



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TRABZON AKÇAABAT 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	11
7. DENETİM BULGULARI	11
8. EKLER	37

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7

KISALTMALAR

A.Ş. : Anonim Şirket

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

TL: Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Vadesi Geçmiş Olan Vergi ve Diğer Yükümlülüklerin Hatalı Hesaplarda Takip Edilmesi
2. İlk Madde ve Malzemelerin Doğru Hesapta Muhasebeleştirilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. İdarenin Satın Almış Olduğu Ürünlerin Kendi Şirketinin Kullanımına Verilmesi
2. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi
3. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerin Gördürülmesi Kapsamında Çalışan Şirket Personeline Arşiv Araştırması ve/veya Güvenlik Soruşturması Yapılmaması
4. Fiilen İşyeri Olarak Kullanılan Taşınmazların Emlak ve Çevre Temizlik Vergilerinin Mesken Üzerinden Hesaplanması
5. İdare Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Bulunmayan İşyerlerinin Yer Alması
6. İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması
7. Kamu İdaresine Zamanında Ödenmeyen Kira Alacaklarına İlişkin Hukuki Sürecin Başlatılmaması
8. Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerini Yansıtmaması
9. Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması
10. Dolgu Alanları İçin Belirlenen İmar Emsaline Uyulmaması
11. Dolgu Alanında Otopark Olarak Belirlenen Alanların İşletmelerce Özel Otoparka Dönüştürülmesi
12. Tasarruf Tedbirlerine Uygun Olmayan Harcamaların Bulunması
13. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
14. İdareye Ait Taşınmazın Kiralama İşlemlerinin Usule Uygun Olarak Yapılmaması

15. Taşınmazların Kira Sürelerinin Encümen Kararıyla Uzatılması

16. Yapı Kullanım İzin Belgesi Olmayan İdare Taşınmazlarının Olması

17. Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Limitin Aşılması

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.

Trabzon Akçaabat 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 Belediye 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 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu 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.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları,

sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin Yetkileri ve 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.

Belediyenin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilatı; 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 Belediye Kanunu'na istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en fazla iki belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 21 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdasEdilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	180	104
Sözleşmeli Personel	17	17
Kadrolu İşçi	57	11
Geçici İşçi	0	0
Toplam	254	132
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	211

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 tarihli 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 Trabzon Akçaabat Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0	88.525.000,00	12.000.000,00	3.589.000,00	104.114.000,00	104.084.752,97	29.247,03	0
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	8.870.000,00	2.500.000,00	-522.000,00	10.848.000,00	10.817.978,02	30.021,98	0
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	255.437.000,00	61.000.000,00	55.252.300,00	371.689.300,00	365.023.382,27	6.665.917,73	710.000,00
4	Faiz Giderleri	0	4.700.000,00	5.500.000,00	2.515.000,00	12.715.000,00	12.145.387,60	569.612,40	0
5	Cari Transferler	0	11.026.000,00	0	5.223.000,00	16.249.000,00	16.205.202,78	43.797,22	0
6	Sermaye Giderleri	0	86.442.000,00	173.000.000,00	60.079.300,00	199.362.700,00	189.447.973,70	9.914.726,30	34.290.000,00
7	Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0	0	0	0
8	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0	0
9	Yedek Ödenek	0	25.000.000,00	16.000.000,00	40.978.000,00	22.000,00	0	22.000,00	0
Toplam		0	480.000.000,00	270.000.000,00	35.000.000,00	715.000.000,00	697.724.677,34	17.275.322,66	35.000.000,00

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi ile 480.000.000,00 TL ödenek ve 270.000.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup 2024 yılı ödenek toplamı 35.000.000,00 TL düşülen ödenek ile birlikte 715.000.000,00 TL olmuştur. Belediyede 2023 yılından devreden ödenek bulunmamaktadır. 2024 yılında 17.275.322,66 TL tutarında ödenek iptal edilmiştir. Yıl içinde 697.724.677,34 TL bütçe gideri yapılmıştır. Ertesi yıla devreden 35.000.000,00 TL ödenek bulunmaktadır. Devreden ödeneğin 710.000 TL'si restorasyon projesi hizmet alımının 2025 yılına devretmesinden, 34.290.000 TL'si ise yıllara sari yapım işlerinin 2025 yılına devretmesinden kaynaklanmaktadır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini(Başlangıç + Ek Bütçe) (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	70.220.000,00	66.842.866,24	2.002.189,33	64.840.676,91	92,33
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	150.010.000,00	134.660.998,10	422.750,93	134.238.247,17	89,49
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	164.500.000,00	163.890.548,33	13.697,50	163.876.850,83	99,62
05- Diğer Gelirler	305.170.000,00	373.739.366,12	113.153,77	373.626.212,35	122,43
06- Sermaye Gelirleri	13.100.000,00	3.446.312,73	0,00	3.446.312,73	26,30
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler (-)	3.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Toplam	700.000.000,00	742.580.091,52	2.551.791,53	740.028.299,99	105,72
---------------	-----------------------	-----------------------	---------------------	-----------------------	---------------

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %105,72 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %92,33, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %89,49, alınan bağış ve yardımlar %99,62, diğer gelirler %122,43 ve sermaye gelirleri %26,30 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç+ Ek) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	104.114.000,00	104.084.752,97	99,97
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.848.000,00	10.817.978,02	99,72
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	371.689.300,00	365.023.382,27	98,21
04- Faiz Gideri	12.715.000,00	12.145.387,60	95,52
05- Cari Transferler	16.249.000,00	16.205.202,78	99,73
06- Sermaye Giderleri	199.362.700,00	189.447.973,70	95,03
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	22.000,00	0,00	0,00
Toplam	715.000.000,00	697.724.677,34	97,58

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %97,58 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri %99,97, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri %99,72, mal ve hizmet alım giderleri %98,21, faiz gideri %95,52 ve sermaye giderleri %95,03 oranında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	31.194.308,06	48.783.789,97	66.842.866,24	56,38	37,01
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12.536.826,00	56.667.633,60	134.660.998,10	352,01	137,63
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	9.745.731,01	16.236.073,49	163.890.548,33	66,60	909,42
Diğer Gelirler	186.244.659,98	209.145.098,26	373.739.366,12	12,30	78,70
Sermaye Gelirleri	25.699.242,29	8.118.115,50	3.446.312,73	-68,41	-57,55
Toplam	265.420.767,34	338.950.710,82	742.580.091,52	27,70	119,08
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	999.226,55	2.349.683,51	2.551.791,53	135,15	8,60
Net Toplam	264.421.540,79	336.601.027,31	740.028.299,99	27,30	119,85

