



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TRABZON AKÇAABAT BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Doğrudan Gider Hesaplarına Kaydedilen Mal ve Malzeme Örnekleri	13
Tablo 9: Yaklaşık Maliyete Kıyasla Düşük Fiyatlı İş Kalemlerinin Gerçekleştirilen Miktarları	26
Tablo 10: Projede ve Yaklaşık Maliyet Cetvelinde Yapılan İş Kalemi Miktarlarının Doğru Belirlenmesi Halinde İhaleye Verilen Tekliflerin Değerlendirilmesi	26
Tablo 11: Büyükşehir Belediyeleri İçin 2023 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi.....	29
Tablo 12: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki Bina Grupları	30

KISALTMALAR

AŞ	: Anonim Şirket
BEM-BİR-SEN	: Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası
BKK	: Bakanlar Kurulu Kararı
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Henüz Kullanılmamış Sarf Malzemeleri ile Bazı Demirbaş Niteliğindeki Taşınırların Doğrudan Giderleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan Alımlara İlişkin Fiyat Araştırmalarında Mal ve Hizmet Alımlarına Ait Niteliklerin Yeterince Belirtilmemesi

2. Dolgu Alanları İçin Belirlenen İmar Emsaline Uyulmaması

3. Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerini Yansıtması

4. Taşınmazların Kira Sürelerinin Encümen Kararıyla Uzatılması

5. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması

6. Geçici Hakedişlerde Metrajların Hatalı Yapılması

7. Birim Fiyat Teklif Cetveli ve Yaklaşık Maliyet Belirlenirken İş Kalemleri ve İmalat Miktarlarının Doğru Tespit Edilmemesi Nedeniyle Rekabet İlkesinin Sağlanamaması

8. İmar Para Cezasının Eksik Hesaplanması

9. Çevre Temizlik Vergisi Bina Gruplarının Hatalı Belirlenmesi

10. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Belediye Tarafından Verilmeyen Bazı İşletmelere Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi

11. Yapı Kayıt Belgesi Sahiplerinin Emlak Vergisi Mükellefiyetinin Bulunmaması

12. Yapı Kayıt Belgesi Alan Bazı Bina Sahiplerinin Arazi Vergisi Ödemeye Devam Etmesi

13. İndirimli Emlak Vergisinden Yararlanan Aktif Sigortalı Mükelleflerin Bulunması

14. Engelli Personel Çalıştırma Zorunluluğuna Uyulmaması

15. Performans Kriterleri Belirlenmeden Kurum Personeline İkramiye Ödenmesi

16. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan Hükümlerin Konulması

17. Meclis Kararı Olmadan Asansör Periyodik Kontrol Ücretlerinin Taban Tutar Üzerinden Protokole Bağlanması ve Kontrol Sonuçlarının Girileceği Veri Tabanının İdareye Açılmaması

18. Hayvan Bakımevlerinin Kurulmaması

19. Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Akçaabat Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup, faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği 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 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 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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 21 birim bulunmaktadır. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Spor İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Etüt Proje Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Yapı Kontrol Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Muhtarlıklar Müdürlüğü, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü ve Sıfır Atık ve İklim Değişikliği Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	180	104
Sözleşmeli Personel	17	17
Kadrolu İşçi	52	12
Geçici İşçi	-	-
Toplam	249	133
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	235	235

1.3. Mali Yapı

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

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

Akçaabat Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kodl	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (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	46.085.000,00	11.000.000,00	4.735.000,00	61.820.000,00	60.430.617,91	1.389.382,09	0

2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	5.710.000,00	1.000.000,00	-75.000,00	6.635.000,00	6.388.780,81	246.219,19	0
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	155.324.000,00	38.000.000,00	42.778.000,00	236.102.000,00	221.860.691,63	14.241.308,37	0
4	Faiz Giderleri	0	1.500.000,00	0	2.100.000,00	3.600.000,00	3.392.082,83	207.917,17	0
5	Cari Transferler	0	9.369.000,00	0	-1.056.000,00	8.313.000,00	8.228.836,99	84.163,01	0
6	Sermaye Giderleri	15.000.000,00	128.512.000,00	0	-20.142.000,00	123.370.000,00	117.127.583,19	6.242.416,81	0
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	23.500.000,00	5.000.000,00	-28.340.000,00	160.000,00	0	160.000,00	0
Toplam		15.000.000,00	370.000.000,00	55.000.000,00	0,00	440.000.000,00	417.428.593,36	22.571.406,64	0

