



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AYDIN KUŞADASI BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12
8. EKLER	57

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durum Tablosu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri Tablosu	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri Tablosu	6
Tablo 7: Belediyenin Ortak Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	6
Tablo 8: Mevzuata Göre Uygulanması Gereken Bina İnşaat Harcı Tarifesi	36

KISALTMALAR

ABB : Aydın Büyükşehir Belediyesi

ASK  : Aydın Su ve Kanalizasyon  daresi

A  : Anonim  irket

BKK : Bakanlar Kurulu Kararı

 TV :  evre Temizlik Vergisi

EKAP : Elektronik Kamu Alımları Platformu

KDV : Katma Değer Vergisi

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

TÜFE : Tüketiciler Fiyat Endeksi

 FE : Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Enflasyon Düzeltmesi Sonucunda Oluşan Farkların Mali Tablolara Doğru Aktarılmaması
2. Maddi Duran Varlıkların Edinilmesi İçin Yapılan Harcamaların İlgili Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
3. Bütçe İçi İşletmeye Alınan Malların Hatalı Muhasebeleştirilmesi
4. Sosyal Güvenlik Kurumuna Ödenen Ek Karşılık Primlerinin İlgili Hesapta Muhasebeleştirilmemesi
5. Tehiri İcra ve Tazminat Ödemelerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
6. İdareye Kesilen Cezaların İlgili Hesapta Takip Edilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Şirket Borçlarına Belediye Tarafından Garantörlük Verilmesi
2. Belediyenin Kredi Kartı ile Tahsil Ettiği Tutarları Vadesinden Önce Nakde Çevirmesi Nedeniyle Bankalara Komisyon Giderleri Ödemesi
3. Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne Aykırı Olarak Mevduatın Özel Bankada Tutulması
4. Otopark Yönetmeliği Gereğince Alınan Bedellerin Amacı Dışında Kullanılması
5. Gecekondu Fonu Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması
6. Kazı Bedellerinin İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması
7. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
8. Tahsil Edilen Cins Tashihi Harçlarının Yetkili Vergi Dairesine Süresinde Gönderilmemesi
9. Yeni Birim Fiyat Tespitinde Kullanılan Rayiçler İçin Ticaret ve/veya Sanayi Odasından Onay Alınmaması

10. Katı Atık Toplama Hizmet Alımı İşine İlişkin Araç Kiralama İhalesinin Yakıt Dahil Yapılması
11. Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen Bazı Alımlarda Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaması
12. Mal Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi
13. Tasarruf Tedbirlerine Uygun Olmayan Alımların Yapılması
14. Ruhsatlara İlişkin Harç ve Ücretlerin Başvuru Tarihine Göre Tahakkuk Ettirilerek Tahsil Edilmesi
15. İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması
16. Tarife Cetvelinde Bazı Harçların Mevzuatta Öngörülen Azami Tutarların Üzerinde Belirlenmesi
17. Gayri Ayni Hak Tesisi Yoluyla Gerçekleştirilen İhalelerde Mevzuata Aykırılıkların Bulunması
18. Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve İhaleden Yasaklanması İçin Gereğinin Yapılmaması
19. Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullanılması
20. Taşınmaz Kira Artışlarının Hatalı Hesaplanması
21. Mahkeme Kararları ve İcra Dairelerinin Ödeme veya İcra Emirleri Üzerine Yapılacak Ödemelerde Vadesi Geçmiş Borç Sorgulaması Yapılmaması
22. Yıkım Kararı Alınan Yapılarla İlgili Olarak Gerekli Hukuki Sürecin İşletilmemesi
23. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi
24. Yeşil Alanlar Üzerinde Ruhsatsız Yapıların Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Kuşadası Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup, faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı olan 5216 ve 5393 sayılı Kanunlarda 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.

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir. 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 İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır. Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Kuşadası 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, 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 dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir. Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı birim belirlenmemiştir. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 3 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 23 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 Durum Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	312	195
Sözleşmeli Personel	5	5
Kadrolu İşçi	154	35
Geçici İşçi	0	0
Toplam	471	235
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		931

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Bütçe Türleri ve Kapsamı” başlıklı 12’nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır.

Bütçe işlemleri 27.05.2016 Tarih ve 29724 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir. Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Kuşadası Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	143.477.000,00	79.262.300,00	36.553.654,94	25.155.344,32	234.137.610,62	217.956.232,60	16.181.378,02	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	22.427.000,00	737.700,00	5.434.498,26	5.109.327,54	23.489.870,72	21.932.886,29	1.556.984,43	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	927.340.000,00	417.897.350,00	182.314.009,99	132.098.825,34	1.395.452.534,65	1.269.210.915,64	126.241.619,01	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	5.000.000,00	43.780.000,00	71.911.652,77	0,00	120.691.652,77	120.691.652,77	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	20.713.000,00	11.000.000,00	2.515.482,72	3.559.084,27	30.669.398,45	28.982.789,65	1.686.608,80	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	132.043.000,00	13.695.000,00	28.677.250,49	49.760.486,36	124.654.764,13	116.710.087,12	7.944.677,01	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	114.000.000,00	0,00	0,00	111.723.481,34	2.276.518,66	0,00	2.276.518,66	0,00
Toplam		0,00	1.365.000.000,00	566.372.350,00	327.406.549,17	327.406.549,17	1.931.372.350,00	1.775.484.564,07	155.887.785,93	0,00

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi ile 1.365.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, yıl içinde eklenen 566.372.350,00 TL ödenek ile birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 1.931.372.350,00 TL olmuştur. Yıl içinde 1.775.484.564,07 TL bütçe gideri yapılmış olup, 155.887.785,93 TL ödenek ise iptal edilmiştir. 2025 yılına devreden ödenek bulunmamaktadır.

Belediyenin 2024 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 1.931.372.350,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 1.781.372.350,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma ile gösterilen 150.000.000,00 TL ile giderilerek bütçe dengliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Ek Gelir (TL)	Toplam Gelir Bütçesi (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	512.290.000,00	120.000.000,00	632.290.000,00	408.962.311,20	3.901.128,78	405.061.182,42	64,06
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	251.795.000,00	76.865.000,00	328.660.000,00	268.534.457,91	4.445.571,68	264.088.886,23	80,35
04- Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	5.035.000,00	0,00	5.035.000,00	1.424.000,00	0,00	1.424.000,00	28,28
05- Diğer Gelirler	389.080.000,00	0,00	389.080.000,00	476.650.900,98	2.162.370,94	474.488.530,04	121,95
06- Sermaye Gelirleri	56.800.000,00	369.507.350,00	426.307.350,00	431.060.500,00	0,00	431.060.500,00	101,11
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	1.215.000.000,00	566.372.350,00	1.781.372.350,00	1.586.632.170,09	10.509.071,40	1.576.123.098,69	88,48

2024 yılında net bütçe geliri %88,48 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %64,06, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %80,35; alınan bağış ve yardımlar %28,28 seviyesinde beklenenin altında, sermaye gelirleri %101,11 ile diğer gelirler %121,95 seviyesinde beklentinin üzerinde gerçekleşmiştir. Kamu İdaresinin 2024 yılında Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden aldığı 346.862.857,43 TL tutarındaki pay, diğer gelirler net tahsilat toplamının tahmin edilenin üstünde gerçekleşmesinde etkili olmuştur.

Tablo 4: 2024 Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (Ek Ödenek Dahil)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar	Gerçekleşme Yüzdesi
01-Personel Giderleri	234.137.610,62	217.956.232,60	93,08
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	23.489.870,72	21.932.886,29	93,30
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.395.452.534,65	1.269.210.915,64	90,90
04-Faiz Giderleri	120.691.652,77	120.691.652,77	100
05-Cari Transferler	30.669.398,45	28.982.789,65	94,50
06-Sermaye Giderleri	124.654.764,13	116.710.087,12	93,62
07-Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08-Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09-Yedek Ödenek	2.276.518,66	0,00	0,00
Toplam	1.931.372.350,00	1.775.484.564,07	91,92

2024 yılında bütçe giderleri (%91) seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, cari transferler, sermaye giderleri beklenenin altında gerçekleşirken faiz giderleri ise, öngörülen ödenek kadar gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve değişim yüzdeleri aşağıdaki şekildedir.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri Tablosu

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	189.767.160,74	343.425.205,47	408.962.311,20	0,81	0,19
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	105.187.634,67	211.374.967,30	268.534.457,91	1,01	0,27
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.766.880,41	2.512.220,00	1.424.000,00	0,42	-0,43
Diğer Gelirler	182.757.411,16	266.775.686,15	476.650.900,98	0,46	0,79
Sermaye Gelirleri	14.956.901,00	54.383.115,00	431.060.500,00	2,64	6,93
Toplam	494.435.987,98	878.471.193,92	1.586.632.170,09	0,78	0,81
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	2.146.953,11	4.966.256,19	10.509.071,40	1,31	1,12
Net Toplam	492.289.034,87	873.504.937,73	1.576.123.098,69	0,77	0,80

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 702.618.160,96 TL'lik (%80) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 65.537.105,73 TL (%19), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 57.159.490,61TL (%27), diğer gelirlerde

209.875.214,83TL (%79) ve sermaye gelirlerinde 376.677.385,00TL (%693) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde ise 2023 yılına göre düşüş yaşanmıştır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri Tablosu

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	73.401.563,42	140.656.298,93	217.956.232,60	0,92	0,55
SGK Devlet Prim Giderleri	11.239.104,98	15.880.207,09	21.932.886,29	0,41	0,38
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	328.309.001,97	733.566.392,86	1.269.210.915,64	1,23	0,73
Faiz Giderleri	6.056.340,72	21.052.667,73	120.691.652,77	2,48	4,73
Cari Transferler	20.061.957,19	21.930.302,35	28.982.789,65	0,09	0,32
Sermaye Giderleri	52.319.304,72	140.524.913,88	116.710.087,12	1,69	-0,17
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	491.387.273,00	1.073.610.782,84	1.775.484.564,07	1,18	0,65

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında bir önceki yıla göre 701.873.781,23 (%65) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 77.299.933,67 TL (%55), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 6.052.679,20 TL (%38), mal alım ve hizmet giderlerinin 535.644.522,78 TL (%73), faiz giderlerinin 99.638.985,04TL (%473), cari transferlerin 7.052.487,30 TL (%32) arttığı görülmüştür. Sermaye giderleri ise, 23.814.826,76 TL (%17) azalmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 2.091.083.289,40 TL, Faaliyet Geliri 1.410.866.907,05 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 680.216.382,35 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Ortak Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	KUŞADASI BELEDİYESİ PERSONEL A.Ş.	13.316.255,33	13.316.255,33	100%
2	ARYA TURİSTİK TESİSLERİ A.Ş.	90.302.511,67	90.302.511,67	100%
3	ADA DAVUTLAR JEOTERMAL KAYNAKLAR DAĞITIM İŞLETME SANAYİ VE TİCARET A.Ş.	56.028.931,13	56.028.931,13	100%

4	MEDYA ADA REKLAM PAZARLAMA TİCARET A.Ş.	636.750,00	636.750,00	100%
5	AYDIN DOĞAL GAZ A.Ş.	350.781,20	4.875,86	%1.39

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1 Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Kuşadası Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve Hesap Planının Genel Yapısı" başlıklı 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 "Mali Tabloların Hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan Cetveli ve Düzenlenecek Temel Mali Tablolar ile Diğer Mali Tablolar" başlıklı 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 "Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerin Çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer Belgelerin Verilme Yeri, Süresi ve Usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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 yansıtmassından 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 yürütölmüştür.

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde tanımlandığı üzere mali kontrol, kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri ifade etmektedir.

Mali kontrolün bir parçası olan iç kontrol sisteminin ne olduğu, amacı, yapısı ve işleyişi 5018 sayılı Kanun'un beşinci kısmında, 55 ile 67'nci maddeler arasında belirlenmiştir. Buna göre, kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin yapısını aşağıda belirten unsurlar oluşturmaktadır:

- Harcama birimleri,
- Muhasebe ve malî hizmetler
- Ön malî kontrol
- İç denetim

Temel unsurları sayılan iç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir.

2024 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi, iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde personelin görev, yetki ve sorumlulukları açık şekilde belirlenmiş, çalışanlar tarafından “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim alınmış ve etik sözleşmeleri imzalanmıştır. Ancak, İdarede niteliği gereği hassas olan görevlere ilişkin prosedürler tanımlanmamış, yetki devirleri ve sınırlarını gösteren herhangi bir yazılı doküman oluşturulmamış; personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesine yönelik insan kaynakları politikaları belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

2020-2024 Stratejik Planı ile 2024 Yılı Performans Programı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile yönetmelik, rehber ve standartlardan oluşan diğer düzenlemelere genel itibarıyla hazırlanmıştır. Ancak, stratejik planda belirlenen amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek kurumsal riskler ile iç kontrol riskleri yıllık olarak tanımlanmamış, gerçekleşme ihtimalleri değerlendirilmemiştir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından güncel risk tanımlamaları yapılmaması nedeniyle riskleri ortadan kaldıracak, etkisini azaltacak kontrol faaliyetleri ile faaliyetleri gerçekleştirecek sorumlular belirlenememiştir. İdarede ön mali kontrol sistemi kurulmamış, tüm birimler tarafından iş akış süreçlerini anlatan yazılı dokümanlar oluşturulmamıştır.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı bulunmamaktadır. Öte yandan, İdarenin bilgi yönetim sistemi yedeklemeyi, bilgi güvenliğini ve farklı verileri toplayarak analiz yapmayı sağlayan bir yapı şeklinde oluşturulmuştur.