Tablodaki veriler dikkate alındığında 2024 yılında net gelirler bir önceki yıla göre 403.427.272,68 TL'lik artış göstermiştir. Vergi gelirlerinde 18.059.076,27 TL, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 77.993.364,50 TL, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde 147.654.474,84 TL tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Vergi gelirlerinde meydana gelen artış yeniden değerlendirme oranındaki artış ve tahakkuk etmiş olan borçların tahsiline yönelik yapılan çalışmalardan, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerindeki artış ise kira gelirlerinin ve ücretlerin artışından, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerdeki artış ise yapılmakta olan yatırımlara çeşitli kurum ve kuruluşlardan verilen desteklerden kaynaklanmaktadır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023- 2022 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Personel Giderleri	27.571.052,23	60.430.617,91	104.084.752,97	119,18	72,24
SGK Devlet Prim Giderleri	3.583.818,20	6.388.780,81	10.817.978,02	78,26	69,32
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	123.683.812,44	221.860.691,63	365.023.382,27	79,37	64,33
Faiz Giderleri	455.882,76	3.392.082,83	12.145.387,60	644,07	258,05
Cari Transferler	71.813.003,69	8.228.836,99	16.205.202,78	-88,54	96,93
Sermaye Giderleri	43.520.811,09	117.127.583,19	189.447.973,70	169,13	61,74
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	270.628.380,41	417.428.593,36	697.724.677,34	54,24	67,15

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 280.296.083,98 TL artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinde 43.654.135,06 TL, mal ve hizmet alım giderlerinde 143.162.690,64 TL, faiz giderlerinde 8.753.304,77 TL, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 4.429.197,21 TL, cari transferlerde 7.976.365,79 TL ve sermaye giderlerinde 72.320.390,51 TL artış olduğu görülmektedir. Mal ve hizmet alım giderlerinde meydana gelen artış satın alınan mal ve hizmet maliyetlerindeki yükselişten, faiz giderlerindeki artış projeler için çekilen kredi maliyetlerinden ve sermaye giderlerindeki artış devam eden projelerden kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Geliri 739.199.484,74 TL, Faaliyet Gideri 651.604.516,00 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 87.594.968,74 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Akçaabat Belediyesi Personel A.Ş.	2.257.060,59	2.257.060,59	100
2	Akçabel Ticaret A.Ş.	14.672.513,07	14.672.513,07	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Trabzon Akçaabat Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 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 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 İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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 yürütülmüştür.

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Trabzon Akçaabat Belediyesi 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: Vadesi Geçmiş Olan Vergi ve Diğer Yükümlülüklerin Hatalı Hesaplarda Takip Edilmesi

Kamu İdaresinin vadesi geçmiş olan vergi borçlarının, 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı yerine 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "360 Ödenecek vergi ve fonlar hesabının niteliği" başlıklı 269'uncu maddesinde, mevzuatı gereği kamu idarelerince sorumlu veya mükellef sıfatıyla vergi dairesine ödenmesi gereken her türlü vergi, resim, harç ve benzeri borç tutarlarının izlenmesi için kullanılacağı, aynı Yönetmelik'in "368 Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabının niteliği" başlıklı 278'inci maddesinde ise 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 hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, kanuni süresi içinde ödenmemiş olup geçmiş yıllardan devrederek gelen vadesi geçmiş vergi borçlarının, 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı yerine 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabında izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir. Bu sebeple, bilançoda 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı 5.774.526,50 TL fazla, 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ise 5.774.526,50 TL noksan olarak yer almaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, vadesi geçmiş ve taksit yapılan vergi borçlarının, 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmeye başlanıldığı ifade edilmiş olup bulgu konusu hususa ilişkin 2025 yılında yapılan kayıtların, 2024 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi üretmesini teminen, kanuni süresi içinde ödenmemesi sebebiyle vadesi geçmiş bulunan vergi ve diğer yükümlülüklerin, 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İlk Madde ve Malzemelerin Doğru Hesapta Muhasebeleştirilmemesi

Kamu İdaresi tarafından ilk madde ve malzemelerin hatalı hesaplarda muhasebeleştirildiği görülmüştür.

a) İlk Madde ve Malzemelerin Doğrudan Giderleştirilmesi

Kamu İdaresi tarafından ilk madde ve malzeme niteliğindeki taşınır mallar için varlık işlem fişi düzenlenmediği ve söz konusu malzemelerin doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 114'üncü maddesinde, stoklar hakkında, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre işlem yapılacağı belirtilmiş olup bu yönetmelik daha sonra 10.10.2024 tarihli ve 32688 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği ile ilga edilerek yeni Yönetmelik yayımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının Niteliği" başlıklı 115'inci maddesinde, bu hesabın kurumlarca kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzemelerin izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın İşleyişi" başlıklı 116'ncı maddesinde ise satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemeler bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belgeler ve Cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde ise Varlık İşlem Fişinin tanımı yapılmış ve Varlık İşlem Fişinin hangi hallerde düzenlenmeyeceğine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte incelendiğinde, ilgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında varlık işlem fişi düzenlenmesinin esas olduğu belirtildikten sonra, hangi hallerde düzenlenmeyeceği sayma yoluyla açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, satın alınan 3.717.367,20 TL tutarında taşınır niteliğindeki inşaat malzemelerinin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmeksizin doğrudan 630 Giderler Hesabı kullanılmak suretiyle muhasebeleştirildiği, ayrıca Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamında sayılan istisnalar arasında belirtilmediği halde söz konusu malzemeler için Varlık İşlem Fişinin düzenlenmediği tespit edilmiştir. Bu sebeple mali tablolarda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı 3.717.367,20 TL noksan ve 630 Giderler Hesabı 3.717.367,20 TL fazla olarak yer almaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu hususlara katılmış olup düzeltici çalışmalara başlanıldığını ifade etmiştir.

Kamu İdaresi tarafından mali tablonun doğru ve güvenilir bilgi üretmesini teminen, taşınır niteliğindeki mallar için varlık işlem fişi düzenlenmesi ve ilk madde ve malzeme ve yukarıda sayılan hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

b) İlk Madde ve Malzemelerin Yanlış Hesapta Muhasebeleştirilmesi

Kamu İdaresi tarafından ilk madde ve malzeme niteliğindeki taşınır mallar için varlık işlem fişi düzenlenmediği ve söz konusu malzemelerin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmeksizin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedilerek muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 114'üncü maddesinde, stoklar hakkında, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre işlem yapılacağı belirtilmiş olup bu yönetmelik daha sonra 10.10.2024 tarihli ve 32688 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği ile ilga edilerek yeni Yönetmelik yayımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının Niteliği" başlıklı 115'inci maddesinde, bu hesabın kurumlarca kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzemelerin izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın İşleyişi" başlıklı 116'ncı maddesinde ise satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemeler bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belgeler ve Cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde ise Varlık İşlem Fişinin tanımı yapılmış ve Varlık İşlem Fişinin hangi hallerde düzenlenmeyeceğine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte incelendiğinde, ilgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında varlık işlem fişi düzenlenmesinin esas olduğu belirtildikten sonra, hangi hallerde düzenlenmeyeceği sayma yoluyla açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, satın alınan 15.867.987,00 TL tutarında taşınır niteliğindeki inşaat malzemelerinin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmeksizin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı kullanılmak suretiyle muhasebeleştirildiği, ayrıca Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamında sayılan istisnalar arasında belirtilmediği halde söz konusu malzemeler için varlık işlem fişinin düzenlenmediği tespit edilmiştir. Bu sebeple, bilançoda 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 15.867.987,00 TL fazla, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı ise 15.867.987,00 TL noksan olarak yer almaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu hususlara katılmış olup düzeltici çalışmalara başlanıldığını ifade etmiştir.