Akçaabat Belediyesi için 2023 mali yılı bütçesi ile 370.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devretmiş 15.000.000,00 TL ödenek bulunmaktadır. Yılı içinde eklenen ödeneklerle birlikte 2023 yılı için ödenek toplamı 440.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 417.428.593,36 TL bütçe gideri yapılmış, 22.571.406,64 TL ödenek iptal edilmiş, 2024 yılına ise ödenek devretmemiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	44.445.000,00	48.783.789,97	1.477.518,36	47.306.271,61	106,44
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	84.205.000,00	56.667.633,60	404.012,57	56.263.621,03	66,82
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	20.000.000,00	16.236.073,49	0	16.236.073,49	81,18
05-Diğer Gelirler	170.750.000,00	209.145.098,26	468.152,58	208.676.945,68	122,21
06-Sermaye Gelirleri	52.600.000,00	8.118.115,50	0	8.118.115,50	15,43
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09-Red ve İadeler	(-) 2.000.000,00	0	0	0	0
Toplam	370.000.000,00	338.950.710,82	2.349.683,51	336.601.027,31	90,97

Buna göre İdarenin, 2023 yılında net bütçe geliri %90,97 oranında gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %106,44 ve diğer gelirler %122,21 ile beklenenin üzerinde, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %66,82, alınan bağış ve yardımlar %81,18 ve sermaye gelirleri ise %15,43 ile beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)*	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	61.820.000,00	60.430.617,91	97,75
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.635.000,00	6.388.780,81	96,29
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	236.102.000,00	221.860.691,63	93,97
04-Faiz Giderleri	3.600.000,00	3.392.082,83	94,42
05-Cari Transferler	8.313.000,00	8.228.836,99	98,99
06-Sermaye Giderleri	123.370.000,00	117.127.583,19	94,94
07-Sermaye Transferleri	0	0	0
08-Borç Verme	0	0	0
09-Yedek Ödenekler	160.000,00	0	0
Toplam	440.000.000,00	417.428.593,36	94,87

*Bütçe başlangıç ödeneği ile eklenen ödenekler toplamıdır.

Bütçe başlangıç ödeneği ile ek ödenekler toplamı alındığında İdarenin 2023 yılı ödenek toplamı 440.000.000,00 TL olup bütçe gideri ise 417.428.593,36 TL'dir. Dolayısıyla, bütçe giderlerinin gerçekleşme oranının %94,87 olduğu görülmektedir.

Belediyenin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	19.890.664,42	31.194.308,06	48.783.789,97	56,83	56,39
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.065.442,16	12.536.826,00	56.667.633,60	55,44	352,01
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel	4.674.654,20	9.745.731,01	16.236.073,49	108,48	66,6
Diğer Gelirler	97.957.396,86	186.244.659,98	209.145.098,26	90,13	122,96
Sermaye Gelirleri	1.566.165,07	25.699.242,29	8.118.115,50	1540,9	-68,41
Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
Toplam	132.154.322,71	265.420.767,34	338.950.710,82	100,84	27,7
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	523.274,80	999.226,55	2.349.683,51	90,96	135,15

Net Toplam	131.631.047,91	264.421.540,79	336.601.027,31	100,88	27,30
-------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	---------------	--------------