İzleme Standartları

İdarede iç kontrol sisteminin performansının takip edilmesi, birimlerden gelen iç kontrol raporlarının değerlendirilmesi, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmalarının yürütülmesi amacıyla İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu üst yönetici

onayıyla oluşturulmuştur. Ancak, İdarede uygulanmakta olan İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planının bulunmadığı, iç denetim biriminin kurulmadığı, tüm birimlerinin iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilerek İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmadığı görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Enflasyon Düzeltmesi Sonucunda Oluşan Farkların Mali Tablolara Doğru Aktarılması

Belediyenin dönem sonunda gerçekleştirdiği enflasyon düzeltmesi işlemlerinin mali tablolara aktarılması hususunda mevzuatta belirtilen hesapların kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 698 Enflasyon Düzeltmesi hesabının niteliğinin açıklandığı 377’nci maddesinde bu hesabın parasal olmayan kalemlerin düzeltilmesi sonucu oluşan farkların izlenmesi için kullanılacağı, hesabın işleyişinin açıklandığı 378’inci maddesinde ise dönem sonlarında hesabın alacak ve borç kalanlarının 690 Faaliyet Sonuçları hesabına kaydedileceği belirtilmiştir. Anılan Yönetmeliğin 690 Faaliyet Sonuçları hesabını açıklayan 376’ncı maddesinde ise bu hesabın bakiyesinin 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu veya 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonuçları hesabına kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, enflasyon düzeltmesi işlemleri sonucunda 698 Enflasyon Düzeltmesi hesabının borç ve alacak kalanlarının 690 Faaliyet Sonuçları hesabı yerine 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları hesabı ile 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları hesabına kaydedildiği görülmüştür. Söz konusu uygulama, 85 seri no'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin geçici 1'inci maddesi hükmü uyarınca 2023 yılı için getirilmiş istisnai bir uygulama olup, 2024 yılı enflasyon düzeltmesi işlemleri Yönetmelik hükümleri uyarınca gerçekleştirilmelidir. Bahse konu işlem nedeniyle enflasyon düzeltmesi sonucundaki tutar faaliyet sonuçları tablosuna aktarılamamış, bilançoda ise 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu hesabı yerine 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonucu ve 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonucu hesaplarında yer almakta, dolayısıyla belediyenin 2024 yılı bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda toplam 2.943.332.183,89 TL hata meydana gelmiştir.

Kamu idaresi cevabında hatanın düzeltildiği belirtilse de, yapılan işlem 690 Faaliyet Sonuçları hesabı ile 698 Enflasyon Düzeltmesi hesabının karşılıklı çalıştırılmasından ibaret olup 2024 yılı mali tablolarındaki hata giderilememiştir.

Mali tabloların güvenilir veri sunması bakımından enflasyon düzeltmesi işlemlerinin mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Maddi Duran Varlıkların Edinilmesi İçin Yapılan Harcamaların İlgili Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirdiği yapım işlerine ilişkin ödediği hakediş tutarlarının ilgili maddi duran varlık hesaplarıyla ilişkilendirilmeksizin giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıkların Kayıt Değeri başlıklı 26'ncı maddesinde gerek yatırım gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin açıklandığı 187'nci maddesinde ise, yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenen maddi duran varlıkların geçici kabul işlemi tamamlandıktan sonra ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacağı ifade edilmiştir.

Belediyenin maddi duran varlıklar hesap grubu incelendiğinde, 2024 yılında ihalesi yapılan Sathi Kaplama Yapılması (1.648.000,00TL+KDV), Özer Türk Stadyumu Doğu

Cephesi İstinat Duvarı Yapım (1.130.000,00TL +KDV), Taş Duvar Panel Çim- Çit Kısmi Çevre Düzenlemesi ile Parke Yol Yapımı (2.349.721,00TL+KDV) ve Doğalgaz ve Elektrik Yatırım Alanlarının Tamirâtı (13.100.000,00TL+KDV) işlerine ait ödemelerin ilgili maddi duran varlık hesapları yerine 630 Giderler hesabına kaydedildiği görülmüştür. Bu uygulama sonucunda 2024 yılı bilançosunun 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubunda ve faaliyet sonuçları tablosunda 18.227.721,00 TL hata meydana gelmiştir.

Kamu idaresi, 2025 yılında gerçekleştirilecek işlemlerde bahse konu hesap grubunun kullanılacağını ifade etmiştir.

Mali tabloların güvenilir bilgi sunması bakımından maddi duran varlık edinilmesine yönelik harcamaların ilgili hesap grubunda izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Bütçe İçi İşletmeye Alınan Malların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Belediyenin bütçe içi işletmesinde satılmak üzere alınan malların ilgili hesapta izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153 Ticari Mallar hesabıyla ilgili "Hesabın Niteliği" başlıklı 117'nci maddesinde bu hesabın, kurumlarca herhangi bir değişikliğe tabi tutulmadan satmak amacı ile alınan ticari mallar ve benzeri kalemlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in ilgili hesabın işleyişinin açıklandığı 118'inci maddesinde ise, ticari mal niteliğinde bir mal alındığında alış tutarı ve ticari mallar hesabında kayıtlı tutarların yılsonunda enflasyon düzeltilmesine tabi tutulması sonucu ortaya çıkan artışların bu hesaba borç kaydedileceği; kullanılmak üzere ambardan çıkışı yapılan ticari malların, sayım sonucunda eksik çıkan ticari mal tutarların, ticari mallardan satılan tutarların, kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba alacak kaydedileceği, Satılan ticari malların ise, kayıtlı değeri ile satış fiyatı arasındaki farkın ilgisine göre 600 Gelirler ya da 630 Giderler hesaplarıyla ilişkilendirileceği hükmü yer almaktadır.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Muhasebe işlemleri" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında İşletme faaliyetlerinin muhasebe işlemleri 10/3/2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin Halk Ada Market ismindeki bütçe içi işletmesi için almış olduğu ve herhangi bir işleme tabi tutulmadan satışa konu edilen 2.061.208,65 TL tutarındaki malların kaydına ilişkin olarak 153 Ticari Mallar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür. Bu nitelikteki alımlar başlangıçta 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenmekte, sarf işlemleri ile birlikte 630 Giderler hesabına alınmaktadır. Ticari malların ilgili hesapta izlenmemesi nedeniyle satış bedeli ile edinme maliyeti arasında herhangi bir mukayese yapmak mümkün olmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında bütçe içi işletmeye alınan mallar için ilgili hesabın kullanılacağı belirtilmiştir.

Mali tabloların doğru, tam ve güvenilir veri sunması bakımından herhangi bir işleme tabi tutulmadan satılmak üzere alınan ticari malların ilgili hesapta izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Sosyal Güvenlik Kurumuna Ödenen Ek Karşılık Primlerinin İlgili Hesapta Muhasebeleştirilmemesi

Belediye tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna taksitler halinde ödenen ek karşılık primlerinin izlenmesi gereken bilanço hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun “Prim oranları ve Devlet katkısı” başlıklı 81’inci maddesinin (h) bendinde; 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalılara bağlanan veya bağlanacak vazife malûllük aylıkları ile bunların hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylıklarının karşılığı olmak üzere, bu kapsamdaki sigortalılar için kamu idarelerinin bütçelerinden ayrılan sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi ödeneklerinin % 20’si oranında ek karşılık primi alınacağı, ayrılan ek karşılık priminin tamamı kurum bütçelerinin yetkili makamlarca onaylanarak yürürlüğe girdiği tarihi takip eden aybaşlarından itibaren altı ay içinde ve aylık eşit taksitlerle ödeneceği hükmü bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına dair “Hesabın niteliği” başlıklı 278’inci maddesinde bu hesabın, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılacağı belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde 1.632.721,02 TL tutarındaki ek karşılık primi ödemelerinin 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı yerine 363 Kamu İdaresi Payları hesabında izlendiği görülmüştür. Kamu idaresi payları hesabı, anılan Yönetmelik'in 276'ncı maddesinde açıklandığı üzere, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılacak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılmaktadır. Ek karşılık primlerinin ayrılması ve ödenmesinde ise nakden veya mahsuben tahsil edilen herhangi bir gelir söz konusu olmayıp, idarelerin bütçelerinden ödenek ayrılmakta ve yıl içerisinde ödenmektedir. Dolayısıyla 363 Kamu İdareleri Payları hesabı yerine 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler hesabının kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi, 2025 yılında ilgili hesabın kullanılmaya başlandığını ifade etmiştir.

Ek karşılık primlerinin izlenmesinde Yönetmelik hükümleri çerçevesinde işlem tesis edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Tehiri İcra ve Tazminat Ödemelerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Belediyenin icranın geri bırakılması ve ilk derece mahkemelerinin aleyhte verdikleri karar üzerine üst yargı yoluna başvurduğu tazminat davası kapsamında ödemiş olduğu tutarların kurum alacakları hesap grubunda izlendiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Kurum alacakları hesap grubunun açıklandığı 100'üncü maddesinde bu hesap grubunu oluşturan hesapların kurumca yasal yetkilere dayanılarak verilen borçlardan bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili öngörülen alacakların izlenmesi için kullanılacağı, 137 Takipteki kurum alacakları hesabının niteliğinin açıklandığı 103'üncü maddesinde ise bu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesinde tahsil edilemeyenler ile bu tutarlara ilişkin olarak hesaplanan faiz alacaklarından anaparaya eklenmemiş olanların takibe alınarak izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Anılan Yönetmelik'in 126'ncı maddesinde, Verilen Depozito ve Teminatlar hesabının kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Tehiri icra, mahkeme kararına istinaden ödenmesine hükmedilen paranın icra takibi ile istenmesi durumunda, icra işlemlerinin üst mahkeme incelemesi sonuçlanıncaya kadar durdurulması olup nitelik itibarıyla teminat ödemesidir. Öte yandan belediye aleyhine

sonuçlanan tazminat davaları üzerine ödenen tutarlar, istinaf yoluna başvurulsa dahi takibe alınmış bir kurum alacağı özelliği göstermemektedir. Kaldı ki, takipteki kurum alacakları için ayrılması gereken karşılıklara ilişkin kullanılması gereken 138 Takipteki Kurum Alacakları Karşılığı hesabı da kullanılmamıştır. 2024 yılı içerisinde 294.081,71 TL tutarındaki tehiri icra ödemeleri için 126 Verilen Depozito ve Teminatlar hesabının, 4.266.913,13 TL tutarındaki tazminat için ise 630 Giderler hesabının kullanılması gerekmektedir. Belirtilen tazminat tutarı aynı zamanda belediyenin 2024 yılı bilanço ve faaliyet sonuçları tablosundaki hatayı da göstermektedir.

Kamu idaresi, tehiri icra ve tazminat ödemeleri ile ilgili yapılacak kayıtlarda ilgili hesabın kullanılmasına dikkat edileceğini belirtmiştir.

Mali tabloların tam, doğru ve güvenilir veri sunması bakımından yargılama süreçlerine ilişkin ödemelerin niteliğine uygun hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: İdareye Kesilen Cezaların İlgili Hesapta Takip Edilmemesi

Park ve yeşil alanlarda kaçak su kullanılması nedeniyle ASKİ tarafından İdareye kesilen cezaların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında takip edilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Kamu zararı” başlıklı 71’inci maddesinde;

“Kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır” hükmü,

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “140-Kişilerden alacaklar hesabı” başlıklı bölümünün 110’uncu maddesinde;

“Bu hesap, faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılır” hükmü,

111’inci maddesinin (b) fıkrasında;

“Kişilerden alacaklar hesabına borç kaydedilecek tutarlar” hükmü,

Aynı maddenin b-2’nci fıkrasında;

“Denetim elemanlarının yaptıkları inceleme ve denetimler veya idare amirlerinin yaptıkları kontroller sonucunda düzenledikleri raporlarca tespit olunan,” hükmü,

b-6’ncı fıkrasında;

“...tutarlar kişilerden alacaklar hesabına alınır” hükmü yer almaktadır.

ASKİ tarafından Belediyenin sorumluluğu altında bulunan 56 park ve yeşil alanda kaçak su kullanımına ilişkin olarak toplam 717.716,97 TL tutarında ceza kesildiği, bu tutarın 356.636,43 TL’sinin su parası cezası; geri kalanının ise kullanılan su bedeli olduğu, söz konusu toplam tutarın 12.12.2024 tarih ve 18959 numaralı ödeme emri belgesi ile 320 Bütçe Emanetleri Hesabına aktarıldığı ancak su parası cezasının 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına alınmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanunun 71’inci maddesinde kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmalleri sonucu kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması olarak ifade edilmiştir.