Kamu İdaresi tarafından mali tablonun doğru ve güvenilir bilgi üretmesini teminen, taşınır niteliğindeki mallar için varlık işlem fişi düzenlenmesi ve ilk madde ve malzeme ve yukarıda sayılan hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İdarenin Satın Almış Olduğu Ürünlerin Kendi Şirketinin Kullanımına Verilmesi

Kamu İdaresinin satın almış olduğu tablet, anfi ve kamera kayıt cihazı gibi ürünlerin Kamu İdaresinin kendi şirketinin kullanımına bırakıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde, belediyelerin görev ve sorumluluk alanı mahallî müşterek nitelikte hizmetler çerçevesinde belirlenmiş ve aynı Kanun'un 61'inci maddesinde bütçe dışı harcama yapılamayacağı ifade edilmiştir.

Anılan Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrası (a) bendi hükmüne göre belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir, ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Aynı maddenin birinci fıkrası (b) bendi hükmüne göre belediyeler, mahallî idareler

ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynı ihtiyaçları karşılayabilir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 29’uncu maddesinde ise gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılmayacağı, yardımda bulunulamayacağı ve menfaat sağlanamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin toplam tutarı 227.392,50 TL olan tablet, anfi ve kamera kayıt cihazı gibi ürünleri kendi şirketinin kullanımına bıraktığı tespit edilmiştir. Kamu İdaresinin bahsi geçen bu ürünleri kendi bütçesinden karşılamasının mahallî müşterek bir niteliği olmadığı gibi mevzuatta da karşılığı bulunmamakta olup bu durum şirkete yardım niteliği taşımaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanılacağı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından satın alınan ürünlerin şirket kullanımına bırakılmaması gerekmektedir.

BULGU 2: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen bazı mal ve hizmet alımlarının, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek, açık ihale usulü yerine doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; idarelerin, bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ifade edilmektedir.

Aynı Kanun’un “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinin (d) bendinde; Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beş milyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımları için ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan

temin usulüne başvurulabileceği belirtilmiştir. Kanun metninde yer alan parasal limitler her yıl Kamu İhale Kurumu tarafından güncellenmekte olup 2024 yılı için uygulanacak limitler; 24.01.2024 tarihli ve 32439 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2024/1 numaralı Kamu İhale Tebliği ile Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idareler için 622.756 TL, diğer idareler için 207.453 TL olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, niteliği itibarıyla bütünlük arz eden veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek mal ve hizmet alımlarının açık ihale yöntemiyle yapılması gerekirken kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle 1.419.570,30 TL tutarında Araç Trafik Sigortası Gideri, 10.961.448,25 TL tutarında İş Makinesi Bakım ve Onarım Gideri ve 16.003.444,58 TL tutarında Araç Bakım ve Onarım Gideri için harcama yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanılacağı belirtilmiştir.

Kamu İdaresinin ihtiyaçlarının karşılanmasında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun temel ilkelerine riayet edilerek, parasal sınırların altında kalmak amacıyla kısımlara bölme uygulamasının sonlandırılması, ihtiyaçların önceden ve zamanında belirlenerek gerekli fizibilite çalışmalarının yapılması ve buna müteakip açık ihale yöntemiyle ihtiyaçların karşılanması gerekmektedir.

BULGU 3: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerin Gördürülmesi Kapsamında Çalışan Şirket Personeline Arşiv Araştırması ve/veya Güvenlik Soruşturması Yapılmaması

Kamu İdaresi tarafından personel şirketi üzerinden yapılan işçi alımlarında arşiv araştırması ve/veya güvenlik soruşturması yapılmadığı görülmüştür.

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu’nun “Hakkında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılacaklar” başlıklı 3’üncü maddesinde arşiv araştırmasının, statüsü veya çalıştırma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında yapılacağı ve madde metninde sayılan durumlarda arşiv araştırması ve güvenlik soruşturmasının birlikte yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Kanun’un “Arşiv Araştırması” başlıklı 4’üncü ve “Güvenlik soruşturması” başlıklı 5’inci maddelerinde ise arşiv araştırmasının ve güvenlik soruşturmasının kapsamından bahsedilmiştir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın “Şirket personeline aranacak şartlar” başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (6) numaralı bendinde, güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olması şartı yer almaktadır.

Anılan mevzuat hükümlerinden, ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklarda arşiv araştırması, şartların olduğu takdirde ise arşiv araştırması ile güvenlik soruşturmasının birlikte yapılması gerektiği ve belediye şirket işçilerinin de bu kapsama dahil olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin gördürülmesi kapsamında çalışan şirket personelinin arşiv araştırması ve/veya güvenlik soruşturması uygulamasına tabi tutulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından personel alımlarında mevzuat gerekliliklerinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Fiilen İşyeri Olarak Kullanılan Taşınmazların Emlak ve Çevre Temizlik Vergilerinin Mesken Üzerinden Hesaplanması

Mimarlık, mühendislik, avukatlık, arabuluculuk, diş hekimliği, özel muayenehane, serbest muhasebeci, danışmanlık ve müşavirlik gibi iş kolları tarafından iş yeri olarak kullanılan bina veya bağımsız bölümlere ilişkin emlak ve çevre temizlik vergilerinin iş yeri üzerinden alınması gerekirken mesken olarak vergilendirildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 33'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında bir binanın tamamının veya ikamete mahsus mahallerden bir kısmının kullanılış tarzının değiştirilerek ticaret veya sanat icra edilen yer haline getirilmesi, vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır. Bu itibarla, konutun ikamete mahsus mahallerinden tamamının veya bir kısmının iş yeri haline dönüştürülmesi durumunda vergi değerini tadil eden sebep söz konusu olacak ve nitelik itibarıyla iş yeri kapsamında değerlendirilerek yeni duruma (iş yeri) göre vergilendirilmesi gerekecektir.