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 72.179.486,52 TL (%27,3) artış göstermiştir. Bu çerçevede, sermaye gelirleri hariç elde edilen tüm gelir türlerinde geçen seneye göre artış yaşanmış olup oransal anlamda en fazla artış teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%352,01) gerçekleşmiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	16.220.426,20	27.571.052,23	60.430.617,91	69,98	119,18
SGK Devlet Primi Giderleri	2.218.933,09	3.583.818,20	6.388.780,81	61,51	78,27
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	57.364.087,76	123.683.812,44	221.860.691,63	115,61	79,38
Faiz Giderleri	485.755,36	455.882,76	3.392.082,83	-6,15	644,07
Cari Transferler	37.985.770,37	71.813.003,69	8.228.836,99	89,05	-88,54
Sermaye Giderleri	10.020.592,73	43.520.811,09	117.127.583,19	334,31	169,13
Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0
Borç Verme	0	0	0	0	0
Toplam	124.295.565,51	270.628.380,41	417.428.593,36	117,73	54,24

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 146.800.212,95 TL (%54,24) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde, 2022 yılına kıyasla 2023 yılında cari transfer giderleri hariç olmak üzere tüm gider kalemleri artmış olmakla birlikte tutar olarak en büyük artış 221.860.691,63 TL (%79,38) ile mal ve hizmet alım giderlerinde, oransal olarak en fazla artış ise Faiz Giderlerinde gerçekleşmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı faaliyet gideri 641.931.693,36 TL, faaliyet geliri 343.803.736,91 TL olup dönem olumsuz faaliyet sonucu ise 298.127.956,45 TL olarak gerçekleşmiştir.

Akçaabat Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda

gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	AKÇAABAT BELEDİYESİ PERSONEL AŞ	200.000,00	100	100
2	AKÇABEL TİCARET AŞ	2.500.000,00	100	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu

- 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

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

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

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi

kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

1. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmemiştir.

2. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

3. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir.

4. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

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

7. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

8. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

9. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

10. İdare tarafından yetki devri yapılmasını gerektiren bir husus bulunmamaktadır.

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

12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

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

14. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

15. İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

16. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

17. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, çalışmaların başlamasına yönelik yazı yazılmakla birlikte henüz görevlendirmeler yapılmadığından değerlendirilmemektedir.

18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

19. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Trabzon Akçaabat Belediyesi 2023 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: Henüz Kullanılmamış Sarf Malzemeleri ile Bazı Demirbaş Niteliğindeki Taşınırların Doğrudan Giderleştirilmesi

İdarede henüz kullanıma verilmemiş malzemeler ile yeni alınan bazı demirbaş niteliğindeki taşınırların 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedildiği ve aynı gün bir sonraki yevmiye kaydıyla 630 Giderler Hesabına aktarılarak muhasebe kayıtlarından çıkarıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının niteliğini açıklayan “Hesabın niteliği” başlıklı 115’inci maddesinde bu Hesabın, kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı, “Hesabın işleyişi” başlıklı 116’ncı maddede ise tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yine aynı Yönetmelik'in 255 Demirbaşlar Hesabının niteliğini açıklayan “Hesabın niteliği” başlıklı 198’inci maddesinde bu Hesabın, kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi uzun süre kullanılabilen varlıkların izlenmesi için kullanılacağı, “Hesabın işleyişi” başlıklı 199’uncu maddesinde bu hesapta kayıtlı demirbaşların net değerinin altında satılması halinde 630 Giderler Hesabına kaydedilerek, eskime veya ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle demirbaş olma vasfı ortadan kalkması halinde 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç kaydedilerek kayıtlardan çıkarılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen ve ayrıntısı mevzuatın ilgili maddelerinde bulunan hükümlere göre İdarece satın alınan malların hangi muhasebe hesaplarında izleneceği ve kayıtlarından çıkışlarının nasıl yapılacağı açıktır.

Yapılan denetimlerde aşağıdaki tabloda örnekleri verilen perde, hoparlör, mikrofon gibi bazı demirbaş niteliğindeki malların 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedildiği ve aynı gün bir sonraki yevmiye kaydı ile muhasebe kayıtlarından çıkarıldığı, ilk madde ve malzeme niteliğinde olmakla beraber henüz kullanılmayan 15W-40 yağ, ilçede başarılı sporculara verilmek üzere alınan forma, şort, tişört gibi bazı malların yine aynı gün bir sonraki yevmiye kaydı ile kayıtlardan çıkarıldığı görülmüştür.