Bu durumda abone olunmadan kaçak bir şekilde park ve yeşil alanlarda su kullanılması, idare tarafından görevlendirilen kamu görevlilerinin ihmalinden kaynaklandığı dolayısıyla idare tarafından ödenmesi gereken para cezası ile karşı karşıya kalınarak kamu kaynağında azalışa neden olduğu ortadadır.

Kamu idaresi, su kullanımının kim tarafından yapıldığı tespit edilemediğinden ilgili hesapta takip edilemediğini, ilgili birimlerin uyarıldığını ifade etmiştir.

Bahsi geçen nedenlerle toplam 356.636,43 TL su parası cezasının, abonelik işlemlerini zamanında yapmayarak ihmal eden görevliler adına 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Şirket Borçlarına Belediye Tarafından Garantörlük Verilmesi

Şirket borçlarına belediye tarafından garantörlük verildiği tespit edilmiştir.

Sermayesi Aydın Büyükşehir Belediyesi'ne ait olan AYBEL AŞ ile Kuşadası Belediyesine ait olan ARYA AŞ arasında imzalanan 06/2020 tarihli protokol uyarınca, Türkmen, Hacıfeyzullah, Davutlar ve Güzelçamlı Mahallelerindeki 25 ayrı noktadaki yapı ve tesisler iki şirket tarafından ortak girişim modeli ile işletilmektedir.

Söz konusu protokolün Mali Yükümlülükler başlıklı 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında ARYA tarafından yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde Kuşadası Belediyesi tarafından yerine getirileceği, gecikmeden kaynaklı mali yükümlülükler için garanti ve kefalet vermiş olduğunu kabul ettiğine ilişkin hüküm bulunmaktadır. Maddenin devamında ise Kuşadası Belediyesinin Aydın Büyükşehir Belediyesince tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi payından ödenmesini taahhüt ettiğine ilişkin hüküm bulunmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 70'inci maddesinde, belediyelerin kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabileceği hüküm altına alınmıştır. Söz konusu Kanun'un 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde "Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek" belediye meclisinin yetki ve görevleri arasında sayılmıştır. Benzer şekilde, Kanun'un "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinde belediye ve belediye şirketlerinin borçlanma esasları düzenlenmiş olup belediyelerin görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla borçlanabileceği, şirket borçlanmaları konusunda ise yine meclis kararı şart koşulmuştur.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden belediyelerin ve belediye şirketlerinin borçlanmaları konusunda ayrıntılı düzenlemeler yapıldığı görülmekle birlikte belediyelerin kefalet sözleşmeleri yapmalarına ve/veya şirketlerinin borçlarını üstlenmelerine yetki veren bir düzenleme bulunmadığı görülmektedir. Şirketin faaliyet alanı çerçevesinde ihtiyaçlarını kendi mali imkanları dahilinde karşılaması esas olmakla birlikte belediyenin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer verilen Çevre Temizlik Vergisi'nin bir özel hukuk tüzel kişinin sözleşmeden doğan borcu nedeniyle mahsup edilmesi dayanaktan yoksundur.

Yapılan incelemede, protokol hükümlerine istinaden Kuşadası Belediyesinin hissedarı olduğu şirketin kira borcunu ödememesi nedeniyle toplam 6.110.495,80 TL'nin ÇTV alacağından mahsup edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi, bundan sonra yapılacak sözleşmelerde gerekli özen ve hassasiyetin gösterileceğini ifade etmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, şirketin taraf olduğu sözleşmelerden doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesi nedeniyle herhangi bir garantörlük veya kefalet ilişkisi kurulmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Belediyenin Kredi Kartı ile Tahsil Ettiği Tutarları Vadesinden Önce Nakde Çevirmesi Nedeniyle Bankalara Komisyon Giderleri Ödemesi

Belediyenin bankalar aracılığıyla yaptığı kredi kartı tahsilat tutarının bulunduğu bloke hesap nakit ihtiyaçları nedeniyle protokolde belirlenmiş süreden önce bozdurulmakta, bu nedenle komisyon giderine katlanılmaktadır.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Uygulama ve Kullanılacak Araçlar" başlıklı 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında, yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılması zorunlu olduğu belirtilmiştir.

İdarenin kamu sermayeli bankalarla yapmış olduğu protokoller ve kredi kartlarıyla yapılan tahsilat işlemleri incelendiğinde, yıl içerisinde ortaya çıkan nakit ihtiyaçlarının karşılanması maksadıyla valör hesabın protokoldeki süre beklenmeden belli bir komisyon ücreti karşılığında çözüldüğü görülmüştür. İhtiyaçların kaynağı ise önceden öngörülmesi mümkün olmayan, meydana gelmesi olağan şartlar altında beklenmeyen nedenler olmayıp cari nitelikteki ödemelerdir. 2024 yılı içerisinde sık sık başvuru olan bu uygulamada 494.445.805,01 TL için 11.601.047,79 TL komisyon ücreti ödenmiştir.

Kamu idaresi, bundan sonraki süreçte harcama planlamasının daha dikkatli bir şekilde yapılarak komisyon ödemelerinin önüne geçileceğini belirtmiştir.

Kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanılmasının temini açısından, nakit yönetiminin ihtiyaç planlaması çerçevesinde yapılması ve banka protokollerindeki bloke süresi hususunda yıl içerisinde ortaya çıkabilecek ihtiyaçların gözetilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne Aykırı Olarak Mevduatın Özel Bankada Tutulması

Belediyenin tasarrufu altında bulunan mali kaynakların bir kısmının özel sermayeli bankada değerlendirildiği tespit edilmiştir.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Uygulama ve kullanılacak araçlar" başlıklı 5'inci maddesinde; genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri dışındaki kurumların, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda açtıracakları hesaplarda değerlendirmekle yükümlü oldukları belirtilmiş ve mali kaynaklarını hangi araçlarla değerlendirecekleri sıralanmıştır. Anılan Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin (b) bendinde kamu sermayeli bankaların hangileri olduğu ifade edilmiştir. Bununla birlikte, Yönetmeliğin "Yaptırım" başlıklı 10'uncu maddesinde ise kamu kaynaklarının Yönetmelik hükümlerine aykırı şekilde nemalandırılmasından elde edildiği tespit edilen gelirlerin genel bütçeye gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

Belediyenin banka hesaplarının incelenmesi sonucunda sahip olunan kaynakların vadeli mevduat araçlarıyla özel sermayeli bankalarda değerlendirildiği görülmüştür.

Kamu idaresi, bir kısım mali kaynağın faiz avantajı nedeniyle kısa süre için özel sermayeli bankalarda değerlendirildiğini ifade etmiş olsa da, mevzuatta faiz farklılıklarından yararlanmak suretiyle kaynakların özel sermayeli bankalarda değerlendirilebilmesine cevaz veren herhangi bir hüküm bulunmamakta, bilakis yaptırım uygulamasına yer verilmektedir.

Mali kaynakların Yönetmelik hükümleri çerçevesinde değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Otopark Yönetmeliği Gereğince Alınan Bedellerin Amacı Dışında Kullanılması

Belediye tarafından Otopark Yönetmeliği gereğince alınan bedellerin, otopark tesisi dışında nakit ihtiyaçları doğrultusunda kullanıldığı tespit edilmiştir.

22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı, söz konusu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı, 13'üncü maddesinde ise otopark hesabında toplanan tutarın belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge

ve genel otoparkların inşasında kullanılacağı, otopark hesabında toplanan meblağın ise otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı belirtilmiştir.

Otopark Yönetmeliğinin uygulanmasına ilişkin yapılan incelemelerde, bir kamu bankasından hesap açılmasına rağmen hesapta bulunan tutara herhangi bir faiz uygulanmadığı ve dönem içerisinde belediyenin anlık nakit ihtiyacı ortaya çıktığı durumlarda diğer amaçlarla kullanıldığı görülmüştür. Söz konusu uygulama mevzuata aykırılık teşkil etmesinin yanı sıra, nakit ihtiyacının yoğun olduğu dönemlerde hesaptaki tutarın yerine koyulamaması riskini beraberinde getireceği gibi, faiz gelirinden de mahrum kalınmasına yol açmaktadır.

Kamu idaresi, amaç dışı kullanımların mali kaynak yetersizliğinden kaynakladığını, bundan sonra söz konusu kullanımların önüne geçilmesi için daha dikkatli davranılacağını ifade etmiştir.

Otopark bedellerinin münhasıran otopark ihtiyacı için kullanılmak üzere, özel bir fon şeklinde değerlendirilmesi ve bu hesaba ilişkin işlemlerin Yönetmelik hükümleri çerçevesinde yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Gecekondü Fonu Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması

Gecekondü fonu gelirlerinin dönem içerisinde cari harcamaları karşılamak için kullanıldığı tespit edilmiştir.

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

Yapılan incelemede, hesapta toplanan tutarın cari harcamaları karşılamak amacıyla kullanıldığı ve yerine koyulmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi, fonun başka amaçlarla kullanılmamasına dikkat edileceğini belirtmiştir.

775 sayılı Kanun hükümlerinde ifade edilen payların mevzuatında belirtilen yerlere harcanmasının temini ve takibi açısından fon hesabının amacı dışında kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 6: Kazı Bedellerinin İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması

İdare sınırları içerisinde yer alan sokakların kazısından elde edilen bedellerin amacına uygun kullanılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 79'uncu maddesine göre; altyapı kazı alanı ile kazı sırasında diğer altyapı tesislerine zarar verilmesi halinde bu tesisler kazıyı yapan tarafından eski haline getirilir. Altyapı kazı alanı, alan tahrip tutarının peşin yatırılması veya alan tahrip tutarı kadar teminat verilmesi halinde belediyece de kapatılabilir. İzinsiz altyapı kazısı yapanlara veya altyapı kazı alanını usulüne uygun kapatmayanlara belediye encümenince alan tahrip tutarının beş katına kadar idari para cezası verilir. İdari para cezası, ilgisine tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödenir. Bu yerlerin alan tahrip tutarı, varsa teminatı düşülerek ayrıca tahsil edilir.

Diğer yandan, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Altyapı hizmetleri" başlıklı 8'inci maddesi ve "Ulaşım hizmetleri" başlıklı 9'uncu maddesine dayanılarak hazırlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "İlçelerde tahsil edilen kazı gelirlerinin kullanımı" başlıklı 14/A maddesinde ise;

"İlçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler bu yerlere izin veya ruhsat veren ilçe belediyesince gelir olarak kaydedilir. Bu gelirler sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılır" hükmü yer almaktadır.

Mezkur düzenlemelerden; altyapı kazı alanı ile kazı sırasında diğer altyapı tesislerine zarar verilmesi halinde bu tesislerin kazıyı yapan tarafından eski haline getirileceği, altyapı kazı alanı, alan tahrip tutarının peşin yatırılması veya alan tahrip tutarı kadar teminat verilmesi halinde belediyece de kapatılabileceği, ilçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirlerin bu yerlere izin veya ruhsat veren ilçe belediyesince gelir olarak kaydedileceği ve bu gelirlerin sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; İdare sınırları içerisindeki sokakların kazısından elde edilen kazı bedellerinin açılan özel bir hesapta takip edildiği, 2024 yılı içinde bu hesaba kazı bedeli olarak mükellefler tarafından 4.219.790,31 TL yatırıldığı, bu tutarın tamamının İdarenin cari harcamaları için kullanıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup kazı bedellerinin mali kaynak yetersizliğinden dolayı kullanıldığı ve bundan sonra kullanılmaması yönünde dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yasal düzenlemeler uyarınca; sokakların kazısından elde edilen kazı bedellerinin sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, bakım ve onarımında kullanılması, İdarenin cari harcamalarında kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 7: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; "Geçiş Hakkı", "Geçiş Hakkı Sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasında "Geçiş hakkının kapsamı" belirlenmiş, 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete'de "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" yayımlanmıştır.

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifi Yönetmeliğe eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifiede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine Belediye gelir tarifesinde yer verildiği ancak söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup geçiş hakkı bedellerinin alınması ile ilgili tüm girişimlerde bulunulduğu, söz konusu bedellerin bir kısmının tahsil edildiği ve sürecin devam ettiği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2024 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması Belediyenin bir gelir kaleminden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle geçiş hakkı ücretlerine ilişkin takip ve tahsilatın eksiksiz yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Tahsil Edilen Cins Tashihi Harçlarının Yetkili Vergi Dairesine Süresinde Gönderilmemesi

Belediyenin tahsil ettiği cins tashihi harçlarının bildirimi ve ödenmesi konusunda gecikmeler yaşandığı, bu nedenle faiz giderine katlanıldığı tespit edilmiştir.