1319 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca söz konusu taşınmaz için bütçe yılı içinde yeni duruma göre emlak vergisi bildirimi verilmesi ve meskenin iş yeri olarak kullanılmaya başlandığı tarihi izleyen bütçe yılından itibaren iş yerlerine ait oran üzerinden vergilendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesine göre söz konusu yerlerin çevre temizlik vergilerinin de iş yeri üzerinden İdare tarafından tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi sınırları içerisinde faaliyette bulunan avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren iş kollarına ilişkin Kamu İdaresi sınırlarında aktif olan bazı işletmelere mesken üzerinden çevre temizlik ile emlak vergisi tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından iş yeri olarak kullanıldığı halde mesken üzerinden vergilendirilen iş yerlerinin tespitinin yapılması ve söz konusu yerlerin iş yeri üzerinden vergilendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İdare Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Bulunmayan İşyerlerinin Yer Alması

Kamu İdaresi sınırları içerisinde yer alan bazı işletmelerin iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulundukları görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının "İşyeri Açma İzni Harcına" tabi olduğu belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde yetkili idarelerden usulüne uygun olarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan iş yeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı, iş yerlerine bu Yönetmelik'te belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemlerin bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmayacağı, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan iş yerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yetkili idareyi belediye olarak tanımladığından, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatlarının ilgili idare tarafından verilmesi, ruhsatsız faaliyette bulunan iş yerlerinin ise kapatılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare sınırları içerisindeki ruhsata tabi aktif iş yeri sayısının 3960 adet olduğu ve bu iş yerlerinden 2108 adedinin ruhsatsız şekilde faaliyetlerine devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ruhsatsız faaliyette bulunan iş yerlerine ilişkin olarak yukarıda belirtilen mevzuat uyarınca gerekli çalışmaların düzenli olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları içinde bulunan mükelleflerden bir kısmına ilan ve reklam vergisi tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Konu” başlıklı 12’nci maddesinde belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu ifade edilmiş olup “Mükellef ve sorumlu” başlıklı 13’üncü maddesinin birinci fıkrasında da ilan ve reklam vergisi mükellefinin, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler olduğu hüküm altına alınmıştır.

Kanun’un “Tarife ve nispet” başlıklı 15’inci maddesinde dükkân, ticari ve sınai müessese ve serbest meslek erbabınca çeşitli yerlere asılan ve takılan her çeşit levha, yazı ve resim gibi tüm sabit ilan ve reklamların beher metrekaresinden yıllık vergi alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun’un “Verginin tarhı ve ödenmesi” başlıklı 16’ncı maddesinde ise ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından verilecek beyanname üzerine tarh ve tahakkuk ettirileceği ve belediye meclislerince alınacak karar üzerine iki eşit taksitte ödenebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Trabzon Defterdarlığından temin edilen verilere göre Kamu İdaresi sınırları içerisinde faaliyet gösteren 5286 iş yerinin bulunduğu ancak ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilen 1312 iş yerinin olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından gelirlerin takibinin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi için ilgili birimlerin aralarında ve diğer kamu idareleriyle koordineli çalışmalarının sağlanması ve bildirimde bulunmayan mükelleflere ilişkin tahakkuk kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Kamu İdaresine Zamanında Ödenmeyen Kira Alacaklarına İlişkin Hukuki Sürecin Başlatılmaması

Kamu İdaresinin mülkiyetinde yer alan taşınmazlardan kiraya verilenlerin bazılarının kira ödemelerinin zamanında yapılmadığı, ödeme süresi geçen kira alacakları için hukuki sürecin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görev ve yetkisi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde de 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 sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu açıkça belirtilmiştir.

Aynı Kanunu'nun "Malî hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinde ise malî hizmetler birimi tarafından yürütülecek işler sayılmış ve ilgili mevzuat çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmenin söz

konusu birim tarafından yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun “Beş yıllık zamanaşımı” başlıklı 147’nci maddesinde kira alacaklarında zamanaşımı hususu düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre, muaccel olduktan sonra beş yıl içinde tahsil edilmeyen kira alacaklarının zaman aşımına uğrayacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede; Kamu İdaresinin 31.12.2024 tarihi itibarıyla kira gelirlerinden 3.956.840,84 TL alacağının vadesinin geçtiği ve tahsilata yönelik hukuki işlemlerin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından alacakların zamanaşımına uğramaması için gerekli takip ve tahsilatın sağlanması gerekmektedir.

BULGU 8: Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerini Yansıtması

Kamu İdaresi mülkiyetinde bulunan taşınmazların kira bedellerinin günün emsal ve rayiç bedellerini yansıtmadığı görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun “Uygulama alanı” başlıklı 339’uncu maddesinde, konut ve çatılı iş yeri kiralarına ilişkin hükümlerin kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı ifade edilmiştir.

Anılan Kanunu’nun 344’üncü maddesinin birinci fıkrasında, yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedelinin, bir önceki yılın tüketici fiyat endeksindeki değişim oranını geçmemesi gerektiği belirtilmiştir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde, taraflar arasında anlaşma olup olmadığına bakılmaksızın hâkimin yeni kira bedelini tüketici fiyat endeksindeki değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedellerini dikkate alarak hakkaniyete uygun şekilde belirleyeceği ve her beş yıldan sonra belirlenen kira bedelinin, önceki ilkelere göre değiştirilebileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi mülkiyetindeki taşınmazların kira bedellerine ilişkin 2023 yılında hazırlanan gayrimenkul değerlendirme raporundaki tutarlara mevzuat hükmü uyarınca tüketici fiyat endeksindeki on iki aylık ortalamalara göre belirlenmiş değişim oranı uygulanmış

ve bu tutar fiili kira bedelleri ile karşılaştırılmıştır. Bu karşılaştırma sonucunda, 2024 yılında 162 adet taşınmaz kira tutarının günün emsal ve rayiç bedellerini yansıtmadığı ve arada yıllık toplam 1.989.862,00 TL fark olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından emsallerine ve rayiçlere göre düşük olduğu değerlendirilen kira bedellerinin artırılmasına yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması

Kamu İdaresi tarafından kadınlar ve çocuklar için açılması zorunlu konukevinin açılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine göre; büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır.

Yapılan incelemede, kamu idaresi tarafından kadınlar ve çocuklar için konukevleri açılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlandığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresinin, önleyici ve koruyucu hizmetler kapsamında mağdur kadın ve çocuklara yönelik desteklerin arttırılmasında etkin rol oynaması ve mevzuatın öngördüğü görevleri yerine getirmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Dolgu Alanları İçin Belirlenen İmar Emsaline Uyulmaması

Kamu İdaresinin tasarrufunda bulunan dolgu alanları için belirlenen imar emsalinin aşıldığı görülmüştür.

3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 7'nci maddesinde, kamu yararının gerektirdiği hallerde, uygulama imar planı kararı ile deniz, göl ve akarsularda ekolojik özellikler dikkate alınarak doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilebileceği hükmü uyarınca kamu yararı

gerekçesiyle, uygulama imar planı yapılarak, deniz, göl ve akarsularda doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilebilecektir.