Tablo 8: Doğrudan Gider Hesaplarına Kaydedilen Mal ve Malzeme Örnekleri

Niteliği	Değeri (TL)	Giriş Yevmiye Numarası	Çıkış Yevmiye Numarası	Kayda Alındığı Hesap
Sun screen stor perde	38.880,00	1995	1996	150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı
Elektrikli kumandalı stor perde	129.600,00	1995	1996	150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı
Mikrofon	22.764,00	3679	3680	150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı
Hoparlör (4 adet)	188.616,00	3679	3680	150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı
Dambıl (4 adet)	55.200,00	4425	4426	150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı
Kamp Çadırı (20 adet)	67.200,00	4425	4426	150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı
Forma üstü (70 adet)	42.033,60	2320	2321	150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı
Şampiyonluk Forması (30 adet)	21.027,60	2320	2321	150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı
15W-40 Yağ (1 ton)	82.867,20	5221	5222	150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı
Diferansiyel Yağ (700 kg)	73.500,00	5221	5222	150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı

Yapılan bu kayıtlar mevzuat hükümlerine uymamakla beraber bu durumun İdarenin demirbaşlarının ve henüz kullanılmamış malzemelerinin kayıt ve kontrollerinin sağlanmasını engelleyeceği gibi malların kaybolması, zayi olması gibi durumların tespitini de engelleyecektir.

İdare tarafından verilen cevapta, bundan sonra yapılacak alımlarda mevzuata uygun muhase kayıtları yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, tüketilmek üzere alınan sarf malzemeleri ile demirbaşların mevzuata uygun bir şekilde muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan Alımlara İlişkin Fiyat Araştırmalarında Mal ve Hizmet Alımlarına Ait Niteliklerin Yeterince Belirtilmemesi

İdare tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesine göre doğrudan temin usulü ile gerçekleştirilen alımlarda mal ve hizmetlerin niteliklerine ait detaylara yeterince yer verilmeden fiyat teklifi alındığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4'üncü maddesinde doğrudan temin, Kanun'da belirtilen ihtiyaçların, idare tarafından davet edilen isteklilerle teknik şartların ve fiyatın

görüülerek doğrudan temin edilebildiği usul olarak tanımlanmış olup teklif alma yazısında ihtiyaçların özellikleri açıkça belirtilmeli ve bu ihtiyaçlara göre teklif alınmalıdır.

Ancak doğrudan temin usulü ile yapılan bazı mal ve hizmet alımlarında İdarenin ihtiyaçlarıyla ilgili yeterince detay verilmeden fiyat teklifi alındığı görülmüştür. Örneğin; Destek Hizmetleri Müdürlüğüne yapılan bir alımda piyasa fiyat araştırması teklif mektubunda istek konusu dijital baskı yaptırılması, bir diğer alımda ise masa ve koltuk alınması şeklinde belirtilmiştir. Yine Spor İşleri Müdürlüğüne yapılan gençlik merkezindeki camlara film uygulaması işinde istek konusu cam filmi uygulaması olarak belirtilmiştir. Örnek gösterilen alımlardan da anlaşılacağı üzere alım yapılacak iş ve mallara ilişkin yeterince ayrıntı verilmemesi, verilecek fiyat tekliflerini önemli ölçüde etkileyecek ve rekabeti engelleyecektir. Kaldı ki örnek verilen alımlardan, kaç metrekaşe alana uygulanacağı, karartı oranı, kalite ve standardı gibi ayrıntıları belli olmayan cam filmi uygulaması işine fiyat teklifi veren firmaların nasıl teklif verdiği anlaşılammıştır.

