başlıklı 12'nci maddesinde devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesinin esas olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılması gereken iş yeri bildirgesinin zamanında yapılmaması sebebiyle Kurum tarafından 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 102'nci maddesi gereği idari para cezası tahakkuk ettirildiği, Belediyeye ait araca trafik cezası tahakkuk ettirildiği, Belediyenin araçlarının muayenelerinin geciktirilmesinden dolayı idari para cezası tahakkuk ettirildiği ve bu cezaların belediye bütçesinden ödenerek ilgililerine rücu edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, belediye bütçesinden ödenen idari para cezalarına ilişkin sorumluluğu bulunan ilgili personeller hakkında zamanaşımı dolmadan rücu işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 35: Mülkiyeti İdareye Ait Taşınmazın Kira Ödenmek Suretiyle Kullanılması

İdare intifa hakkı tanımak suretiyle kullandığı taşınmazını, intifa hakkı sahibi hakkından feragat etmesine rağmen söz konusu taşınmazı intifa hakkından feragat eden dernekten kiralamak suretiyle kendi kullanımına aldığı görülmüştür.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun "İntifa hakkı" başlıklı 794'üncü maddesinde;

"İntifa hakkı, taşınırlar, taşınmazlar, haklar veya bir malvarlığı üzerinde kurulabilir. Aksine düzenleme olmadıkça bu hak, sahibine, konusu üzerinde tam yararlanma yetkisi sağlar." ifadesi yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "Sona erme sebepleri" başlıklı 796'ncı maddesinde;

"İntifa hakkı, konusunun tamamen yok olması ve taşınmazlarda tescilin terkini; yasal intifa hakkı, sebebinin ortadan kalkması ile sona erer. Sürenin dolması veya hak sahibinin vazgeçmesi ya da ölümü gibi diğer sona erme sebepleri, taşınmazlarda malike terkini isteme yetkisi verir." hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin h bendinde;

“Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.”

Aynı Kanun’un “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18’nci maddesinin e bendinde;

“Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.”

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; taşınmazlar üzerinde süresi otuz yılı geçmemek üzere sınırlı ayni hak kurma yetkisinin belediye meclisinde olduğu, taşınmazlarda intifa hakkına ilişkin sürenin dolması veya hak sahibinin vazgeçmesi ya da ölümü gibi sona erme sebepleri gerçekleştiğinde malikin terkinini isteme yetkisi olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; İdareye ait arsanın intifa hakkının öğrenci yurdu yapılmak maksadıyla ve inşa edilecek binanın ve arsanın mülkiyetinin Belediyeye ait olması şartıyla 15.11.2006 tarihinde otuz yıllığına bir derneğe verildiği, söz konusu derneğin 08.12.2021 tarihinde mevcut intifa hakkından feragat ederek yapmış olduğu binayı bila bedel Belediyeye devrettiği, 01.07. 2022 tarihinde ise Belediyeye devredilen taşınmazın adı geçen dernek tarafından aylık 19.000,00 TL karşılığında yine Belediyeye kiralandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında söz konusu dernekle olan kira sözleşmesinin sonlandırıldığı ifade edilmiştir. Ancak şimdiye kadar ödenen kira bedellerine ilişkin herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak; intifa hakkından hak sahibinin feragat etmesi taşınmazın maliki olan Belediyeye hakkın terkinini isteme yetkisi verdiğinden söz konusu taşınmazda ilgili derneğin herhangi bir hak talep etme yetkisi bulunmamaktadır. 23 aydır derneğe yapılan bu ödemelerin sebepsiz zenginleşme hükümleri doğrultusunda ilgili dernekten alınması gerekmektedir.

BULGU 36: İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan İşletilen Umuma Açık Yerler için İdari Para Cezasının Hatalı Uygulanması

İş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan işletilen umuma açık yerler için idari para cezasının Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu uyarınca değil Kabahatler Kanunu uyarınca kesildiği görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde, yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı, aksine açılan işyerlerinin kapatılacağı belirtilmiştir. Ayrıca, 1608 sayılı Umuru Belediyeye Mütcellik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 1'inci maddesinde, bu edimin bir emre aykırı davranış olduğu ifade edilmiş ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre aykırı davranış" başlıklı 32'nci maddesinde de müeyyide olarak idari para cezası öngörülmüştür. 2024 yılında bu madde uyarınca uygulanacak idari para cezasının değeri 2.052 TL'dir.