Kıyı Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin 14'üncü maddesinde, denizlerde, içme ve kullanma suyu kaynağı olmamak kaydı ile tabii ve suni göllerde ve akarsularda; sadece kamu yararının gerektirdiği hallerde daha uygun alternatifler bulunmaması veya kıyı alanının yetersizliği nedeniyle ve uygulama imar planı kararı ile bu Yönetmeliğin 13'üncü maddesinde belirtilen yapı ve tesislerle, Kanunun 7'nci maddesi gereği yapılabilecek kara, deniz, hava ulaşımına yönelik altyapı tesisleri, ibadet yeri, yeşil alan düzenlemeleri kapsamında park, çocuk bahçesi, açık spor alanları ile açık alan ağırlıklı olmak üzere ve emsali aynı amaçla ayrılan alanın % 3'ünü yüksekliği 5.50 metreyi aşmayan takılıp sökülebilir elemanlarla inşa edilen; lokanta, gazino, çay bahçesi, sergi üniteleri ve idare binalarını içeren fuar, piknik, eğlence alanları düzenlemek amacıyla doldurma ve kurutma işlemi yapılarak arazi kazanılabileceği, turizm bölge, alan ve merkezlerinde turizm dışı kullanımları içeren uygulama imar planları ile doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanılan diğer alanlardaki uygulama imar planları 3194 sayılı İmar Kanunu hükümleri uyarınca yapılacağı veya yaptırılacağı, Bakanlıkça onaylanarak yürürlüğe gireceği hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda da belirtildiği üzere dolgu alanlarında bu oran emsali aynı amaçla ayrılan dolgu alanının %3'üdür. Emsalin hesabında, üstü sökülür-takılır hafif malzeme ile kenarları rüzgâr kesici cam panellerle kapatılmış olsa dahi açık oturma yerleri emsal hesabına dahil edilmeyecektir. Yani bu tip imalatlar yapılabilecek kapalı alanların metrekaresi içerisinde sayılmayacaktır. Bununla beraber emsale dahil olmayan alanlar proje değişikliğiyle emsale dahil alan olarak kullanılamayacaktır. Diğer bir ifadeyle %3 oranında belirtilen emsal alana dahil edilmeyen açık oturma yerleri, ticari faaliyetin yürütüldüğü alanlar olarak kullanılamayacaktır. Yani bir restoran için düşünüldüğünde, cam panellerle kapatılan açık alanlarda, emsale dahil alanda yapılan faaliyetin aynısı (yemek hizmeti sunulması) yapılamayacak, eğer yapılırsa bu alanlar da emsale dahil alan olarak %3'ün hesabına dahil edilecektir.

Yapılan incelemede, 120.000 m² dolgu alanında 3.600 m² (120.000 m² x %3) inşaat yapılabilecekken, yukarıda bahsedildiği üzere emsal hesabına dahil edilmeyen fakat emsale dahil alan olarak kullanılamayacak açık oturma yerlerinin yanları ve üstü kapatılarak ticari faaliyetlerin aynı şekilde yürütüldüğü ve dolayısıyla emsale dahil edilmesi gereken açık alanlar ile toplam 9.800 m² inşaat yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususun imar mevzuatındaki tanım kargaşasından (bağımsız bölüm net alanı, brüt alanı, katlar alanı, katlar alanı katsayısı vb.) kaynaklandığını, emsal dışı sayılan tanımların bir kısmının inşaat tekniğiyle, bir kısmının kullanım fonksiyonuyla, bir kısmının da inşa edildiği kat itibarı ile (bodrum katlar gibi) emsal hesabının dışında bırakıldığını, bu durumun Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin “Katlar alanı hesabına dahil edilmeyen kullanımlar” başlıklı 22’nci maddesi ile açıklığa kavuşturulduğunu belirtmiştir. Ayrıca bahsi geçen yapılar için İmar Kanunu’nun Geçici 16’ncı maddesi ile yapı kayıt belgesi alındığı belirtilmiştir.

Yönetmelik’in 22’nci maddesinde sayılan alanların katlar alanına dahil edilmemesi için Yönetmelik’te yer alan öncül şart, bu alanların proje değişikliği ile imar planındaki veya bahsi geçen Yönetmelikle belirlenen emsal değerini aşacak şekilde emsal hesabına konu alan haline getirilmemesi ve müstakil bağımsız bölüm haline dönüştürülmemesidir. Dolayısıyla normalde bulgu konusu alanlarda emsal hesabına dahil edilmeyen üstü sökülür-takılır hafif malzeme ile kenarları rüzgâr kesici cam panellerle kapatılmış olan açık oturma yerleri, emsal alana dahil alan gibi kullanıldığından dolayı bu alanların da emsal hesabına dahil edilmesi gerektiği ve sonuç olarak Kıyı Kanunu Uygulama Yönetmeliği’nde belirtilen emsal sınırının aşıldığı değerlendirilmektedir. Bahsi geçen yapılar için yapı kayıt belgesi alınması da hukuka aykırıdır. Zira; niteliği gereği özel mülkiyet konusu olabilecek yerlerde yapı kayıt belgesi düzenlenebilir. Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan ve özel mülkiyete konu olamayacak dolgu sahalarında yapı kayıt belgesi düzenlenmesine imkân bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından imar mevzuatına aykırı olarak yapılan bu işlemler için gerekli müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 11: Dolgu Alanında Otopark Olarak Belirlenen Alanların İşletmelerce Özel Otoparka Dönüştürülmesi

Dolgu alanında, genel kullanıma açık otopark olarak ayrılmış alanların bir kısmının işletmeler tarafından kontrollü giriş sağlanacak şekilde kapatılması sonucu vatandaş kullanımının engellendiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (p) bendinde yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek konusunda belediyelerin yetkili kılındığı hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlemlerinin bu Kanun'a göre yürütüleceği belirtilmektedir. Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde ise devletin ve vakıfların mülkiyetindeki taşınmazların, gerçek veya tüzel kişiler tarafından işgal edilmesi durumunda ecrimisil talep edilebileceği ve ecrimisilin beş yıl geriye dönük olarak belirleneceği ayrıca bu talep için Hazinesin zarara uğramasının gerekmediği ifade edilmiştir. Aynı maddede, işgale konu taşınmazın en geç 15 gün içinde tahliye edilmesi ve idareye teslim edilmesi gerektiği de hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden, otopark alanlarını belirlemeye belediyelerin yetkili kıldığı ve belirlenen taşınmazların usulsüz kullanımı durumunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun anılan hükümlerinin uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Karadeniz Sahil Yolu üzerinde bulunan dolgu alanı içerisindeki otopark olarak ayrılmış bölgelerin bir kısmının rekreasyon alanında faaliyet gösteren İdare kiracısı işletmeler tarafından tabela, kulübe, bariyer, trafik konisi koymak suretiyle özel otoparka dönüştürüldüğü tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara yönelik çalışmalara başladığı ifade edilmiştir. Ancak yalnızca ecrimisil tahakkuku ile yetinilmesinin, kamu yararını tam anlamıyla sağlamayacağı; işgal niteliği taşıyan uygulamaların sonlandırılarak kamu kullanımının yeniden tesis edilmesinin ve kamu yararının öncelenmesinin daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından halk kullanımına ait söz konusu otopark alanlarındaki işgal mahiyetindeki düzenlemelere son verilmesi için gerekli işlemlerin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Tasarruf Tedbirlerine Uygun Olmayan Harcamaların Bulunması

Kamu İdaresi tarafından tasarruf tedbirlerine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne aykırı harcamalar yapıldığı görülmüştür.

Cumhurbaşkanlığı tarafından kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılması amacıyla 30.06.2021 ve 17.05.2024 tarihlerinde yayımlanan 31527 ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de 2021/14 ve 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgeleri yayımlanmıştır.