İdare tarafından verilen cevapta bundan sonra yapılacak alımlarda gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda doğrudan temin usulü ile yapılan mal ve hizmet alımlarında ihtiyaç duyulan mal ve hizmetlere ait niteliklerin açıkça belirtilmesi ve buna göre fiyat araştırması yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Dolgu Alanları İçin Belirlenen İmar Emsaline Uyulmaması

İdarenin tasarrufunda bulunan dolgu alanlarında, idare tarafından kira verilmiş restoranların açık alanlarının cam panellerle çevrilerek bu alanlarda da yemek hizmet verildiği, bu suretle mevzuatla dolgu alanları için belirlenen imar emsalinin aşıldığı görülmüştür.

3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 7'nci maddesi "*Kamu yararının gerektirdiği hallerde, uygulama imar planı kararı ile deniz, göl ve akarsularda ekolojik özellikler dikkate alınarak doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilebilir. ...*" 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 kazanılabilir.”

....

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 yapılır veya yaptırılır. Bakanlıkça onaylanarak yürürlüğe girer.”

hükümleri yer almaktadır.

Bu alanlarda; açık alan ağırlıklı olmak üzere ve emsali aynı amaçla ayrılan alanın %3'ünü aşmayacak şekilde aşmayan takılıp sökülebilir elemanlarla inşa edilen; lokanta, gazino, çay bahçesi, sergi üniteleri ve idare binalarını içeren fuar, piknik, eğlence alanları yapılabilecektir. Diğer bir ifadeyle ilgili dolgu alanlarının sadece %3'ü maddede belirtilen amaçlarla kullanılabilir.

Ayrıca bu alanların uygulama imar planları 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine göre yapılacaktır. Bahsi geçen dolgu alanlarında yapılmış yapılar 2017 yılından önce inşa edildiği için yapıların inşa edilmesi esnasında uyulması gereken mevzuat 01.10.2017 tarihine kadar geçerli olan mülga Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği'dir.

Mülga Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği'nin 16'ncı maddesinde;

“Emsal: Yapının katlar alanı toplamının imar parseli alanına oranından elde edilen sayıdır.

Katlar alanına;

...

Üstü sökülür-takılır hafif malzeme ile kenarları rüzgar kesici cam panellerle kapatılmış olsa dahi açık oturma yerleri, çocuk oyun alanları, en az bir tarafı açık sundurmalar, açık büfeler, açık yüzme havuzları, atlama kuleleri, pergolalar ve kameriyeler,

...

dahil edilmez.

...

Emsal hesabına dahil edilmeyen mekanlar proje değişikliği ile imar planındaki veya yönetmelikle belirlenen emsal değerini aşacak şekilde emsal hesabına konu alan haline getirilemez, müstakil bağımsız bölüm haline dönüştürülemez ve kat mülkiyeti tesis edilemez.

...”

hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; emsal, ilgili parselde yapılacak toplam kullanım alanının, ilgili taşınmazın alanı ile oranı olarak tanımlanabilecektir. 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 rüzgar 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 incelemelerde ise; 120.000 metrekaresel dolgu alanında $120.000 \times 3/100 = 3.600$ metrekaresel 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 beraber toplam 9.800 metrekaresel 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 rüzgar 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 imkan bulunmamaktadır.

Sonuç olarak; imar mevzuatına aykırı olarak yapılan bu işlemler için gerekli müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerini Yansıtması

İdarenin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların; kira bedellerin günün emsal ve rayiç bedellerini yansıtmadığı ve emsallerine göre düşük olduğu görülmüştür.