İdari para cezasının genel olarak ruhsat almadan faaliyet gösteren iş yerleri için Kabahatler Kanunu uyarınca kesilmesi öngörülmüşse de İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 39'uncu maddesinde 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunun 6'ncı maddesinde belirtilen hususların tespiti hâlinde, yetkili idare tarafından 2559 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde belirtilen usûle göre idarî para cezası uygulanacağı belirtilmiştir.

2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunun 6'ncı maddesinde;

Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinden;

- a) Faaliyetten geçici olarak men edildiği halde süresinden önce açılan,*
- b) Açık ve kapalı bulunacağı saatlere uymayan,*
- c) Bu Kanunun 12 nci maddesinde belirtilen yasaklara uymadığı tespit edilen,*
- d) Mevzuat hükümlerine aykırı olarak işletilen,*

İş yerlerinin işletmecilerine beşyüzmilyon Türk Lirası ile birmilyar Türk Lirası arasında idarî para cezası verilir.

Bu maddede öngörülen idarî para cezaları, belediye sınırları içinde belediye encümeni, belediye sınırları dışında il daimi encümeni tarafından verilir. (...)

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre umuma açık istirahat ve eğlence yeri; kişilerin tek tek veya toplu olarak eğlenmesi, dinlenmesi veya konaklaması için açılan otel, motel, pansiyon, kamping ve benzeri konaklama yerleri; gazino, pavyon, meyhane, bar, birahane, içkili lokanta, taverna ve benzeri içkili yerler; sinema, kahvehane ve kıraathaneler; kumar ve kazanç kastı olmamak şartıyla adı ne olursa olsun bilgi ve maharet artırıcı veya zeka geliştirici nitelikteki elektronik oyun alet ve makinelerinin, video ve televizyon oyunlarının içerisinde bulunduğu elektronik oyun yerleri; internet salonları, lunaparklar, sirkler ve benzeri yerleri ifade etmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, mevzuata aykırı olarak işletilen umuma açık yerlere 2559 sayılı Kanunun 6'ncı maddesi uyarınca para cezası kesilmesi gerekmektedir. 2024 yılında bu madde uyarınca uygulanacak idari para cezasının değeri 10.515-21.176 TL arasındadır.

Encümen kararları üzerinden yapılan incelemede İdare tarafından, ruhsat alınmadan mevzuata aykırı olarak işletilen kahvehane ve kıraathane gibi umuma açık yerlere Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu uyarınca değil Kabahatler Kanunu uyarınca ve dolayısıyla daha düşük tutarda idari para cezası uygulandığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup konuyla ilgili gerekli dikkat ve özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan işletilen umuma açık yerler için idari para cezasının Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu uyarınca kesilmesi gerekmektedir.

BULGU 37: Eğitim Hizmet Alımı İşinde Sözleşme Hükümlerine Uyulmaması

İdare tarafından doğrudan temin yöntemiyle yapılan eğitim hizmet alımında sözleşme hükümlerinin tam olarak yerine getirilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinde;

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

...

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

...

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

Anılan Kanun hükmüne göre; İdarenin belli bir limitin altında olan ihtiyaçlarını ihale yapmaksızın piyasa fiyat araştırması yaparak doğrudan temin yöntemi ile karşılayabileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun uygulamasına yönelik eğitim hizmet alımı yapıldığı, hizmet alımına ilişkin sözleşmede yüklenicinin personelle yaptığı eğitim görüşmelerini üst yönetime rapor halinde sunacağı, haftada iki gün toplantı yapılacağı ve bu toplantılarda gündeme alınan konuların toplantı notları halinde paylaşılacağı hükümlerinin yer aldığı görülmüştür. Ancak ilgili sözleşmede üst yönetime sunulması gereken söz konusu raporların ve toplantı notlarının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; üst yönetime sunulması gereken raporların ve toplantı notlarının birim arşivinde bulunduğu ifade edilmiş olsa da buna ilişkin bir kanıtlayıcı belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak; sözleşme hükümlerini tam olarak yerine getirmeyen yükleniciye sözleşmede öngörülen yaptırımların uygulanması ve kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması adına muayene kabul komisyonunun kabul işlemlerini sözleşme hükümlerine uygun olarak yapması gerekmektedir.