492 sayılı Harçlar Kanunu'nun "Harçları almaya yetkili daireler" başlıklı 132'nci maddesinde cins tashihi harçlarının ilgili belediyesince yapı kullanma izni harcı ile birlikte makbuz karşılığı peşin olarak tahsil edileceği, şekli ve içeriği Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen bir bildirim ile yetkili vergi dairesine tahsil edildiği günün akşamına kadar bildirilip ödeneceği belirtilmiştir. Maddenin devamında ise, tahsil edilen harçların ilgili vergi dairesine süresinde ödenmemesi durumunda, harcın ilgili belediyeden 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edileceği hükme bağlanmıştır.

88 seri numaralı Harçlar Kanunu Genel Tebliği'nin "Cins tashihi harçlarının belediyelerce tahsil edilmesi ve bildirimi" başlıklı 3'üncü maddesinde cins tashihi harçlarını tahsil eden belediyelere, Tebliğ ekinde yer alan "Belediyelerce Tahsil Edilen Cins Tashihi Harcına İlişkin Bildirim"i elektronik ortamda gönderme zorunluluğuna yer verilmiş, bildirim

ile bildirilen harcın süresinde ödenmemesi halinde, 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre harcın ilgili belediyeden takip ve tahsili sağlanacağı da yine ifade edilmiştir.

Belediyenin tahsil etmiş olduğu cins tashihi harçları incelendiğinde, bildirim ve ödemeye ilişkin genele yayılmış bir gecikmenin ve bu gecikme sonucunda katlanılan faiz giderinin bulunduğu görülmüştür. 2024 yılı içerisinde 56 farklı yevmiyede muhasebeleştirilen toplam 52.112,33 TL tutarındaki gecikme faizi, tahsil edilen tutarın belediyenin harcamalarında kullanılmasından kaynaklanmıştır.

Kamu idaresi, gecikmenin yazılım sorunundan kaynaklandığını ve giderildiğini ifade etmiştir.

Belediyenin kendi geliri olmayan cins tashihi harçlarını mevzuatta belirtilen süre ve usuller çerçevesinde ilgili vergi dairesine bildirmesi ve ödemesi gerekmektedir.

BULGU 9: Yeni Birim Fiyat Tespitinde Kullanılan Rayiçler İçin Ticaret ve/veya Sanayi Odasından Onay Alınmaması

İdare tarafından ihale edilen yapım işlerinin sözleşmelerinde yer almayan ve sonradan yapılmasına gerek bulunan imalat kalemlerine ait yeni birim fiyatların belirlenmesi sırasında kullanılan faturaların ve rayiçlerin ilgili ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında;

"İş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yukarıdaki analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek aşağıdaki rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanabilir:

a) Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde veya aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında idareye verdiği teklif rayiçler

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler

c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar

ç) İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçleri" denilmektedir.

12.09.2005 tarihli ve 25934 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Oda Muamalat Yönetmeliği’nin “Faturaların rayice uygunluğunun onayı” başlıklı 38’inci maddesinde;

“Faturaların rayice uygunluğunun onayı; faturaya konu mal veya hizmetle iştigal eden en az üç işletmeden belgelendirilmek suretiyle alınacak fiyatların ortalaması veya alınan fiyatlardan birbirine en yakın olanlar dikkate alınarak yapılır. Bu sayıda işletmenin bulunmaması halinde, ilgili meslek komitesinin görüşü veya gerekli durumlarda meclis tarafından onaylanan eksper listeleri arasından yönetim kurulu kararı ile görevlendirilecek eksper heyetinin raporu üzerine işlem yapılır. Ancak, özel imalata ilişkin faturaların, görevlendirilecek eksper heyeti tarafından düzenlenecek rapora göre onaylanması zorunludur. Onay işlemi, fatura asılları üzerine yapılır.

...

Faturaların tasdiki, satış yapan ve faturayı düzenleyen satıcının bulunduğu yer odası veya şubesi tarafından yapılır. Projeye müstenit özel imalatlara ilişkin fatura tasdikleri ise, bu maddede belirtilen usul ve esaslara göre satışı yapan ve faturayı düzenleyen satıcının bulunduğu yer sanayi odasınca veya ticaret ve sanayi odasınca, bu odalarca yapılamaması ve bu hususun tevsik edilmesi durumunda ise en yakın sanayi odası veya ticaret ve sanayi odasınca yapılır” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yeni birim fiyatların belirlenmesinde, konuya ilişkin mal veya hizmetle iştigal eden en az üç işletmeden alınacak fiyatların faturalarının güncel rayice uygun olup olmadığının onayının faturayı düzenleyen satıcının bulunduğu yer sanayi/ticaret odalarınca faturaların asılları üzerine yapılması gerekmektedir.

Anlaşılaçağı üzere rayicin onay işlemi, yeni birim fiyatın bir geçerlilik şartı olup ticaret veya sanayi odasınca onaylanmamış rayiçlerin kullanılma imkanı bulunmamaktadır. İlgili odalarca yapılacak onay işlemi; rayicin yer ve zaman itibarıyla piyasa değerlerini yansıttığını vurgulayan bir işlem olduğı gibi belirlenen rayicin yeni birim fiyata dayanak teşkil etmesi açısından geçerlilik şartı olarak düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, İdarece ihalesi gerçekleştirilen yapım işlerinde, yeni fiyatın tespitinde kullanılan rayiçlerin ticaret ve/veya sanayi odası onaylı olmadığı görülmüştür. Bu durum, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmekte olup ticaret ve/veya

sanayi odası onay mekanizmasının işletilmemesi, piyasa rayiçlerinin üzerinde fiyat tespit edilmesi riskini ortaya çıkarmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup ilgili birimlerin uyarıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin yapım işi sözleşmelerinde yer almayan ve sonradan yapılmasına gerek bulunan imalat kalemlerine ait yeni birim fiyatların belirlenmesi sırasında kullanılan faturaların ve rayiçlerin ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılması gerekmektedir.

BULGU 10: Katı Atık Toplama Hizmet Alımı İşine İlişkin Araç Kiralama İhalesinin Yakıt Dahil Yapılması

Belediye tarafından gerçekleştirilen katı atıkların toplanmasına ilişkin araç kiralama ihalelerinin Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'e aykırı olarak yakıt dahil yapıldığı görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun "Tarifler" başlıklı 3'üncü maddesinde taşıt, motorlu ve motorsuz bütün ulaştırma araçları olarak tanımlanmıştır. Aynı Kanun'un "Kanunun şümulü" başlıklı 2'nci maddesinde ise; traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile münhasıran askeri maksatlar için kullanılan ve ordunun silah ve teçhizatından madut bulunan taşıtların bu Kanun hükümlerine tabi olmadığı belirtilmiştir.

01.04.2006 tarih 26126 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde, 237 sayılı Kanun'a tabi olan kurumları ve taşıtları kapsadığı belirtilmiştir. Aynı Esas ve Usuller'in "Genel esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde; taşıtların, yakıt hariç olarak edinileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, katı atıkların toplanmasına ilişkin araç kiralama ihalelerinin yakıt dahil yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup söz konusu ihalelerin yakıt hariç olarak yapılmasına dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından taşıt kiralanırken, 237 sayılı Taşıt Kanunu ve Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller doğrultusunda hareket edilmesi uygun olacaktır.

BULGU 11: Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen Bazı Alımlarda Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaması

Sosyal İşler Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen muhtelif gıda alımlarında piyasa fiyat araştırması yapılmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Doğrudan Temin” başlıklı 22’nci maddesinde düzenlenen doğrudan temin usulünde belirli koşulların varlığı halinde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın karşılanabileceği belirtilmiştir. Anılan maddenin (d) bendinde büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 2024 yılı için 622.756,00 Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçlarını doğrudan teminle karşılayabilecekleri hükme bağlanmıştır.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Alımlara ilişkin uygulama esasları” başlıklı 4’üncü maddesinde ise alımlar için onay belgesi düzenlenmesinin, onayı takiben harcama yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılmasının ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesinin zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Sosyal Hizmetler Müdürlüğü’nün yıl boyunca pazar yerlerinde dağıtılmak üzere alımını gerçekleştirdiği gıda maddeleri için 26 kez doğrudan temin usulüne başvurulduğu, ancak herhangi bir fiyat araştırması yapılmadığı ve söz konusu alımların tek bir firmadan tedarik edildiği görülmüştür. Dolayısıyla 2024 yılı içerisinde bu şekilde gerçekleştirilen alımlarda rekabet ortamı tam manasıyla sağlanamamış, Kanunun temel ilkelerine riayet edilememiştir. Doğrudan temin her ne kadar bir ihale usulü sayılmasa da bu yöntem vasıtasıyla gerçekleştirilen alımlarda da kaynakların verimli kullanılması gerektiği açıktır.

Kamu idaresi, konuyla ilgili birimlerin uyarılacağını ifade etmiştir.

İhtiyaçların rekabet ortamında uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının sağlanması için doğrudan temin usulünde piyasa fiyat araştırmasının yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: Mal Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

Belediye tarafından gerçekleştirilen bazı mal alımları yapım işlerinin parasal limitlerin altında kalmak amacıyla, kısımlara bölünerek, açık ihale usulü yerine doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanunun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde, bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu ve diğer ihale usullerinin Kanun’da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği hüküm altına alınmış; idarelerin yapılacak ihalelerde rekabet ve saydamlığın sağlanmasından sorumlu olduğu vurgulanmış ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara ayıramayacağı belirtilmiştir.

Parasal sınırların belirlenmesine ilişkin yayımlanan Kamu İhale Tebliği’nde ise 2024 yılında geçerli olan eşik değerler ve parasal limitler açıklanmış olup söz konusu Tebliğ’in 3’üncü maddesinin (d) bendinde, büyükşehir belediyesi sınırlarında bulunan idarelerin 4734 sayılı Kanun’un 22/d bendi kapsamında yapacağı alımlarda geçerli olmak üzere eşik değer KDV hariç 622.756,00 TL olacağı belirlenmiştir.

Belediye tarafından 2024 yılında doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımların incelenmesi neticesinde; araç ve motosiklet yedek parça ve lastik alımları ile pera düğün salonu için yapılan bakım, onarım ve malzeme alımlarının Kamu İhale Kanunu’nda belirtilen ihale usulleri ile yapılması gerekirken, kısımlara bölünerek Kanun’da özel alım usulü olarak belirtilen doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi göndermiş olduğu cevapta, Belediye bünyesinde bulunan araçların lastik ve yedek parça ihtiyaçlarının araçların çalışma prensipleri gereği her zaman belirli periyotlarda olmadığını, bu nedenle ilgili malzemelere ihtiyaç duyulduğunda görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak temin yapıldığını, pera düğün salonu için yapılan bakım, onarım ve malzeme alımı harcamalarının da bu minvalde yapılan harcamalar olduğunu, birbirinden tamamen bağımsız işlerin ve her bir iş özelinde belirlenen haddin altında kalan tutarların doğrudan temin usulünün uygulanabilmesi açısından parçalara ayrılmasının söz konusu olmadığını ifade etmiştir.

İdarece gönderilen cevap yerinde görülmemiştir. Araçların lastik ve yedek parça ihtiyaçlarının parça parça ihtiyaç ortaya çıktığında satın alınması ve düğün salonu tadilatı için

yapılan bütünlük sağlayan harcamaların kısımlara bölünmesi, aynı nitelikteki alımların kalemlere veya gruplara bölünerek yapılması anlamı taşımakta olup 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Bu itibarla, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla aynı nitelikte olan ve bütünlük sağlayan işlerin, 4734 sayılı Kanun'da yer alan temel ihale usulleriyle gerçekleştirmesi ve doğrudan temin yönteminin Kanun'da belirtilen amacına ve şartlarına uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

BULGU 13: Tasarruf Tedbirlerine Uygun Olmayan Alımların Yapılması

Belediyenin muhtelif alımlarında tasarruf tedbirlerine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Genelgesi hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı tarafından kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılması amacıyla 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak 2021/14 Tasarruf Tedbirleri konulu Genelge yayımlanmıştır (2024/7 sayılı Genelge ile yürürlükten kaldırılmış olup aşağıda yer verilecek alımlar 2021 tarihli Genelgenin yürürlükte olduğu dönem içerisinde gerçekleştirilmiştir). Anılan Genelge'nin "Kapsam" başlıklı bölümünde, diğer idarelerle birlikte belediyelerin de bütçeleri veya tasarruflarındaki diğer kaynaklardan yapacakları yurt içi ve yurt dışı harcamaları ile taşınır ve taşınmazların kullanılmasında Genelge'de yer alan tedbirlere uyması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Genelge'nin Basın ve Yayın Giderleri başlıklı bölümünde, idare faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınların basılmayacağı belirtilmiştir. Temsil, Tören, Ağır lama ve Tanıtım giderleri başlıklı bölümünde ise uluslararası toplantılar ile milli bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetlerin düzenlenmeyeceği, hediye verilmeyeceği ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacağı ifade edilmiştir. Ayrıca, mevzuat gerekleri dışında kurum ve kuruluşların tasarrufları altında bulunan kaynaklardan ajanda, takvim, plaket, hediye, eşantıyon basım ve dağıtımı türü işlerin de yaptırılamayacağı yine Genelge'de yer almaktadır.