Söz konusu Genelgelerin “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.

Genelgelerin “Basın ve Yayın Giderleri” başlıklı bölümünde, idareyi ve faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınların hiçbir şekilde basılmayacağı, bu dokümanların hazırlanması ve paylaşımının elektronik ortamda yapılacağı, bastırılması zorunlu diğer dokümanların ise ihtiyaç sayısı kadar ve ekonomik malzeme kullanılarak bastırılabilmesi ve kamu kurum ve kuruluşlarınca hiçbir şekilde günlük gazete alımı yapılmayacağı, görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunmayacağı düzenlenmiştir.

2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi’nin “Kırtasiye ve Demirbaş Alımları” başlıklı bölümünde, kamu kurum ve kuruluşlarınca zorunlu haller hariç olmak üzere 3 yıl süreyle büro malzemesi, makine ve teçhizat, tefrişat, bilgisayar ve donanımı ile benzeri demirbaş alımının yapılmayacağı düzenlenmiştir.

Genelgelerin “Temsil, Tören, Ağırhlama ve Tanıtım Giderleri” başlıklı bölümünde, uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyeceği, hediye verilmeyeceği ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacağı ve yılbaşı ve bayram dönemlerinde kamu görevlileri tarafından gönderilecek tebrik ve kutlama mesajları elektronik ortamda gönderilecek, kamu kurum ve kuruluşlarınca kaynağına bakılmaksızın ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantıyon ve benzeri malzemelerin alım, basım ve dağıtımı yapılamayacağı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, 338.805,60 TL tutarında hediyelik eşya alındığı; muhtelif organizasyonlar nedeniyle 2.685.404,00 TL tutarında harcama yapılarak yemek ve benzeri davetler düzenlendiği; 1.624.654,17 TL tutarında temsil, tören, ağırhlama ve tanıtım giderleri yapıldığı; 3.957.710,30 TL tutarında büro malzemesi, makine ve teçhizat, tefrişat, bilgisayar ve donanımı ile benzeri demirbaş alımı yapıldığı; yılbaşı ve bayram dönemlerinde 416.300,00 TL tutarında kutlama mesajı yayımlandığı; 1.757.300,40 TL tutarında İdareyi ve faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınlar için harcama yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından yapılan harcamalarda tasarruf tedbirlerine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Genelgelerine uyulması gerekmektedir.

BULGU 13: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kamu İdaresi mülkiyetindeki taşınmazlara yönelik cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde, idarelerin tasarrufundaki taşınmazların mevcut kullanımı ile tapu kaydının uyumsuz olması halinde, mevcut kullanım şekline göre kayıtlara alınacağı ve cins tahsisi için gerekli işlemlerin yapılacağı hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede tapu kayıtlarında arsa, arazi gibi kullanım amaçları bulunan taşınmazların mevcut kullanımının tapu kayıtlarıyla örtüşmediği ve bu hususa dair herhangi bir çalışmanın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ilgili taşınmazlara yönelik cins tashih işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 14: İdareye Ait Taşınmazın Kiralama İşlemlerinin Usule Uygun Olarak Yapılmaması

Kamu İdaresi mülkiyetindeki eski tekeli binasına ilişkin kiralama adıyla yapılan işe dair denetimler sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

a) Sözleşme Usulünde Belirsizlik Bulunması

Kamu İdaresi mülkiyetindeki eski tekeli binasına yönelik usulen niteliği belirsiz işlem yapıldığı ve bu işlemin uzun süre yürürlükte kalacağı görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Sözleşmelerin yorumu, muvazaalı işlemler" başlıklı 19'uncu maddesinde, bir sözleşmenin türünün ve içeriğinin belirlenmesinde ve

yorumlanmasında, tarafların yanlışlıkla veya gerçek amaçlarını gizlemek için kullandıkları sözcüklere bakılmaksızın gerçek ve ortak iradelerinin esas alınacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükmü ile bir sözleşmenin türünün, içeriğinin belirlenmesinde ve yorumlanmasında gerçek ve ortak iradelerin esas alınacağı belirlenmiştir. Anlaşılacağı üzere sözleşmenin yorumlanması söz konusu olduğunda yazılı metnin içerikle beraber değerlendirilmesi ve bunun neticesinde gerçek iradeye ulaşılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare ile yüklenici arasında 2022 yılında, İdare mülkiyetindeki taşınmazın üzerinde bulunan binanın niteliğinin değiştirilerek 90 odalı ve en az 4 yıldızlı turistik otele dönüştürülmesi ardından 29 yıl işletilmesi ve süre sonunda tekrar İdareye devredilmesi şartı ile kiralanması konusunda sözleşme imzalanmıştır. Anlaşma gereği 2023 yılı kiradan muaf tutulmuş ve yüklenicinin kira sorumluluğu 01.01.2024 tarihinde başlamıştır. Sözleşme, kira sözleşmesi başlığıyla imzalanmış olsa da işin "yap-işlet-devret" modeliymişçesine tasarlanarak yaptırıldığı tespit edilmiştir. İhale şartnamesinin "Yap-İşlet-Devret Kapsamında 29 Yıllığa Kiraya Verilmesine Ait İhale Şartnamesi" başlığıyla yayımlanmış olması da usuldeki belirsizliği göstermektedir. Bu minvalde fiili durum, Türk Borçlar Kanunu'nun yukarıda anılan hükmü ile değerlendirildiğinde anılan sözleşmeyi bir kira sözleşmesi olarak yorumlamanın mümkün olmadığı açıktır.

Kamu İdaresi cevabında, mülkiyetindeki taşınmazın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 45 ila 47'nci maddelerine göre açık teklif usulüyle 29 yıllığa kiralandığı, ihale sürecinde tüm yasal prosedürlerin uygulandığı ve yüklenici ile kira sözleşmesi imzalandığı belirtilmiştir. Söz konusu taşınmazın turistik otele dönüştürülmesi, tüm yatırım ve tadilat giderlerinin yükleniciye ait olması ve sürenin sonunda bedelsiz devredilmesi şartları getirilmiştir. İhale şartnamesinde "yap-işlet-devret" ifadesi yer almakla birlikte, bu terimin hukuki model olarak değil uygulama tarzını tanımlamak amacıyla kullanıldığı ifade edilmiştir. Ancak yapılan değerlendirmede, sözleşmede ilk yıl kira alınmaması, yatırım sonrası uzun süreli kullanım ve süresi sonunda bedelsiz devir hükümleri, işlemi hukuken İdare tarafından "yap-işlet-devret" şeklinde adlandırılmasına rağmen mahiyeti itibarıyla "üst hakkı" niteliğine yaklaştırmakta ve bu yönüyle sözleşmenin yalnızca kira sözleşmesi olarak nitelendirilmesi, Türk Borçlar Kanunu'nun 19'uncu maddesi çerçevesinde tarafların gerçek iradesi dikkate alındığında hukuki olarak tartışmalıdır. Şartnamedeki "yap-işlet-devret kapsamında" ibaresi ve işlemin karma niteliği, uygulamanın hukuki dayanağına ilişkin belirsizlik yaratmakta ve ileride ihtilaflara neden olabilecek bir risk taşımaktadır.