BULGU 38: Yeni Fiyat Hesabında İş Kalemi Miktarlarının Belirlenmemesi Sonucu Revize Birim Fiyat Hesabı Yapılamaması

İdare tarafından ihale edilen yapım işinde, sözleşmesinde bulunmayan ve sonradan ihtiyaç duyulan iş kalemi için yeni fiyat hesabında iş kalemi miktarlarının belirlenmediği, bunun sonucunda revize birim fiyat hesabı yapılamadığı görülmüştür.

Yeni fiyat, sözleşme ve eklerinde fiyatı gösterilmemiş olup da işin devamı sırasında yapılması idarece istenen iş kalemleri için sözleşmede öngörülen usuller dahilinde tespit edilip, idare ile yüklenici tarafından imzalanan yeni fiyat tutanağına bağlanmak suretiyle geçerlilik kazanan birim fiyattır. Yapım işlerinde yeni fiyatın nasıl belirleneceği, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 22'nci maddesinde detaylı olarak açıklanmaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 52'nci maddesinde; yeni fiyatla sözleşmeye dahil edilen iş kalemi için, yeni fiyat oluşturulurken projesine göre tespit edilip idare tarafından onaylanan iş kalemi miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve bu toplam artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini geçmesi halinde, iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılacağı hüküm altına alınmaktadır.

Revize birim fiyat, Tebliğ'in 52'nci maddesinde belirtilen formülasyon kullanılarak tespit edilir ve sözleşmede bulunan ya da yeni fiyatla belirlenen fiyattan daha düşük bir fiyattır.

Yapılan incelemede, 2024/57269 ihale kayıt numaralı Kanalizasyon, Yağmursuyu Ve İçmesuyu Hatları Bakım, Onarım ve Yapım İş'i'nde "Her Cins Kaplamalı Yolda ve Her Derinlikte 200 mm Koruge Boru Döşenmesi" ve "2023/454520 ihale kayıt numaralı Kanalizasyon, Yağmursuyu ve İçmesuyu Hatları Bakım, Onarım ve Yapım İş'i'nde ise "İdare malı 560 mm çaplı PE100 Borunun Alın Kaynağı ile Birleştirilerek Döşenmesi" imalatları için yeni fiyat belirlenmiş ancak yapılacak imalatlara ilişkin miktar belirlenmemiştir. Yapılacak söz konusu imalatların miktarı belirlenmediği için iş kalemi miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelip gelmediği ve bu toplam artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini geçip geçmediği bilinmemektedir. Yani revize birim fiyatı hesabı yapılamamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta; kanalizasyon, yağmursuyu ve içmesuyu hatları imalatlarında ihalenin devamı sırasında önceden öngörülemeyen nedenlerle yeni imalatların ortaya çıktığı, bu yeni imalatların yeni fiyat yapmak suretiyle sözleşmeye dahil edildiği, ancak yeni fiyat yapılan malzemenin temini boyunca gerçekleştirilen imalatlarda hassas bir öngörü yapılması mümkün olmadığından imalat miktarının belirlenmediği belirtilmiş, hazırlanacak yeni birim fiyatlarda keşif miktarının öngörülerek, Tebliğ'in 52'nci maddesinde belirtilen formülasyon kullanılarak revize fiyat tahkikleri ve gerektiği durumlarda revize fiyat belirlenmesi işleminin bu kalemlerde de gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak revize birim fiyat hesabı yapılabilmesini teminen yeni fiyat yapılarak sözleşmeye dahil edilen iş kalemlerinin miktarının belirlenmesi gerekmekte ve bu iş kaleminde artış meydana gelmesi durumunda revize birim fiyat değerlendirmesi yapılmalıdır.

BULGU 39: Uygulanan Haczin İlgili Mevzuatla Öngörülen Şartlar Oluşmadan Kaldırılması

İdareye vadesi geçmiş borcu bulunan şirket için uygulanan hacizlerin ödeme tamamlanmadan kaldırıldığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 54'üncü maddesinde;

Ödeme müddeti içinde ödenmiyen amme alacağı tahsil dairesince cebren tahsil olunur. Cebren tahsil aşağıdaki şekillerden herhangi birinin tatbiki suretiyle yapılır:

(...)