Belediyenin baskı ve cilt giderleri ile temsil, tören ağırlama ve tanıtım giderlerinin incelenmesi sonucunda yukarıda belirtilen Genelge hükümleri ile bağdaşmayan alımların yapıldığı görülmüştür. Söz konusu alımlardan bazıları;

- 23 Adet Kaideli ve Metal İsimlikli Cam Şilt Alımı,
- 2019-2024 Döneminde Görev Yapan Meclis Üyelerine Teşekkür Plaketi Alımı,
- Briç Festivaline Katılım Sağlayan Oyunculara Verilen Yemek Hizmet Alımı
- Belediyenin Hizmet ve Faaliyetlerinin Duyurulması Amacıyla Broşür Bastırılması Hizmet Alımı,
- Belediyenin Etkinlik, Faaliyet ve Projelerinin Duyurulması İçin Kitapçık Bastırılması Hizmet Alımı,
- Öğretmenler Gününde Hediye Edilmek Üzere Hediye Seti Alımı şeklindedir.

Kamu idaresi, yapılan alımların doğrudan doğruya görev ve faaliyetle ilgili olduğunu belirtmiş olsa da, Genelge hükümlerinde kurum faaliyetlerinin tanıtımında basılı materyal kullanılmayacağı ifade edilmiştir. Kaldı ki, briç festivali kapsamında yemek verilmesi ve teşekkür plaketi alımı belediyenin faaliyetlerini tanıtma kapsamına da girmemektedir.

Bahse konu alımlar, Genelge hükümlerine aykırılık taşıdığı gibi kaynak kullanımında etkinliği ve verimliliği de sınırlamaktadır. Kamu kaynaklarının maksadına uygun ve tasarruf prensiplerine azami ölçüde riayet edilerek kullanılması gerekmektedir.

BULGU 14: Ruhsatlara İlişkin Harç ve Ücretlerin Başvuru Tarihine Göre Tahakkuk Ettirilerek Tahsil Edilmesi

Bir önceki yılın aralık ayında yapılan yapı ve iskan ruhsatı başvurularına ilişkin Belediye İmar Müdürlüğü tarafından verilen ruhsatların bir sonraki yıl düzenlenmesine rağmen harçların başvuru tarihi itibarıyla hesaplanarak tahsil edildiği görülmüştür.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 7'nci Bina ve İnşaat Harcı bölümünün "Konu, vergiyi doğuran olay" başlıklı Ek madde 1'inci maddesinin ilk fıkrasında;

"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dahil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınmasında Ek Madde 6'da yer alan tarifiede gösterilen nispet ve hadlerde bina inşaat harcına tabidir."

“Mükellef” başlıklı ek 3’ünücü maddesinin ilk fıkrasında;

“Bina inşaat harcını inşaat, ilave veya tadilat için inşaat ruhsatı alanlar öder.”,

“Harcın ödenmesi ve yeri” başlıklı ek 5’inci maddesinde;

“Bina İnşaat Harcı, inşaat ruhsatının alınmasından önce makbuz karşılığında ilgili belediyeye ödenir. İnşaatın kısmen yapılması veya hiç yapılmaması halinde inşaat ruhsatı kısmen veya tamamen iptal edilirse, daha önce ödenmiş olan harçta gerekli düzeltme ve iadeler yapılır.” hükmü yer almaktadır.

İmar Müdürlüğü tarafından verilen yapı ve iskan ruhsatlarının incelenmesi sonucunda, 2023 yılı aralık ayında yapılan bazı yapı ve iskan ruhsatı başvurularına ilişkin ruhsatların 2024 yılında düzenlenmesine karşın 2023 yılı gelir ücret tarifesi üzerinden alındığı görülmüş olup bu durumun önceki yıllarda da devam ettiği anlaşılmıştır.

2023 yılı aralık ayında başvurusu yapılarak tahsil edilen, ancak 2024 yılında yapı ruhsatı verilenlerden bina inşaat ruhsatı ile yol kaldırım yapım ücretlerinden eksik tahakkuk ettirilen tutarın gecikme zammı ile birlikte yaklaşık 5.000.000,00 TL olduğu kuruma yaptırılan ek tahakkuklardan anlaşılmıştır.

Sözü edilen Belediye Gelirleri Kanunu’nun mükerrer 7’nci bölüm ek 1 ve 7’nci maddelerinde düzenlenen harcın, ruhsatın düzenlendiği tarihteki tarife üzerinden alınması gerektiği açıktır.

İdare cevabında 01.01.2025 tarihi itibarıyla konu ile ilgili bütün tahakkuk ve tahsilatların yapıldığını bildirmiş olsada 5 yıllık zaman aşımı süresi içerisinde iskan ve yapı ruhsatlarının tahakkuk ve tahsilinin yapılması mümkün gözükmediği gibi idare tarafından tahakkuk ve tahsilata ilişkin herhangi bir belge gönderilmemiştir.

Bu durumda, 2024 yılından zamanaşımı süresi olan 5 yıl geriye dönük olarak yapı ve iskan ruhsatlarının; başvuru tarihi, düzenlenme tarihi ve hangi yıl ücret tarifesiyle harçların alındıkları yönünden incelenerek hatalı dönemde tahsil edilenlerin gecikme zammı ile birlikte tahakkuk ve tahsilatının yapılması gerekmektedir.

BULGU 15: İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması

Belediye sınırları içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösteren iş yerlerinin bulunduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları” başlıklı 7’nci maddesinin üçüncü fıkrasının (c) bendinde; sıhhi iş yerleri, 2 ve 3’üncü sınıf gayrisihhi müesseseler, umuma açık istirahat ile eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek görevinin ilçe belediyelerinin uhdesinde olduğu belirtilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri Açma İzni Harcı” başlıklı 81’inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yeri açılmasının, iş yeri açma ve izin harcına tabi olduğu ifade edilmektedir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in “İşyeri Açılması” başlıklı 6’ncı maddesinin birinci fıkrasında; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan iş yeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı ifade edilmiş olup iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan iş yerlerinin kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un 2’nci maddesinde ise, bu Kanun hükümlerinden muaf tutulan iş yerleri sayılmıştır.

Aydın Defterdarlığı’ndan alınan verilere göre Kuşadası Belediye sınırları içinde mükellef kaydı oluşturulan ve aktif olan iş yeri sayısı 19.781’dir. Bu iş yerlerinden 911 tanesi iş yeri açma ve çalışma ruhsatından muaf tutulmuştur. İdare tarafından ruhsat düzenlenmesi gereken iş yeri sayısı 18.870 olması gerekirken 7.781 iş yeri için iş yeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmiştir. Bir başka deyişle, Belediye sınırları içinde 11.089 iş yeri ruhsatsız faaliyet göstermektedir.

Bu durum, ilgili birimlerde etkin bir kontrol mekanizmasının kurulmamasından kaynaklamakta olup iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren bu işletmeler; belediyenin denetim görevini tam olarak yürütememesine, iş yeri açma izin harcının tahsil edilememesine ve diğer gelir kalemlerinin tespit edilememesine sebebiyet vermektedir.

Kamu İdaresi göndermiş olduğu cevapta, bulgu konusu hususu kabul etmiş olup zabıta birimi tarafından çalışma başlatılmış olduğunu ve tüm ruhsatsız yerlerin ruhsatlandırıldığını ya da mühürlendiğini ifade etmiş olsa da kanıtlayıcı herhangi bir belge sunmamıştır.

Belediye tarafından diğer kurumlar ve Belediyenin ilgili birimleriyle koordineli bir çalışma yürütülmesi, denetim ve kontrol sisteminin iyileştirilmesi ve ruhsat almadan faaliyette bulunan iş yerleri hakkında gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 16: Tarife Cetvelinde Bazı Harçların Mevzuatta Öngörülen Azami Tutarların Üzerinde Belirlenmesi

İdarenin 2024 yılı tarife cetvelinde bazı harçların mevzuatta yer alan azami tutarların üzerinde belirlendiği görülmüştür.

Belediye harçları 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ikinci kısmında yer almakta olup söz konusu Kanun'un ilgili maddelerinde bu harçlar için temel hususlar ile birlikte uygulanabilecek asgari ve azami tutarlara da yer verilmektedir. Bu kapsamda, Ek Madde 1 ile Ek Madde 6 arasında bina inşaat harcı; 80'inci ve 85'inci maddelerde imar mevzuatı gereğince alınacak harçlar, yapı kullanım izin harcı ve sağlık belgesi harcı düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun'un 95'inci maddesinde belediyelerin nüfusları ile ekonomik ve sosyal gelişme durumlarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının görüşü alınarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca (önceleri İçişleri Bakanlığı) beş gruba ayrılacağı ve söz konusu hususun Resmi Gazete'de ilan olunacağı ifade edilmiştir. Bu çerçevede, çeşitli tarihlerde İçişleri Bakanlığınca tebliğler yayımlanmış, belediyeler nüfuslarına göre beş gruba ayrılmış ve nüfusu 100.001 ve yukarı olan belediyelerin en üst grup olan 1. Grupta yer alacağı belirtilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesinde aynen;

“Cumhurbaşkanı, bu Kanunda en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit eder” hükmüne yer verilerek Kanun'da en az ve en çok tutarları belirlenen vergi ve harçların belediye grupları itibarıyla uygulama tutarlarının bizzat Cumhurbaşkanlığı tarafından (önceleri Bakanlar Kurulu) tespit edileceği açıkça belirtilmiş; belediye meclisleri ile belediyenin diğer birimlerinin tutar tespiti konusunda herhangi bir yetkilerinin olmadığı zımnen de olsa ifade edilmiştir.

Mezkur hükme dayanarak Bakanlar Kurulu tarafından çeşitli tarihlerde kararlar yayımlanmış, Kanun'da asgari ve azami tutarları belirlenen vergi ve harçların belediye grupları itibariyle uygulanacak tutarları tespit edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, bazı harç tutarlarının belirlenmesinde BKK ile tespit edilen tutarlara dikkat edilmediği; bu tutarların Kanun'da belirtilen üst sınırların da üzerinde mevzuata aykırı tahakkuk ve tahsilatlarının yapıldığı görülmüştür.

Bina inşaat harcına ilişkin, 2464 sayılı Kanun'da belirtilen üst limit ve 13.04.2005 tarih ve 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1.grupta yer alan belediyeler için tespit edilen ve İdare tarafından uygulanması gereken tarife ile İdare tarafından 2024 yılında uygulanan bina inşaat harcına ilişkin tarife aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 8: Mevzuata Göre Uygulanması Gereken Bina İnşaat Harcı Tarifesi

	Kanun'da Belirtilen Üst Limit	BKK ile Tespit Edilen ve Uygulanması Gereken Tutar	İdare Tarafından 2024 Yılında Uygulanan
1. Konut İnşaatı (m² başına)			
İnşaat Alanı			
a) 100 m ² ye kadar	1,50	0,75	2,00
b) 101-120 m ²	3,00	1,50	4,00
c) 121-150 m ²	4,50	2,25	7,00
d) 151-200 m ²	6,00	3,00	9,00
e) 200 m ² 'den yukarı	7,50	3,75	11,00
2. İşyeri İnşaatı (m² başına)			
İnşaat alanı			
a) 25 m ² ye kadar	6,00	3,00	8,00
b) 26-50 m ²	9,00	4,50	11,00
c) 51-100 m ²	12,00	6,00	15,00
d) 100 m ² 'den yukarı	15,00	7,50	19,00

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere, İdare tarafından uygulanan tarife cetveli BKK ile tespit edilen ve uygulanması gereken tutarların üzerinde olduğu gibi Kanun'da belirtilen üst limitlerin de üzerindedir.

2464 sayılı Kanun'un "Çeşitli Harçlar" başlıklı sekizinci bölümünde belirtilen ilk parselasyon harcı, ifraz ve tevhit harcı, plan ve proje tasdik harcı, zemin açma izin ve toprak hafriyatı harcı, yapı kullanım izin harcı ve sağlık belgesi harcının da Kanun'da belirtilen üst limitin üzerinde belirlendiği ve Belediye tarife cetvelinde yer aldığı görülmüştür.

Kanun'da en az ve en çok hadleri belirtilen ve belediye grupları itibariyle alınacak tutarların, doğrudan Cumhurbaşkanınca (önceleri BKK) tespit edilen harçların belediye meclis kararı ile kanuni sınırların üzerlerine çıkarılması mümkün değildir. Kurum tarafından kanuni dayanağı olmadan gelir toplanamayacağı gibi kanunlarda belirtilen sınırların aşılarak gelir toplanması da mümkün değildir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup 2025 yılı tarife cetvelinin mevzuata uygun düzenlendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, hatalı uygulamalara son verilerek tarife cetvellerinin tümüyle gözden geçirilmesi, kanuni düzenlemelere ve daha önceden yayımlanmış Bakanlar Kurulu kararlarına aykırı hususların düzeltilmesi, tahakkuk ve tahsilatlarda hukuka uyarlık açısından önem arz etmektedir.