Kamu İdaresi tarafından sözleşme usulündeki belirsizliğin giderilmesi gerekmektedir.

b) Esaslı Tadilatla Rağmen Yapı Ruhsatı Alınmaması

Kamu İdaresi mülkiyetindeki eski tekel binasında esaslı tadilat yapılmış ve binanın niteliği değiştirilmiş olmasına rağmen yapı ruhsatı alınmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Yapı ruhsatiyesi" başlıklı 21'inci maddesinde, ruhsat alınmış yapılarda yapılacak değişikliklerin yeniden ruhsat almayı gerektirdiği, ancak bağımsız bölümlerin brüt alanı artmıyor ve nitelik değişmiyorsa, ruhsatın vergi, resim veya harca tabi olmayacağı belirtilmiştir.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Esaslı tadilat" başlıklı 58'inci maddesinde ise mevcut yapının esaslı tamir ve tadilinin, yürürlükteki mevzuat hükümlerine aykırı olmaması şartı ile imar planı, bu Yönetmelik hükümleri ve diğer ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılabileceği ancak ilave esaslı tamir ve tadil yapılabilmesi için ruhsat alınmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden esaslı tamir ve tadil işlemlerinin ruhsata tabi ve bu işlemler sonrası ruhsat almanın bir zorunluluk olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, binada yapılan değişikliklerin esaslı tadilat olduğu ve bu tadilatların binanın niteliğini tamamen değiştirdiği görülmüştür. Ancak söz konusu bina yenileme inşaatı için yapı ruhsatı alınmadığı buna rağmen inşaatın tamamlandığı ve binanın faal duruma geçtiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, eski Tekel binasının 1940'lı yıllarda inşa edilip 1998'de belediyeye devredildiğini, yapılan arşiv araştırmalarına rağmen ilk yapı ruhsatına ulaşamadığını ve bu nedenle tadilat ruhsatı düzenlenmediğini belirtmiştir. Yapının 1957'den önce yapılmış olması nedeniyle 2981 sayılı Kanun'un Geçici 2'nci maddesi kapsamında değerlendirilerek imar mevzuatına uygun kabul edildiği ve bu nedenle ruhsat alınmaksızın tadilat yapılmasında mevzuata aykırılık bulunmadığı savunulmuştur. Ancak, binada yapılan esaslı tadilatların yapının niteliğini değiştirdiği ve bu kapsamda yapı ruhsatı alınmadan inşaat yapılmasının 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili yönetmelik hükümlerine aykırı olduğu değerlendirilmiştir. İlk yapı ruhsatı bulunmayan yapılarda dahi, esaslı tadilat öncesinde hukuki durumun netleştirilerek ruhsat sürecinin işletilmesi gerektiğinden, yapılan uygulama imar mevzuatına uygun bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından yapı ruhsatı işlemlerine ilişkin gerekli kontrollerin yapılması gerekmektedir.

c) Emlak Vergisi Tahakkukunun Gerçekleştirilmemesi

Kamu İdaresi mülkiyetindeki eski tek el binası üzerinde gayri ayni hak tesis etmek suretiyle üst hakkı niteliğinde bir hak tanınmasına rağmen söz konusu bina için emlak vergisi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun "Üst hakkı" başlıklı 726'ncı maddesinde, bir üst irtifakına dayalı olarak başkasına ait bir arazinin altında veya üstünde sürekli kalmak üzere inşa edilen yapıların mülkiyetinin, irtifak hakkı sahibine ait olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca aynı Kanun'un üst hakkına ilişkin "Konu ve tapu kütüğüne kayıt" başlıklı 826'ncı maddesinde üst hakkının, sahibine mülkiyeti malikte olmak üzere başkasına ait bir arazinin altında veya üstünde yapı yapma veya mevcut bir yapıyı muhafaza etme yetkisi veren bir irtifak hakkı olduğu belirtilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde bina vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği hüküm altına alınmıştır. Kanun'un "Vergi değeri" başlıklı 29'uncu maddesinde ise binalar için vergi değerinin, her yıl tespit ve ilan edilen bina metrekare inşaat maliyet bedeli ile binanın yer aldığı arsa payı değerinden meydana geldiği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden, başkasına ait bir arazinin altında veya üstünde sürekli kalmak üzere inşa edilen yapıların mülkiyetinin, irtifak hakkı sahibine ait olduğu ve irtifak hakkı sahibinin emlak vergisinin mükellefi olacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, yükleniciye var olan yapı üzerinde niteliği değiştirecek büyüklükte bir inşaat izni verildiği ve buna ek olarak 29 yıllığına işletme, kullanma ve tasarruf hakkı tanındığı görülmüştür. İdare mülkiyetindeki arsa vergiden muaf olmasına rağmen yenilenen ve niteliği değişen binanın mülkiyeti üst hakkı sahibine aittir. Üst hakkı sahibinin söz konusu muafiyet hükmünden yararlanması mümkün olmamasına rağmen ilgili yapıya ilişkin herhangi bir emlak vergisi tahakkuku yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, ilgili taşınmazda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre açık teklif usulüyle kiralama yapıldığını, yap-işlet-devret modelinin uygulanmadığını ve gayri ayni hak tesis edilmediğinden emlak vergisi tahakkuku oluşturulmadığını belirtmiştir. Ancak

yapılan incelemede, söz konusu binada niteliği değiştirecek şekilde esaslı tadilat yapıldığı, yükleniciye uzun süreli kullanım ve tasarruf hakkı tanındığı, bu yönleriyle işlemin fiilen üst hakkı niteliği taşıdığı görülmüştür. Türk Medeni Kanunu'na göre üst hakkı sahibinin yapı üzerindeki mülkiyet hakkı doğmakta ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca bu durumda emlak vergisi mükellefiyetinin yükleniciye ait olması gerekmektedir. Bu nedenle, yapı üzerinde emlak vergisi tahakkuk ettirilmemesi mevzuata uygun bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından söz konusu bina için arsa payı dikkate alınmaksızın emlak vergisi tahakkukunun yapılması gerekmektedir.

BULGU 15: Taşınmazların Kira Sürelerinin Encümen Kararıyla Uzatılması

Kamu İdaresi taşınmazlarından kira süresi sona erenlerin sözleşmelerinin her yıl encümen kararı ile uzatıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinde, Belediye Encümeninin süresi üç yılı geçmemek üzere taşınmazların kiralanmasına karar verme yetkisinin bulunduğu belirtilmektedir.

Kiralanmasına karar verilen taşınmazların kiralama usulü ise 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda belirtilmektedir. Nitekim 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür denilerek belediyelerin taşınmaz kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun kapsamında olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde ise kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamayacağı hükmüne yer verilmiştir.