2. Amme borçlusunun borcuna yetecek miktardaki mallarının haczedilerek paraya çevrilmesi,

(...)

hükmü bulunmaktadır. Kanun'un 64'üncü maddesinde haciz muamelelerinin, tahsil dairelerince düzenlenen ve alacaklı amme idaresinin, mahalli en büyük memuru veya tevkil edeceği memur tarafından tasdik edilen haciz varakalarına dayanılarak yapılacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'a 21.03.2018 tarihinde eklenen "Bazı hallerde haczin kaldırılması" başlıklı 74/A maddesinde haczin kaldırılabilmesi haller düzenlenmiş olup madde hükmünde yer alan şartlar dışında tatbik olunan hacizlerin kaldırılması mümkün değildir.

6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 20'nci maddesinde ise "Bu Kanuna göre ödenecek alacaklarla ilgili olarak, tatbik edilen hacizler yapılan ödemeler nispetinde kaldırılır ve buna isabet eden teminatlar iade edilir." hükmü amirdir.

İdarenin cebri icra süreçlerine ilişkin örnekleme suretiyle yapılan incelemede, bir şirketin 2004-2010 yılları arasındaki 62.916 TL borcu için 16.07.2010 tarihinde haciz varakası düzenlendiği, 02.08.2010 tarihinde bankalara, Tapu Sicil Müdürlüğü'ne ve İl Emniyet Müdürlüğüne yazılan yazıyla şirketin haciz varakasında gösterilen borç tutarı kadar para, taşınır ve taşınmazlarına haciz uygulanması ve ayrıca araçların trafikten men (yakalamalı haciz) edilmesi bildirilmiştir. Bunun üzerine, 25.11.2010 tarihinde İl Emniyet Müdürlüğü'nden gelen yazıda şirkete ait bir aracın yakalandığı ve yed-i emin otoparkına çekildiği İdareye

bildirilmiştir. Şirket 04.04.2011 tarihinde 6111 sayılı Kanun uyarınca borç yapılandırması için İdareye başvurmuş ve bunun üzerine aynı gün henüz hiçbir ödeme yapılmadan araç üzerindeki yakalama kararı (haciz şerhi devam etmek üzere) kaldırılmıştır. 13.05.2011 tarihinde bankalara, 05.08.2011 tarihinde ise İl Emniyet Müdürlüğü'ne yazı yazılarak Şirket adına uygulanan tüm hacizlerin kaldırılması bildirilmiştir. Yapılandırmanın ilk taksiti 24.06.2011 tarihinde ödemiş olup şirket yapılandığı borçların 34.077 TL'sini de ödememiştir. Sonuç olarak, tatbik edilen hacizlerin yapılan ödemeler nispetinde kaldırılması gerekirken uygulama bu şekilde yapılmamış, ödeme tamamlanmadan hacizler kaldırılmıştır. 2024 yılı itibarıyla ise bahsi geçen şirket tasfiye halinde bulunmakta ve şirketin İdareye ödenmemiş 361.341 TL borcu bulunmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, geçmiş döneme ait söz konusu işlemin yanlış uygulama sonucu meydana geldiği ve haciz işlemlerinin ancak ilgili yasal şartlar tam olarak sağlandığında kaldırılacağı hususunun bundan sonraki tüm işlemlerde titizlikle dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla, İdare alacaklarının korunmasını teminen tatbik edilen hacizlerin ilgili mevzuatında belirtilen şartlar oluşmadan kaldırılmaması gerekmektedir.

BULGU 40: İndirimli Emlak Vergisinden Yararlanıp Birden Fazla Bina Vergisi Ödeyen Mükellefler Bulunması

İndirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan bazı mükelleflerin belediye sınırları içerisinde farklı adreslerde birden fazla bina için emlak vergisi ödediği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun birinci kısmının ikinci bölümünde muafiyet ve istisna hükümlerine yer verilmiştir. Bu bölümde yer alan daimi ve geçici muafiyetlerin dışında Kanun'un "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde; *"Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında*

bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.” ifadesine yer verilerek belli şart ve durumda olanlar için vergi oranlarının Cumhurbaşkanının (eskiden BKK) kararı ile sıfıra kadar indirilebileceği düzenlenmiştir.