BULGU 17: Gayri Ayni Hak Tesisi Yoluyla Gerçekleştirilen İhalelerde Mevzuata Aykırılıkların Bulunması

Gayri ayni hak tesisi yolu ile gerçekleştirilen iki ihalede; sözleşmelerinde yapım süresi sonunda İdareye ödemesi başlayacak olan kira bedellerinin güncellenmediği, imar planında spor ve rekreasyon alanı gözüken parselin emsal üstünde yapılaşarak ticari alana dönüştürüldüğü tespit edilmiştir.

Gayri ayni hak tesisi yolu ile 2023 yılında gerçekleştirilen iki ihaleye ait ihale dokümanı ile avan ve uygulama projelerinin incelenmesi sonucunda;

A. İmar Planında rekreasyon ve spor alanına çok amaçlı salon, engelsiz yaşam merkezi, 3 adet ticari ünite, buz pateni alanı, 273 araçlık otopark; rekreasyon alanının yanında ticaret imarlı alanının üstüne de 2 dükkan, 24 ofis yapımı ve 30 yıllığına kira bedeli ödenmesi karşılığı yapılan ihalede; uygulama projelerinin avan projeyi hazırlayan firmaya hazırlatılacağına ilişkin sözleşme ve şartnameye hüküm konulduğu, idari şartname ile avan proje arasında uyumsuzlukların bulunduğu, yapım süresi sonunda ödemesi başlaması gereken kira bedelinin güncellenmediği, imar durumunda spor ve rekreasyon gösterilen alanın ticaret alanına dönüştürüldüğü ve emsalin üstünde yapılaşmasının olduğu tespit edilmiştir.

B. Kent meydanında yapılan 2 katlı 311 araçlık otopark ile 38 adet dükkânın gayri ayni hak tesisi yoluyla yapımı ihalesinde; avan proje telifinin idareye ait olmadığı, uygulama projelerinin avan projeyi hazırlayan firmaya hazırlatılacağına ilişkin sözleşme ve şartnameye

hüküm konulduğu, yapım süresi sonunda ödemesi başlaması gereken kira bedelinin güncellenmediği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “İlkeler” başlıklı 2’nci maddesinde;

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

“Şartnameler” başlıklı 7’nci maddesinde;

“İhale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa ekleri idarelerce hazırlanır.

Bu şartnamelerde işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak aşağıdaki hususların da gösterilmesi zorunludur:” hükmü,

“Şartnamelerin verilmesi” başlıklı 12’nci maddesinde;

“İhalesi yapılacak işe ait şartnameler ve ekleri, özel kanunlarındaki hükümler saklı kalmak kaydıyla, ilgili idarelerce hazırlanır ve tasdikli örnekleri bedelsiz veya özelliklerine göre idarelerce takdir edilecek bir bedel karşılığında isteyenlere verilir.

Şartname ve ekleri idarede bedelsiz görülebilir.” hükmü,

“Yasak fiil ve davranışlar” başlıklı 83’üncü maddesinde;

“İhale işlemlerinin hazırlanması, yürütülmesi ve sonuçlandırılması sırasında;

a) Hile, desise, vait, tehdit, nüfuz kullanma ve çıkar sağlama suretiyle veya başka yollarla ihaleye ilişkin işlemlere fesat karıştırmak veya buna teşebbüs etmek,

.....

Yasaktır.” hükmü,

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde;

“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için

gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.” hükmü,

Gayri ayni hak sözleşmesinin “Üst kullanım ödeme planı ve müeyyideler başlıklı” 8’inci maddesinin birinci fıkrasında;

“Sözleşme yapıldıktan sonra sonraki 36 ay (otuz altı) üst kullanım bedeli alınmayacaktır. Ancak inşaatın 36 aydan önce bitirilmesi durumunda yapı kullanma izin belgesinin alındığı tarihten itibaren üst kullanım bedeli peşin olarak alınacaktır.” hükmü,

2’nci fıkrasında;

*“Üst kullanım bedeli ile bu bedeli ilişkin katma değer vergisi yüklenici tarafından yıllık olarak peşin ödenecektir. İlk yıl kira bedeli **ihale bedeli olup** takip eden yıllarda kira bedelleri ise Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan tüketici fiyatları endeksi (TÜFE- on iki aylık ortalamalarına göre yüzde değişim) oranında artırılması suretiyle bulunacak bedeldir“ hükmü,*

Sözleşmelerin 16.5’inci maddesi ile idari şartnamelerin 24.5’inci maddesinde;

“Yüklenici avan projeye göre ihalesi yapılan işin uygulama projelerini proje müellifine hazırlatıp idarenin uygun görüşüne sunacak” hükmü,

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinin vvvv alt bendinde;

“Yeşil alanlar: Toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçesi, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence, rekreasyon ve rekreatif alanları toplamını (Metropol ölçekteki fuar, botanik ve hayvan bahçeleri ile bölgesel parklar bu alanlar kapsamındadır.), 19 uncu maddede yer alan işlevleri ve yapılaşma koşullarını içeren yeşil alanlar;” hükmü,

3’üncü bendinde;

*“Piknik ve eğlence (**rekreasyon**) alanları: Kentin açık ve yeşil alan ihtiyacı başta olmak üzere, eğlence, dinlenme, piknik ihtiyaçlarının karşılanabildiği, kent içinde ve çevresinde günübirlik kullanıma yönelik olarak imar planı ile belirlenmiş yerleri,” hükmü,*

“Parsel kullanımları” başlıklı 19’uncu maddesinin altıncı fıkrasının ç ve d bentlerinde;

“ç-Piknik ve eğlence (rekreasyon) alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;

1) Bodrum katlar dâhil yapı inşaat alanı toplamda %5'i, her biri için muvakkat yapı ölçülerini aşmayan çok amaçlı salon, mescit, lokanta, kahvehane, çay bahçesi, büfe,

2) Açık otopark ile tabii veya tesviye edilmiş toprak zemin altında kalmak üzere, ağaçlandırma için TSE standartlarında öngörülen yeterli derinlikte toprak örtüsünün sağlanması ve rekreasyon alanı ihtiyacı için Otopark Yönetmeliği ekindeki en az otopark miktarları tablosu dikkate alınarak belirlenecek miktarı aşmamak kaydıyla kapalı otopark,

3) Toplam kullanım alanı, rekreasyon alanının %5'ini geçmemek üzere güreş, tenis, yüzme, mini golf, otokros, gokart ve benzeri spor alanları ve çocuk oyun parkları, ⁽⁴⁾

4) Tuvalet, çeşme, pergola, kameriye, mangal, piknik masası,

5) Alanın işlevini bozmayacak şekilde beton veya betonarme temel içermeyen spor aletleri ile ilgili Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara uygun yürüyüş ve koşu parkuru, yer alabilir.

d) Spor ve oyun alanları: Bu alanlarda;

1) Açık veya tabii veya tesviye edilmiş zeminin altında olmak üzere kapalı otoparklar,

2) Kat irtifakı ve kat mülkiyetine konu edilmeksizin ve ticari ünitelerin toplam alanı, spor tesisi alanının % 20'sini geçmemek koşuluyla seyirci ve sporcuların ihtiyacına yönelik, büfe, lokanta, pastane, çayhane ve spor faaliyetlerine ilişkin ticari üniteler,

Yapılabilir." hükmü,

"Muvakkat yapı" başlıklı 61'inci maddesinin on altıncı fıkrasında;

"Muvakkat yapıların toplam yapı inşaat alanı 250 m²'den, kat adedi 2'den ve bina yüksekliği 7.50 metreden fazla olamaz." hükmü yer almaktadır.

Kuşadası Belediyesi 1/1000 Uygulama İmar Planı notunda;

"Rekreasyon alanlarında parklar, spor alanları, botanik bahçesi, biniş parkuru, tarp skeet atış poligonu, piknik, serbest gezinti alanları, otokros gibi düzenlemeler ve bunlarla ilgili sosyal tesisler yapılabilir, çay bahçeleri, büfeler, lokanta, gazino, kafe gibi kullanımlar yer alabilir.

Yapılaşma koşulları E: 0.05 ve M_{Ax} H:4.5 m olarak belirlenen toplam yapı alanı her halükarda 1000 m² aşamaz” ifadesi yer almaktadır.

A. Rekreasyon ve spor alanı ile ticari alanın gayri ayni hak tesisi yolu ile ihale edilmesinde, 2886 sayılı Kanun’un 7 ve 12’nci maddeleri uyarınca şartname eki olan avan projelerin İdare tarafından hazırlanması ya da 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda belirtilen satın alma usullerinden biri ile proje firmalarından temin edilerek şartname eki yapılması gerekmektedir.

Ancak, İdare her iki şekilde de avan projeyi temin etmemiştir. Avan proje ile ilgili ihale dokümanını hazırlayan Emlak Müdürlüğü ile diğer birimlerde herhangi bir yazı ve kayda rastlanılmamıştır.

Diğer taraftan, sözleşme ve şartnameye avan projeyi hazırlayan müellife uygulama projelerinin hazırlatılacağına ilişkin hüküm konulmuş ve avan projeyi hazırlayan firmaya uygulama projeleri yaptırılmıştır.

Buna karşın, 2886 sayılı Kanun’un 2’nci ve 83’üncü maddeleri uyarınca ihale dokümanına gerçek ya da tüzel kişilere avantaj sağlanmasına ilişkin hüküm konulması mümkün olmadığından, İdare tarafından sözleşme ve idari şartnamede yapılan söz konusu düzenleme 2886 sayılı Kanuna aykırı olduğu görülmektedir.

Ayrıca, idari şartnamede rekreasyon alanı üzerine inşa edilecek yapı içerisinde yer alan üniteler çok amaçlı spor salonu, 3 adet ticari ünite, buz pateni, engelsiz yaşam merkezi olarak sayılmasına rağmen; avan projede bu alanlara ek olarak zemin katta kafe, mutfak, stüdyo, depo, ayrı bir bağımsız bölüm gözüken ıslak hacim, yönetim odası gibi birimlere yer verilmiştir.

Avan projenin idari şartnameye göre düzenlenmesi gerekmekte olup idari şartnamede sayılmayan ek alanların avan projede yer alması 2886 sayılı Kanunun 2’nci ve 83’üncü maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Diğer taraftan, sözleşmenin 8.2’nci maddesinde; yüklenici tarafından üst hakkı bedeli ödemesinin 36 ay olan inşaat süresi sonunda ihale bedeli üzerinden başlayacağı ifade edilmiştir. Rekreasyon alanı ile kent meydanının için değerlendirme yaptırılan gayrimenkul değerlendirme şirketi aynıdır.

Şirketin kent meydanı değerlendirme raporu bilgi notunda, bu tür yap işlet devret işlerinde üst hakkı bedel değerinin yapı kullanma izin tarihini takip eden yıldan itibaren uygulanması,

sözleşme imza tarihi ile üst hakkı bedelinin uygulanmaya başlayacağı tarihleri kapsayan dönem arasında ise artış oranı olarak ya Vergi Usul Kanunu ya da Milli Emlak Genel Müdürlüğünce üst hakkı için belirlenen ($TÜFE + ÜFE / 2$) artış oranının kullanılması tavsiye edilmiştir.

Ancak, İdare üst hakkı bedelini inşaat süresi sonunda (36 ay) ihale bedeli üzerinden sözleşmeye hüküm koymuştur. İhale bedelinin gayrimenkul uzmanının tavsiyesi doğrultusunda güncellenerek üst hakkı kira ödemesinin başlatılması gerekmekte olup ihale bedelinin sabit kalması 2886 sayılı Kanunun 2'nci maddesi ile 5018 sayılı Kanunun 8'inci maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Diğer taraftan arsa imar durum belgesinde rekreasyon + spor alanı olarak gözükmektedir. Rekreasyon alanları Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde toplumun yararlanmasına ayrılan kentin açık ve yeşil alan ihtiyacını karşılayan yerler olarak tarif edilmiştir. 19'uncu maddede ise muvakkat yapı (toplam alanı 250 m²) ölçülerini aşmamak üzere çay bahçesi, büfe gibi yapıların, toplam rekreasyon alanın % 5'ini geçmemek üzere de yüzme, mini golf ve go kart gibi spor tesislerinin yapılabileceği ifade edilmiştir. Kuşadası Belediyesi plan notlarına da benzer ifadeler yazılarak söz konusu alanlar için aynı emsal verilmiştir.

Buna karşın, avan ve uygulama projesi incelendiğinde, yapılacak olan tesisin brüt alanının zemin katta 3600 m², 1'inci katta 488 m² olduğu görülmektedir. İmar durum belgesine göre düzenlenen inşaat ruhsatında ise zemin altında kalan otopark haricinde toplam kapalı alanın yaklaşık 4.402 m² olduğu, bunun ise İmar Durum Belgesinde gösterilen arsa alanı 9.477,36 m² üzerinden söz konusu Yönetmelikte ve Belediye plan notlarında belirtilen emsal olan %5 üzerinden hesaplanan 473.86 m² kullanım hakkının çok üstünde olduğu görülmektedir. Anlaşılabileceği üzere, yapılaşma Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğine aykırıdır.