İdare tarafından bir gayrimenkul değerlendirme firmasına, kiraya verilen 305 adet taşınmazın 2023 yılı için değerlemesinin yaptırıldığı, yapılan değerlendirme sonucu toplam 216 taşınmazın kira bedelinin firma tarafından tespit edilen kira bedelinden düşük olduğu, İdare tarafından emsallerine göre düşük olduğu değerlendirilen kira bedelleri için herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Uygulama alanı" başlıklı 339'uncu maddesinde, konut ve çatılı işyeri kiralarına 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, aynı maddenin üçüncü fıkrasında, taraflarca bu konuda bir anlaşma yapıp yapılmadığına bakılmaksızın, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirleneceği, her beş yıldan sonraki kira yılında bu biçimde belirlenen kira bedelinin, önceki fıkralarda yer alan ilkelere göre değiştirilebileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede ise belediyenin mülkiyetindeki taşınmazların kira bedellerin günün emsal ve rayiç bedellerini yansıtmadığı ve emsallerine göre düşük olduğu buna rağmen yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine uygun olarak kira bedellerinin tekrar belirlenmesi konusunda herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir. Örnek olarak; ilçenin merkezinde bulunan, sahil parkındaki dolgu alanında yer alan ve 2880 m² kullanım alanı olan restoranın 2023 yılına ilişkin aylık kira bedelinin 31.650 TL+KDV, aynı yerde yer alan ve 1500 m² kullanım alanı olan restoranın aylık kira bedelinin 20.858 TL+KDV olduğu, aynı şekilde toplam 7.319,15 m² arsa üzerine kurulu, üzerinde 22 adet 2 katlı villa tipi evin bulunduğu ve halihazırda otel olarak işletilen taşınmazın aylık kira bedelinin 36.621 TL+KDV olduğu görülmüştür.

Ayrıca İdare tarafından, bir gayrimenkul değerlendirme firmasına 2023 yılı kira bedellerine yönelik kiradaki toplam 305 adet taşınmazın değerlemesi yaptırılmış olup toplam 216 taşınmazın kira bedelinin firma tarafından tespit edilen kira bedelinden düşük olduğu, firma tarafından tespit edilen kira bedeli ile idare tarafından uygulanan kira bedeli arasındaki farkın yıllık toplam 1.754.673,40 TL olduğu görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazların kira bedellerinin, 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü maddesinin üçüncü fıkrası doğrultusunda artırılması uygulamasına başladığını belirtmiştir. Ancak verilen cevaptan, kira bedellerinin bir önceki kira yılının tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranında

artılması uygulamasına başlandığı, bulguda vurgulanan emsallerine ve rayiçlere göre düşük olduğu değerlendirilen kira bedellerinin 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca hakim tarafından belirlenmesi uygulamasına ilişkin herhangi bir işlem yapılmadığı anlaşılmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, emsallerine ve rayiçlere göre düşük olduğu değerlendirilen kira bedellerinin 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü maddesinin üçüncü fıkrası doğrultusunda artırılmasına yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmazların Kira Sürelerinin Encümen Kararıyla Uzatılması

İdare tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında sözleşmeye bağlanan taşınmaz kiralamaalarında, kira süresi sona erenlerin sözleşmelerin her yıl encümen kararı ile uzatıldığı ve kira artış oranının da encümen kararıyla belirlendiği ve bu durumun süregelen bir uygulama haline geldiği görülmüştür.

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

Kiralanamasına 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 aynı 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 olamaz..." hükmüne yer verilmiştir. Söz konusu Kanun'un 75'inci maddesinde ise kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı ve işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Öte yandan konut ve çatılı işyerlerinin kiralanamasına ilişkin hükümler 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339 ila 356'ncı maddeleri arasında düzenlenmiştir. Bahsedilen Kanun'un 339'uncu maddesinde; konut ve çatılı işyeri kiralanamasına ilişkin hükümlerin, kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı belirtilmiştir. Kanun'un

347'nci maddesinin birinci fıkrasında ise, “Konut ve çatılı işyeri kiralarında 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 verebilir.” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; belediye 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, kira süresi sonunda eğer işgal devam ederse sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınarak işgalcinin tahliyesine yönelik mülki amire talepte bulunulmasının gerektiği anlaşılmaktadır. Buna göre Belediyenin mülkiyetinde bulunan çatılı işyeri 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 ise Belediye mülkiyetinde bulunan çatılı işyeri niteliğindeki taşınmazlardan kiraya verilmiş olup sözleşme süresi sona eren bazı taşınmazların kira sözleşmelerinin her yıl kira artış oranı belirlenerek encümen kararıyla uzatıldığı görülmüştür. Bu uygulama hem ihale ile kiraya verme sürecindeki artırım bedellerinin önüne geçmekte hem de kiranın rayicin altına düşmesine ve Belediyenin gelir kaybına uğramasına sebep olmaktadır.