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak muhtelif tarihlerde çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları ile 1999-2006 yılları için, 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile de 2007 ve müteakip yıllar için yukarıda bahsedilen durumlarda bina vergisi oranının sıfır olarak uygulanacağı belirlenmiştir.

Konu hakkında yayımlanan 38 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nde mükelleflerin daha sonradan ikinci bir mesken binasına sahip olmaları halinde bu durumu belediyeye bildirmesi zorunlu tutulmuştur.

57 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nde emlak vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen tapu kayıtlarının teyidinin, Tapu ve Kadastro Bilgi Sisteminden alınabileceği belirtilmiş, gerek duyulması halinde bildirimlerin kontrolü amacıyla bildirim konu taşınmazlarda yoklama ve tespit yapılabileceği düzenlenmiştir.

İdarenin emlak vergisi mükellefiyetlerine ilişkin verileri üzerinde yapılan incelemede, tek meskeni olduğunu bildirerek indirimli emlak vergisinden yararlanan 26 mükellefin belediye sınırları içerisinde farklı adreslerde birden fazla bina için emlak vergisi ödediği, dolayısıyla birden fazla meskene sahip olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup 26 kişinin işlemlerinin revize edilerek vergi ihbarname sürecinin başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak İdare, kendi verileri üzerinden analizler yapmak suretiyle birden fazla bina vergisi ödeyen mükellefleri düzenli tespit ederek emlak vergisi indiriminden yararlanamayacak mükellefler hakkında gerekli tahakkuk ve tahsilat işlemlerini tamamlaması gerekmektedir.

BULGU 41: İmar Para Cezalarının Yeniden Değerleme Oranı ile Artırılmaksızın Uygulanması

İdare tarafından bazı imar para cezalarının yeniden değerlendirme oranında artırılmaksızın uygulandığı görülmüştür.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu, idari para cezaları için genel kanun niteliğindedir. Nitekim Kabahatler Kanunu’nun 3’üncü maddesinde;

“(1) Bu Kanunun;

a) İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,

b) Diğer genel hükümleri, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında,

uygulanır.”

denilmek suretiyle Kabahatler Kanunu’nun idari para cezalarına ilişkin genel kanun niteliğinde olduğu ortaya konulmaktadır. Dolayısıyla Kabahatler Kanunu’nda yer alan genel hükümler, İmar Kanunu uyarınca uygulanacak para cezalarına ilişkin de uygulanacaktır.

Adı geçen Kanun’un “İdari para cezası” başlıklı 17’nci maddesinde “İdarî para cezaları her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilân edilen yeniden değerlendirme oranında artırılarak uygulanır.” hükmü bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, 3194 sayılı İmar Kanunu’nda yer alan idari para cezası tutarları da yeniden değerlendirme oranında artırılabacaktır.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 42’nci maddesinin üçüncü fıkrasında “18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41 inci maddelerde belirtilen mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddelere aykırı davranan yapı veya parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine ve gözetmenlerine, fenni mesullere, yapı müteahhidine ve şantiye şefine, ilgisine göre ayrı ayrı olmak üzere ikibin Türk Lirası, bu fiillerin çevre ve sağlık şartlarına aykırı olması halinde dörtbin Türk Lirası, can ve mal emniyetini tehdit etmesi halinde altıbin Türk Lirası idari para cezası verilir.” hükmü bulunmaktadır. Yıllar itibarıyla yeniden değerlendirme oranında artırılmasıyla 2024 yılı için madde metninde belirtilen “ikibin Türk Lirası” 29.857 TL, “dörtbin Türk Lirası” 59.769 TL ve “altıbin Türk Lirası” ise 89.701 TL olarak uygulanacaktır.

Encümen kararları üzerinde yapılan incelemede, İmar Kanunu’nun yukarıda belirtilen maddesi uyarınca ilgililere; 2024 yılı 2, 23, 89, 90, 92, 102, 103, 104, 252, 253, 254, 270, 369, 370, 371, 372, 373 sayılı encümen kararlarıyla yeniden değerlendirme oranıyla artırılmaksızın 2.000 TL; 76 sayılı encümen kararıyla yeniden değerlendirme oranıyla artırılmaksızın 4.000 TL; 308 sayılı encümen kararıyla yeniden değerlendirme oranıyla artırılmaksızın altı kişi için ayrı ayrı 6.000 TL para cezası uygulandığı ve dolayısıyla bu durumun gelir kaybına neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup bundan sonraki uygulamalarda bulgu konusu hususa dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İmar Kanunu'nda yer alan tüm idari para cezalarının yeniden değerlendirilme oranında artırılarak uygulanması gerekmektedir.