Ayrıca görsellerinde rekreasyon alanından ziyade AVM olarak gözüken projeye ilişkin gayri ayni hak tesisi sözleşme ve idare şartnamesi ile üst hakkı kullanımı 30 yıl süre ile yükleniciye devredilmiştir. Yüklenici (385+207+221+62) 875 m² spor alanı, engelsiz yaşam merkezi de dahil bütün alanları işletme ruhsatı olarak ticari şekilde işletecek olduğundan ve buralardan yöre halkının ancak ücreti mukabilinde faydalanması mümkün olabileceğinden rekreasyon alanı üstü örtülü bir şekilde ticaret alanına dönüşmüş olmaktadır.

Söz konusu rekreasyon alanı Kuşadası'nda şehir merkezinde, denize 200 metre uzaklıkta ve bütün yapılaşan mimari içerisinde yapılaşmadan kalan tek arazi konumundadır.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde rekreasyon alanları halkın kullanımına açık, yörenin yeşil alan ihtiyacını karşılamaya yönelik yerler olarak ifade edildiğinden söz konusu proje Planlı Alanlar Uygulama Yönetmeliği ile Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğine aykırıdır.

İdare göndermiş olduğu savunmada bulguda belirtilen hususlardan sadece ticari alanların emsal aşımına ilişkin hususa cevap vermiş olup diğer hususlara ilişkin herhangi bir savunmada bulunulmamıştır.

İdare savunmasında özetle 18.10.2024 tarihinde düzenlenen tadilat ruhsatında ticari alanın 1461 m² olduğu, toplam arsanın Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğinin 19.maddesine göre değerlendirildiğinde; (Taşınmazın alanı) 9437,99 m² x 0,20 = 1887 m² Ticari ünite yapılabileceğini ifade etmişlerdir.

Ancak Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 19'uncu maddesinin d-bendinde spor tesis alanının %20'sinin seyirci ve sporcuların ihtiyacına yönelik büfe, pastane, restoran gibi spor faaliyetlerine yönelik ticari üniteler yapılabileceği ifade edilmiştir. Anlaşılabileceği üzere yönetmelik ticari ünitelerin spor tesisi alanının %20'si kadar olabileceğini öngörmüş olmasına rağmen idare toplam ticari ünite alanının parsel alanının %20'si şeklinde değerlendirilmesi hukuka uyarlı bulunmamaktadır. Yönetmelikte ada ya da parsel alanının ibaresi geçmemekte spor tesisi alanın ibaresi yer almaktadır. Bu durumda yapılacak ticari üniteler toplam parsel alanı olan 9437,99 m² üzerinden değil yapı ruhsatında 1461 m² olan spor tesisi alanının üzerinden 1461,06 x 0.20 : 292,12 m² ticari ünite yapım hakkı bulunmaktadır.

Öte yandan söz konusu proje incelendiğinde 1461 m² spor alanı yer almamaktadır. Projede ıslak hacim, depo, stüdyo gibi belirsizlikler bulunup tiyatro ve benzeri gösteri alanlarında dinlenme alanı olan 400 m² fuaye alanının da spor tesisi alanı içine dahil edildiği görülmektedir. Esasen projede spor tesisleri 395 m² çok amaçlı spor salonu, 207 m² ısınma salonu 221 m² antrenman alanı 62 m² buz pisti alanı, 177 m² satranç alanı 53 m² soyunma giyinme alanlarından ibarettir. Söz konusu alanlar 9437 m² alan içerisinde yaklaşık 1/10'luk kısmını teşkil etmektedir. Yönetmeliğin 19'uncu maddesinin d fıkrasında seyirci ve sporcuların ihtiyacını karşılamaya yönelik ticari ünitelerden bahsedilmiştir. Buna karşın projede seyircilerin spor etkinliklerini seyredebilecekleri tribünlü kompleks herhangi bir yapı bulunmayıp spor alanları küçük ünitelerden oluşturulmuş geri kalan yapı ise ticari kullanıma bırakılmıştır.

Ayrıca söz konusu spor alanlarında halka açık alanlar olmayıp ticari ruhsatla işletilip yöre halkının ücreti mukabilinde faydalanabileceği alan haline geldiğinden imar planında spor + rekreasyon olarak işaretlenmiş alan, imar planı değişikliği yapılmadan ticaret alanına

dönüştürülmüştür ki Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 26'ncı maddesi ile Planlı Alanlar Uygulama Yönetmeliğinin 19'uncu maddesine aykırılık teşkil etmektedir

Bu durumda söz konusu alan Planlı Alanlar Uygulama Yönetmeliği'nde rekreasyon ve spor alanları için tarif edilen şekilde proje revizyonu yapılmak suretiyle yapılaştırılarak kullanılmalıdır.

B. Kent meydanının gayri aynı hak tesisi yolu ile ihale edilmesinde, 2886 sayılı Kanun'un 7 ve 12'inci maddeleri uyarınca şartname eki olan avan projelerin İdare tarafından hazırlanması ya da 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen satın alma usullerinden biri ile proje firmalarından temin edilerek şartname eki yapılması gerekmektedir.

Ancak idare her iki şekilde de avan projeyi temin etmemiştir. Avan proje ile ilgili ihale dokümanını hazırlayan Emlak Müdürlüğü ile diğer birimlerde herhangi bir yazı ve kayda rastlanılmamıştır.

Diğer taraftan sözleşme ve şartnameye avan projeyi hazırlayan müellife uygulama projelerinin hazırlatılacağına ilişkin hüküm konulmuş ve avan projeyi hazırlayan firmaya uygulama projeleri yaptırılmıştır.

Buna karşın 2886 sayılı Kanunun 2'nci ve 83'üncü maddeleri uyarınca ihale dokümanına gerçek ya da tüzel kişilere avantaj sağlanmasına ilişkin hüküm konulması mümkün olmadığından, İdare tarafından sözleşme ve idari şartnamede yapılan söz konusu düzenlemenin 2886 sayılı Kanuna aykırı olduğu görülmektedir.

Ayrıca sözleşmenin 8.2'nci maddesinde; yüklenici tarafından üst hakkı bedeli ödemesinin 36 ay olan inşaat süresi sonunda ihale bedeli üzerinden başlayacağı ifade edilmiştir.

Gayrimenkul değerlendirme şirketinin kent meydanına ilişkin raporunun bilgi notunda, bu tür yap işlet devret işlerinde üst hakkı bedel değerinin yapı kullanma izin tarihini takip eden yıldan itibaren uygulanması, sözleşme imza tarihi ile üst hakkı bedelinin uygulanmaya başlayacağı tarihleri kapsayan dönem arasında ise artış oranı olarak ya Vergi Usul Kanunu ya da Milli Emlak Genel Müdürlüğüne üst hakkı için belirlenen (TÜFE+ÜFE/2) artış oranının kullanılması tavsiye edilmiştir.

Ancak idare üst hakkı bedelini inşaat süresi sonunda (36 ay) ihale bedeli üzerinden başlatmıştır. Raporunda üst hakkı bedeli arsanın alım satım değerinden hesaplanmıştır. Arsa üstündeki yapı tamamlandığı zaman arsa değeri, inşaat maliyeti ve yapıdan elde edilecek gelir

nispi şekilde aratacağından ihale bedelinin gayrimenkul uzmanının tavsiyesi doğrultusunda güncellenerek üst hakkı kira ödemesinin başlatılması gerekmekte olup ihale bedelinin sabit kalması 2886 sayılı Kanun'un 2'nci maddesi ile 5018 sayılı Kanunun 8'inci maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Bu durumda üst hakkı kira bedelinin başladığı tarih ile sözleşme imza tarihi arasında geçen döneme ilişkin olarak ihale bedelinin güncellenerek hesaplanması gerekmektedir.

BULGU 18: Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve İhaleden Yasaklanması İçin Gereğinin Yapılmaması

İdare tarafından tahsili yapılmayan taşınmaz kira bedelleri bulunmasına karşın kiracıların kira sözleşmelerinin feshedilmediği ve kiracıların ihalelerden yasaklanması için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatın gelir kaydedileceği ve sözleşmenin feshedilerek hesabın genel hükümlere göre tasfiye edileceği, gelir kaydedilen kesin teminatın müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemeyeceği ifade edilmiştir.

İdare ile üçüncü kişiler arasında yapılan Taşınmaz Kira Sözleşmesi'nin 6'ncı maddesinde; üst üste iki taksitin vadesinde ödenmemesi hallerinde kira sözleşmesinin 2886 sayılı Kanun'un 62'nci maddesine göre tebligat yapmaya gerek kalmaksızın feshedileceği ve aynı Kanunun 75'nci maddesine göre kiracının tahliye edileceği düzenlenmiştir.

Sözleşmenin 28'inci maddesinde sözleşme süresinin bitiminde derhal, sözleşmenin feshi halinde ise tebligata müteakip 15 gün içinde kiracının taşınmazı tahliye etmek zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Kanun'un "İdarelerce ihalelere katılmaktan geçici yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında, üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme

yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verileceği ve bu kararların Resmi Gazete’de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işleneceği, beşinci fıkrasında ise; ihaleyi yapan idarelerin ihalelere katılmaktan yasaklamayı gerektirir bir durumla karşılaştıkları takdirde, gereğinin yapılması için bu durumu ilgili bakanlığa bildirmekle yükümlü oldukları belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 31.12.2024 tarihi itibarıyla İdare tarafından 2886 sayılı Kanun kapsamında kiraya verilen taşınmazlardan bazılarının kiracısının kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmediği yani sözleşmelerine göre ödenmesi gereken kira tutarlarının zamanında ödenmediği tespit edilmiştir. İdare tarafından kira borçlarının ödenmesine ilişkin kiracılara tebligat yapıldığı ancak tebligatta belirtilen 10 günlük sürenin geçmiş olmasına rağmen aynı durumun devam ettiği görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup sözleşme yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracılar ile ilgili yasal işlemlerin derhal başlatıldığı, yargıya intikal eden konular ile ilgili mahkeme sonuçları beklenildiğinden bazen süreçlerin uzadığı ve en nihayetinde yargı kararına riayet edilerek gereğinin yapıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca İdare tarafından, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracılar için öncelikle bu kiracılardan olan alacağın takibine ilişkin gerekli işlemlerin yapılması ve sonrasında yine yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilip teminatlarının gelir kaydedilmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici yasaklaması için ilgili bakanlık olan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan 218 adet taşınmazın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale suretiyle kiralanması usulü yerine ecrimisil karşılığında taşınmazların işgaline süreklilik kazandırılarak kullandırıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun’un “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun’da yazılı hükümlere göre yürütüleceği; “Ecrimisil ve Tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde;

taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği ve ecrimisil talep edilebilmesi için ise, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmeyeceği ve fuzuli şagilin kusurunun da aranmayacağı, bedelinin idarenin oluşturacağı bir komisyonca tespit ve takdir edileceği; işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

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

2886 sayılı Kanun'un yukarıdaki hükümlerinden anlaşılabacağı üzere; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden, bedeli idarece oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenmesi ve mülki idare amirine başvurularak işgal edilen taşınmazın 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanması gerekmektedir. Aynı hükümler, 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesi gereği belediye taşınmazları için de geçerlidir.

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

Yapılan incelemede Belediyenin mülkiyetinde bulunan 218 adet taşınmazın ihale edilmeksizin ecrimisil yöntemiyle kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi göndermiş olduğu cevapta, Belediye taşınmazlarının ecrimisil karşılığında kullanılmasının doğrudan yapılmadığını, kira süresi biten kiracıların süreci uzatması durumunda sözleşme süresi dışında kalan ilave günler için ecrimisil alınmakta olduğunu, ayrıca belediyeye terk edilen yeşil alanları işgal edenlerden ecrimisil alındığını ve bu tür tespitlerde de zabıta marifetiyle işgale son verildiğini belirtmiştir.

İdarece ecrimisil alınan taşınmazlar incelendiğinde, söz konusu taşınmazların çoğundan yılın tüm günleri için ecrimisil alındığı görülmüştür. Dolayısıyla, İdare tarafından ecrimisil olağan bir taşınmaz yönetim şekline dönüştürülmüştür.

Sonuç olarak, ecrimisilin olağan bir taşınmaz yönetim şekline dönüştürülmemesi ve söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yapılmak suretiyle kiralanması gerekmektedir.

BULGU 20: Taşınmaz Kira Artışlarının Hatalı Hesaplanması

Mülkiyeti Belediyeye ait olup kiraya verilen taşınmazların kira artışının hatalı hesaplandığı görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun “Uygulama alanı” başlıklı 339’uncu maddesinde, konut ve çatılı işyeri kiralarna ilişkin hükümlerin kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı; 344’üncü maddesinin birinci fıkrasında, tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmalarının bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerli olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanunun “Konut ve çatılı işyeri kiralarda sözleşmenin sona ermesi” başlıklı 347’nci maddesinde;

“Konut ve çatılı işyeri kiralarda kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir.