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. 2018 yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu'nun 62'nci sayfasında bu konuda gerekli görüşler belirtilmiş olup bu yönde henüz bir düzenleme yapılmadığından yürürlükteki mevzuata göre hareket edilmesi gerekmektedir.

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

BULGU 5: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması

Belediye sınırları içerisinde yer alan bazı işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette buldukları görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı, işyerlerine 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, işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı belirtilmiştir.

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

Trabzon Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre 2023 yılı itibarıyla, Akçaabat Belediye sınırları içerisinde vergi mükellefi olarak faaliyette bulunan 5.268 adet işyerinin olduğu, bu işyerlerinden 5.038 adedine Belediye tarafından ruhsat verilmesi gerektiği kalan 230 adedinin ise Belediye dışındaki yetkili idareler tarafından ruhsatlandırılması gereken işyerlerinden olduğu anlaşılmıştır.

Belediyeden alınan verilere göre ise bu işyerlerinden 2000 adedinin ruhsatlı olduğu, 3.038 adet işyerinin ise ruhsatsız şekilde faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir.

İdare vermiş olduğu cevapta, Zabıta Müdürlüğüne bağlı olarak hizmet yürüten, Ruhsat ve Denetim Biriminin, görevli 3 personeli ile işyeri açma ve çalışma ruhsatlarına yönelik hizmetleri yürüttüğünü, 2023 yılı içerisinde toplam 211 adet, 2022 yılında 442 adet, 2021 yılında 248 adet, 2020 yılında 325 adet ve 2019 yılında 217 adet işyerinin ruhsatlandırıldığını, işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmayan işyerleri hakkında da resmi evrak düzenlenerek gerekli yasal işlemlerin yapıldığını belirtmiştir.

Yine aynı cevapta, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin ilgili hükümlerine istinaden, işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmayan işyerlerinin tespiti ve gerekli yasal işlemlerin yürütülmesine dair çalışmaların, aksatılmadan devam edeceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin de katıldığı üzere ruhsatsız faaliyette bulunan işyerlerine ilişkin olarak yukarıda belirtilen mevzuat uyarınca gerekli çalışmaların düzenli olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Geçici Hakedişlerde Metrajların Hatalı Yapılması

İdarenin birim fiyatlı bazı yapım işi ihalelerinin geçici hakediş ödemelerinde, yapılan işlerin ölçümlerini fiiliyatta yapılandan fazla hesapladığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kamu İhale Kurumu" başlıklı 53'üncü maddesinde Kamu İhale Kurumu tanımlanarak görev ve yetkileri belirlenmiş; Kurumun, Kurul kararıyla bu Kanunun ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin standart ihale dokümanı, tip sözleşme, yönetmelik ve tebliğler çıkarmaya yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Kurumunca bu yetkiye dayanılarak çıkarılan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ekinde ayrıca 4735 sayılı Kanunu'na göre sözleşmeye bağlanan yapım işlerinin yürütülmesinde uygulanacak genel esasları belirlemek amacıyla Yapım İşleri Genel Şartnamesi hazırlanmıştır.

İlgili Şartname'nin "Geçici hakediş raporları" başlıklı 39'uncu maddesinde;

“(1) Birim fiyat esasına göre yapılan işlerin bedellerinin ödenmesinde aşağıdaki esaslara uyulur:

a) Sözleşmeye ekli birim fiyat teklif cetvelinde yazılı veya sonradan düzenlenen yeni birim fiyatlar ile metrajlarından hesaplanan iş kalemi miktarlarının çarpımı üzerinden hesaplanan tutardan sözleşmedeki kayıtlara ve ilgili kanunlara göre yapılacak kesintiler de çıktıktan sonra, sözleşmenin ödemeye ilişkin hükümleri çerçevesinde kendisine ödenir.