BULGU 42: İndirimli Emlak Vergisinden Yararlanan Aktif Sigortalı Mükelleflerin Bulunması

İndirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan bazı mükelleflerin aktif sigortalılıklarının ya da sosyal güvenlik destekleme primine tabi çalışmalarının bulunduğu, söz konusu indirimden yararlanan mükelleflerin bu haktan yararlanma şartlarının İdare tarafından düzenli kontrol edilmediği ve bu kontrollerin etkin yapılmasına yönelik bir takip mekanizmasının bulunmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun birinci kısmının ikinci bölümünde muafiyet ve istisna hükümlerine yer verilmiştir. Bu bölümde yer alan daimi ve geçici muafiyetlerin dışında Kanun'un "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde; *"Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir."* ifadesine yer verilerek belli şart ve durumda olanlar için vergi oranlarının Cumhurbaşkanının (eskiden BKK) kararı ile sıfıra kadar indirilebileceği düzenlenmiştir.

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak muhtelif tarihlerde çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları ile 1999-2006 yılları için, 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile de 2007 ve müteakip yıllar için yukarıda bahsedilen durumlarda bina vergisi oranının sıfır olarak uygulanacağı belirlenmiştir.

Konu hakkında yayımlanan 38 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde hiçbir geliri olmadığını beyan eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, hizmet karşılığı elde edilen ücret geliri, ticari, sınai ve mesleki faaliyet geliri, tarımsal

faaliyet geliri, menkul ve gayrimenkul geliri, faiz ve temettü geliri veya benzeri türde bir gelirinin olmaması gerektiği belirtilmiş, mükelleflerin daha sonradan yukarıda belirtilen türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir mesken binasına sahip olmaları halinde bu durumun belediyeye bildirilmesi zorunlu tutulmuştur.

Aynı şekilde mezkûr Tebliğ’de sosyal güvenlik kurumlarından emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığı alanların, bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunması halinde, bunlara ait meskene indirimli vergi oranının uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

57 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nde emlak vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden ilgili kurum ve kuruluşlardan yapılması gerektiği, bu bağlamda belediyelerce, mükelleflere ait kimlik bilgilerinin İçişleri Bakanlığı Kimlik Paylaşım Sistemi, tapu kayıtlarının Tapu ve Kadastro Bilgi Sisteminden alınabileceği, mükelleflerin şehit, gazi, dul, yetim ve emekli olduklarına ilişkin bilgilerin ise Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığından elektronik ortamda sağlanacağı belirtilmiş, gerek duyulması halinde bildirimlerin kontrolü amacıyla bildirim konu taşınmazlarda yoklama ve tespit yapılabileceği düzenlenmiştir.

Konu hakkında yayımlanan bir başka Genel Tebliğ olan 44 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nin “II- Hiçbir Geliri Olmadığını Beyan Eden Mükelleflerin Geliri Veya İkinci Bir Meskeni Bulunduğunun Tespit Edilmesi Halinde Yapılacak İşlemler” başlıklı bölümünde; indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı açıklanmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda indirimli emlak vergisi mükelleflerine yönelik yapılan incelemede, SGK İl Müdürlüğünden edinilen bilgilere göre bahsi geçen mükelleflerin 154’ünün aktif sigortalılıklarının veya sosyal güvenlik destekleme primine tabi çalışmalarının bulunduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup 154 kişinin işlemlerinin revize edilerek vergi ihbarname sürecinin başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, indirimli emlak vergisi hakkından yararlanan kişilerin, aktif sigortalı olarak veya sosyal güvenlik destekleme primine tabi olarak çalışmak suretiyle herhangi bir gelir elde etmediğine ilişkin kontrollerin idare tarafından yapılması, gelir elde ettiği halde indirimli

emlak vergisinden yararlanan mükelleflerden verginin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte tahsil edilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kesinleşen Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Kesinleşen Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi başlığıyla 2 numaralı bulgu olarak raporda yer almıştır.