Belirsiz süreli kira sözleşmelerinde, kiracı her zaman, kiraya veren ise kiranın başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere göre fesih bildiriyle sözleşmeyi sona erdirebilirler.

Genel hükümlere göre fesih hakkının kullanılabileceği durumlarda, kiraya veren veya kiracı sözleşmeyi sona erdirebilir” hükmü yer almaktadır.

İdare ile üçüncü kişiler arasında yapılan Taşınmaz Kira Sözleşmesi'nin 5'inci maddesinde; ilk yıl kira bedelinin ihale bedeli olduğu, takip eden yıllar kira bedellerinin, bir önceki yıl kira bedelinin tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranında arttırılması suretiyle bulunacak bedel olduğu belirtilmiştir.

Sözleşme hükümlerine göre, taşınmazın kiracıya teslim edildiği ve sözleşmenin imzalandığı tarihten itibaren 1 yıllık sürenin sonunda kira bedelinin tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranında arttırılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların kira artış hesaplamalarında, taşınmazın hangi ayda kiraya verildiğinin dikkate alınmadığı, taşınmaz hangi ayda kiraya verilirse verilsin sonraki yıl kira bedellerinin bir önceki yılın Aralık ayı tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı dikkate alınarak belirlendiği görülmüştür. Örneğin, Ocak 2023 yılında kiraya verilen taşınmaz için de 2023 yılı Aralık ayı TÜFE verileri kullanılmış; Temmuz 2023 yılında kiraya verilen taşınmaz için de 2023 yılı Aralık ayı verileri kullanılmıştır.

Taşınmazların kiraya verildiği aydan itibaren 1 yıllık sürenin geçmesi sonucunda belirlenecek yeni kira bedelinde kullanılması gereken veri Aralık ayı verisi değil; taşınmazın kiraya verildiği ayın TÜFE verisidir.

Yapılan hatalı uygulama, Belediyenin kiralanan toplam 144 taşınmazdan kira süreleri boyunca 6.505.927,98 TL eksik kira geliri elde etmesine sebebiyet vermiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup taşınmaz kira artışlarıyla ilgili hatalı işlemlerin tek tek tespit edildiği ve ilgililere ilave tahakkuk girilerek tahsil yoluna gidildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların kira artışının taşınmazların kiraya verildiği ay TÜFE verileri dikkate alınarak arttırılması, eksik tahsil edilen kiralara ve bu kiralara ilişkin gecikme zamlarının kiracılardan tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 21: Mahkeme Kararları ve İcra Dairelerinin Ödeme veya İcra Emirleri Üzerine Yapılacak Ödemelerde Vadesi Geçmiş Borç Sorgulaması Yapılmaması

İcra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılan ödemeler ile mahkeme ilamları üzerine yapılan ödemelerde İdarece vadesi geçmiş borç sorgulaması yapılmadan ödeme yapıldığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesinin birinci fıkrasında; 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin yapacağı her türlü ödemelerde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgenin aranılması gerektiği ifade edilmiştir.

28/7/2024 tarihli ve 7524 sayılı Kanunun 1'inci maddesi ile 6183 sayılı Kanun'un 22/A maddesinin birinci fıkrasında yer alan "*her türlü ödemelerde*" ibaresi "*her türlü ödemelerde (mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılacak ödemeler dâhil)*" şeklinde değiştirilmiştir.

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

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

Yapılan incelemede, İdare tarafından Kanun'un yürürlük tarihi olan 02.08.2024 tarihinden sonra 17 adet ödeme yapıldığı ve bu ödemelerin hiçbirinde vergi borcu sorgulaması yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup vadesi geçmiş borç sorgulaması işlemlerinin 01.01.2025 tarihi itibarıyla yapıldığı ve söz konusu hususa daha fazla dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılan ödemeler ile mahkeme ilamları üzerine yapılan ödemelerde vadesi geçmiş borç sorgulaması yapılmadan ödeme yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 22: Yıkım Kararı Alınan Yapılarla İlgili Olarak Gerekli Hukuki Sürecin İşletilmemesi

Kaçak veya ruhsat ve eklerine uygun olmaması nedeniyle Belediye Encümeni tarafından verilen yapı yıkım kararlarının yerine getirilmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde;

"Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce (...) (3) tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur. Yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilgi, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere ilgili idaresince tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirilir. Aykırılığın giderildiğine dair ilgili idaresince tapu dairesine bildirim yapılmadan beyanlar hanesindeki kayıt kaldırılamaz.

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshası muhtara bırakılır, bir nüshası da Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderilir. Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister. Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonu anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masraflı yapı sahibinden tahsil edilir. Yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapılar, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça

yıkılabilir veya yıktırılabilir. Yıkım maliyetleri %100 fazlası ile ilgili idaresinden tahsil edilir. Bu şekilde tahsil edilememesi halinde ilgili idarenin 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunur. Tahsil olunan tutarlar, Bakanlığın döner sermaye işletmesi hesabına gelir olarak kaydedilir.

İdare tarafından ruhsata bağlanamayacağı veya aykırılıkların giderilemeyeceği tespit edilen yapıların ruhsatı üçüncü fıkra düzenlenen bir aylık süre beklenmeden iptal edilir ve mevzuata aykırı imalatlar hakkında beşinci fıkra hükümleri uygulanır.” denilmiştir.

03.07.2017 tarih ve 30113 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinin ilgili fıkrasında yapı tatil tutanağı: *“Herhangi bir şekilde ruhsat alınmadan yapıya başlanılarak kaçak inşaat yapıldığı ya da ruhsatlı yapılarda ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı tespit edildiği takdirde, ilgili idaresince yetkilendirilmiş teknik elemanlarca, yapının o andaki durumu ile birlikte aykırılıkları resim, kroki ve yazı ile belirtilen ve inşai faaliyete devam edilemeyeceğini gösteren onaylı belge”* şeklinde tanımlanmıştır.

Söz konusu imar mevzuatı uyarınca yapı tatil tutanağı ile kaçak ya da ruhsat ve eklerine uygun olmadığı tespit edilen yapılar mühürlenerek inşaat durdurulmakta, tatil ya da durdurma zaptının bir nüshasının yerine asılması, bir nüshasının muhtara, bir nüshasının ise Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderilmesi ayrıca tapuda beyanlar hanesine kaydedilmek üzere Tapu il Müdürlüğüne konunun bir yazı ile bildirilmesi gerekmektedir.

Bir ay içinde sahibi tarafından ruhsata uygun hale getirilmeyen ya da ruhsatlandırılmayan yapılar hakkında 2 ay içinde ilgili idaresine göre encümen ya da il idare kurulu tarafından yıkım kararı verilip 6 ay içinde yıktırılması gerekmektedir. Ayrıca 6 ay içerisinde yıkım kararı verilip yıkılmayan binalar yıkım giderleri ilgili idaresinden karşılamak suretiyle bakanlık tarafından da yıktırılabilir.

Belediye encümeni tarafından İmar Kanunu’na aykırılığı sebebiyle yıkım kararı alınan yapıların incelenmesi neticesinde; 01.01.2014-31.12.2024 tarihleri arasında yıkım kararı alınan toplam 2482 adet yapının içerisinde 1276 adedinin ruhsata aykırılıklarının giderildiği ya da yıkımının yapıldığı, kalan 1206 adet yapının ise yıkım kararı alınmasına karşın yıkımının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup yıkım kararı alınan yapılarla ilgili yıkım sürecini gerçekleştirmek adına ihalelere çıkıldığı, bazen ihale taliplisi

çıkmadığından sürecin uzadığı, sonuç olarak yıkım işlerinin mal sahibi ya da belediye tarafından gerçekleştirildiği ve bundan sonra daha fazla dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İmar Kanunu’na aykırı olan ve haklarında Belediye Encümeni tarafından yıkım kararı alınan yapıların, mevzuat gereğince yıkımlarının yapılması için İdarenin gerekli iş ve işlemleri başlatması gerekmektedir.

BULGU 23: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

Sayıştay ilamları cetvelinin incelenmesinde, ilgili yıl hesaplarına ait ilamlarda yer alıp kesinleşen tazmin tutarlarının sorumlulardan tahsili için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında uygulanacak hukuki ve cezai müeyyideler, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun “Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu” başlıklı 9’uncu maddesi ile düzenlenmiştir.

Aynı Kanun’un “İlamların infazı” başlıklı 53’üncü maddesinde ise 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 tarih ve 26324 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in 12’nci maddesinde de yer almaktadır.

7.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 111’inci maddesinde ise Sayıştay İlamlarında tazmin hükmolunan tutarların 140 Kişilerden alacaklar hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılaacağı üzere; Sayıştay ilam hükümlerinin kesinleşme tarihinden itibaren doksan gün içerisinde tahsil edilmesinden kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumlu bulunmaktadır. Üst yöneticiler bu sorumluluklarını 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre yerine getireceklerdir. Tahsilat aşamasında anaparaya hüküm tarihinden itibaren kanuni faiz de uygulanacaktır.

Yapılan incelemede, 2016, 2017 ve 2018 yıllarına ilişkin kesinleşen Sayıştay İlamlarından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan kamu alacaklarının olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup Sayıştay İlamlarının infazıyla ilgili her türlü girişimde bulunulduğu, ancak bir kısım itirazlardan dolayı süreçlerin uzadığı, ilamların infazı için her türlü işlemin yapıldığı ve söz konusu hususa daha fazla dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kesinleşen Sayıştay İlamlarından kaynaklanan ve henüz tahsili gerçekleştirilmeyen kamu alacaklarının mevzuatta öngörülen yasal faizleriyle birlikte tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 24: Yeşil Alanlar Üzerinde Ruhsatsız Yapıların Bulunması

Kıyıda tescilli ve tescilsiz yeşil alanlarda yer alan bazı yapılar ile Davutlar Mahallesinde yer alan ve yolu işgal eden pazarın ruhsatsız olduğu görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde;

"Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapılar bu Kanun hükümlerine tabidir. hükmü,

"Yapı" başlıklı 20'nci maddesinde;

"a) Kuruluş veya kişilerce kendilerine ait tapusu bulunan arazi, arsa veya parsellerde,

b) Kuruluş veya kişilerce, kendisine ait tapusu bulunmamakla beraber kamu kurum ve kuruluşlarının vermiş oldukları tahsis veya irtifak hakkı tesis belgeleri ile,

İmar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabilir." hükmü,

"Yapı Ruhsatı" başlıklı 21'inci maddesinin ilk fıkrasında;

"Bu kanun kapsamına giren bütün yapılar için 26 ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatı alınması mecburidir." hükmü,

"Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde;

“Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulcetespti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir.” hükmü,

“İdari müeyyideler” başlıklı 42’nci maddesinde;

*“Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır.” hükmü yer almaktadır.*Kıyıda, kamuya ait tescilli, tescilsiz yeşil alanlarda ve yollar üzerinde kafe, restoran, platform gibi ruhsatsız yapıların bulunduğu; Davutlar Mahallesiinde ise 30 metrelik yol üzerinde ... pazarı olarak bilinen ruhsatsız yapının olduğu harita teknikerleri tarafından tespit edilmiştir.

3194 sayılı Kanunun 2’nci maddesinde; mücavir alan içine ya da dışına yapılacak yapıların Kanun hükümlerine tabi olduğu, 21’inci maddesinde ise Kanun kapsamına giren bütün yapılar için belediye veya valiliklerden ruhsat alınması zorunlu olduğu ifade edilmiştir. Söz konusu Kanun’un 32’nci maddesinde ise ruhsatsız yapılara ilişkin tespit ve uygulamanın nasıl yapılacağı; 42’nci maddesinde ise ruhsatsız ya da ruhsat eki ile uyumlu olmayan yapılara verilecek cezalar belirlenmiştir.

İdare tarafından gönderilen cevapta yeşil alan üzerinde ruhsatsız yapılar ile ilgili Yapı Kontrol Müdürlüğünün gerekli işlemleri yapmakta olduğu, ancak Büyükşehir Belediyesinin sorumluluğu altında bulunan birtakım yerler nedeniyle süreç uzasa da konu ile ilgili kuruma gerekli bildirimlerin yapıldığı, bundan sonra daha kontrollü yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, Yapı Kontrol Müdürlüğü tarafından yapılan işlemler hakkında herhangi bilgi ve belge gönderilmemiştir.

Bu durumda, Kuşadası Belediyesi sınırları içinde tescilli ya da tescilsiz yeşil alanlar, imar planında gösterilen yollar ve kıyılarda bulunan ruhsatsız yapılara ilişkin olarak 3194 sayılı Kanunu 32’nci ve 42’nci maddesinde belirtilen yaptırımlar uygulanmalıdır.

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
Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Hatalı Uygulamaların Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu devam ettiği için raporda yer verilmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus devam ettiğinden raporda yer verilmiştir.