Öte yandan konut ve çatılı iş yerlerinin kiralalarına ilişkin hükümler 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339 ila 356'ncı maddeleri arasında düzenlenmiştir. Bahsedilen Kanun'un 339'uncu maddesinde, konut ve çatılı iş yeri kiralalarına ilişkin hükümlerin, kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı belirtilmiştir. Kanun'un 347'nci maddesinin birinci fıkrasında ise konut ve çatılı iş yeri kiralalarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az on beş 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 verebileceğine değinilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden, Kamu İdaresi taşınmazlarının kiralanmasının 2886 sayılı Kanun’da yer alan ihale usullerine tabi olduğu, sözleşme süresinin sonunda yeniden bu ihale usullerine göre ihale yapılması gerektiği, sözleşme süresinin on yıldan çok olamayacağı anlaşılmaktadır. Buna göre Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan çatılı iş yeri niteliğindeki taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin uzatılan sözleşmelerin sürelerinin sonunda 6098 sayılı Kanun’daki 10 yıllık uzama süresi dikkate alınmak suretiyle, 2886 sayılı Kanun’a uygun olarak açıklık ve rekabet ilkesi çerçevesinde yeniden ihale yapılması ve taşınmazların kira bedelinin gerçek piyasa rayiçlerine göre belirlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi mülkiyetinde bulunan çatılı iş yeri niteliğindeki kiraya verilen taşınmazların, sözleşme süresi sona erenlerin kira sözleşmelerinin her yıl kira artış oranı belirlenerek encümen kararıyla uzatıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, kira süresi sona eren taşınmazlar için tahliye işlemlerinde yaşanan fiili zorluklara değinmiş, bu taşınmazların tahliyesini ve yeniden ihaleye çıkılmasını düzenleyen yasal hükümlerin uygulamada yaşanan sıkıntıları etkin bir şekilde çözüme kavuşturmaktan ziyade daha da derinleştirdiğini belirtmiş, Sayıştay’ın konu hakkında uygulamada karşılaşılan sorunlara yönelik hazırlayacağı ve meclise sunacağı raporlar vasıtasıyla yasal kira süresi sona eren taşınmazların tahliyesi ve yeniden kiraya verilmesi konusunda uygulamada işlerlik sağlayacak yeni yasal düzenlemelerin yapılmasının gerekli olduğunu vurgulamıştır. Ancak yeni bir yasal düzenleme olmadığından yürürlükteki mevzuata uygun hareket edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından kiraya verilen taşınmazlardan kira süresi sona erenlerin, ilgili kanunda belirtilen uzama süreleri de dikkate alınmak suretiyle tekrar ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Yapı Kullanım İzin Belgesi Olmayan İdare Taşınmazlarının Olması

Kamu İdaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan yapı kullanma izin belgesine sahip olmayanların bulunduğu görülmüştür.

Yapı kullanma izin belgesi, bir yapının proje ve eklerine uygun olarak inşa edilip tamamlandığını belirten, tapu kaydını, bağımsız bölümlerin cinslerini, numaralarını, metrekarelerini, sınıflarını ve mal sahiplerini gösteren belgedir. Bu belge aynı zamanda bir taşınmazın kullanılmasında fen bakımından mahzur olmadığı ve yetkili denetim kuruluşlarının kontrollerinden geçtiğinin göstergesi ve güvencesidir.

Yapı kullanma belgesinin yasal dayanağını, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 30 ve 31'inci maddeleri ile Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 64 ve 65'inci maddeleri oluşturur.

Buna göre, yapının kullanılması için yapı ruhsatını veren ilgili İdareden izin alınması gerekmektedir. Kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılarda izin alınıncaya kadar elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden ve tesislerinden faydalanılmaması esastır. Ayrıca İmar Kanunu'nun 31 ve 32'nci maddelerine göre yapı kullanma izni olmayan yapılara gerekli yaptırımların uygulanması gerekir.

Yapı ruhsatı ile yapı kullanım izin belgesinin verildiği ana kuruluş belediyelerdir. İdarelerin ayrıca kendisine sunulan projeye uygun olarak yapının inşa edilip edilmediğini kontrol, denetim ve yaptırım sorumluluğu vardır. Tüm bu gerekçeler karşısında, Kamu İdaresi taşınmazlarının İmar Kanunu ve ilgili İmar yönetmeliklerine uygun olarak inşa edilmesi ve nihayetinde yapı kullanım belgesi alması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin kullanımında olan 509 taşınmazda gerçekleştirilen inceleme neticesinde, yapı kullanım izin belgeleri bulunmayan 264 adet taşınmazın bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, yapı kullanım izin belgesi düzenlenmesi hususunda çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından İmar Kanunu ve ilgili imar mevzuatı çerçevesinde bu yapılara ilişkin gerekli tetkiklerin yapılarak yapı kullanım izin belgesi bulunmayan taşınmazlar için gerekli hukuki adımların atılması gerekmektedir.

BULGU 17: Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Limitin Aşılması

Kamu İdaresinin parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, İdarenin bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde, bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci Maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin (3) numaralı bendinde, Kanunun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarı dikkate alınacağı ve mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranı hesaplanacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdaresinin mal alımlarına ilişkin başlangıç ödeneği ile yıl içinde yapılan ödenek aktarmaları sonucu oluşan toplam ödenek tutarı 141.147.100,00 TL olup bu ödenek tutarının %10'u 14.114.710 TL'ye isabet etmekte ve Kamu İhale Kurumundan 14.760.000,00 TL tutarında izin alındığı ve bu izinle birlikte ödenek tutarının %10'u 28.784.710,00 TL'ye isabet etmektedir. Hizmet alımlarına ilişkin başlangıç ödeneği ile yıl içinde yapılan ödenek aktarmaları sonucu oluşan toplam ödenek tutarı 237.741.500,00 TL olup bu ödenek tutarının %10'u ise 23.774.150,00 TL'ye isabet etmektedir.

Yapılan incelemede, yıl içinde 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca yapılan mal alımlarına ilişkin harcama toplamalarının 34.215.018,38 TL olduğu ve hizmet alımlarına ilişkin harcama toplamalarının 33.198.311,13 TL olduğu ve mevzuat ile belirlenmiş olan %10'luk limitin aşıldığı, limit aşımına neden olan bu harcamalar için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından anılan mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER**EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerini Yansıtması	2023	Yerine Getirilmedi	Taşınmaz kira bedellerinin günün emsal ve rayiç bedellerini yansıtması sebebiyle 2024 yılı için de bulgu konusu yapılmıştır.
Dolgu Alanları İçin Belirlenen İmar Emsaline Uyulmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Dolgu alanları için belirlenen imar emsaline uyulmaması durumu 2024 yılında da devam ettiği için bulgu konusu yapılmıştır.
Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer alan bulgunun aynı şekilde devam ettiği görülmüştür. Söz konusu husus 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" kısmında yer almıştır.
Taşınmazların Kira Sürelerinin Encümen Kararıyla Uzatılması	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer alan bulgunun aynı şekilde devam ettiği görülmüştür. Söz konusu husus 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda bulgu konusu edilmiştir.