...

c) Yüklenicinin yaptığı işler ile ihzarattan doğan alacakları, metrajlara göre hesaplanarak sözleşme hükümleri uyarınca kesin ödeme niteliğinde olmamak ve kazanılmış hak sayılmamak üzere geçici hakediş raporları ile ödenir. Metrajlar, yeşil defter ve eklerinde gösterilir. Yüklenici, kesin hesapları da yapı denetim görevlisinin denetimi altında işe paralel

olarak yürütmek zorundadır. Bu halde, geçici hakediş raporlarının düzenlenmesinde, bitmiş iş kısımları için kesin metrajdaki miktarlar dikkate alınır.

...

(4) Hakediş raporlarının düzenlenmesinde aşağıdaki esaslara göre işlem yapılır:

...

b) İşe başlanıldığı tarihten itibaren meydana getirilen işler, yapı denetim görevlisi tarafından yüklenici veya vekili ile birlikte ölçülür ve bulunan miktarlar sözleşmedeki esaslara uygun olarak hakediş raporuna dahil edilir.

...

g) Gerek bu madde hükümlerine göre geçici hakediş raporlarının, gerekse 40 ncı madde hükümlerine göre kesin hesapların ve kesin hakediş raporunun hazırlanması ve gerekli ölçmelerin ve bunlarla ilgili diğer hizmetlerin yapılması için yüklenici, yeterli sayıda işçi ve personeli bedelsiz olarak yapı denetim görevlisinin emrine verir.

...”

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerince, İdarenin her bir geçici hakedişte ödeyeceği tutarların; sözleşmeye ekli birim fiyat teklif cetvelinde yazılı veya sonradan düzenlenen yeni birim fiyatlar ile metrajlarından hesaplanan iş kalemi miktarlarının çarpımı ile bulunacağı,

Metrajların, yeşil defter ve eklerinde gösterileceği,

Yüklenicinin, kesin hesapları yapı denetim görevlisinin denetimi altında işe paralel olarak yürütmek zorunda olduğu,

Bu halde, geçici hakediş raporlarının düzenlenmesinde, bitmiş iş kısımları için kesin metrajdaki miktarların dikkate alınacağı açıktır.

Yine aynı hükümlerden işe başlanıldığı tarihten itibaren meydana getirilen işlerin, yapı denetim görevlisi tarafından yüklenici veya vekili ile birlikte ölçüleceği ve bulunan miktarların sözleşmedeki esaslara uygun olarak hakediş raporuna dahil edileceği anlaşılmaktadır.

Ancak yapılan incelemelerde, yapı kontrol görevlilerinin geçici hakedişlere esas metrajlar ile yapılan işler listelerini kesin ölçümlerle belirlemek yerine daha sonra son hakedişte kesin olarak belirlemek üzere kabaca hesapladığı görülmüştür. Bu durum birden fazla ihalenin geçici

hakedişlerinde fiiliyatta yapılan işten daha fazla iş yapılmış gibi görünmesine ve ilgili geçici hakedişte fazla ödeme yapılmasına neden olmuştur.

Her ne kadar yapılan fazla ödemeler kesin hakedişlerde düzeltilmiş olsa da paranın zaman değeri dikkate alındığında kamu aleyhine dönüşmektedir. Özellikle enflasyonist dönemlerde kesin hakediş ile söz konusu geçici hakediş arasında geçen sürenin uzamasıyla, önceden fazla ödenen tutar ile kesin hakedişte kesilen tutar aynı olsa da alım gücü bir olmamaktadır. Ayrıca bu durum bir nevi faizsiz kredi kullandırma veya avans verme halini almıştır.

İdare tarafından verilen cevapta, yer teslimi yapıldıktan sonra proje değişikliği ve malzeme değişikliği yapılması gerekliliği olduğu ve böylece metrajların değiştiği, ara hakedişlerde alanda depolanan malzemeler, personel yetersizliği, şantiye alanında pek çok imalatın aynı anda yapılması, hava ve iklim koşulları gibi sebeplerle ölçümlerin net bir şekilde yapılamadığı, ayrıca proje detay ve malzeme değişiklikleri sebebi ile yapılan ve ara hakedişlere giren bazı imalatların sökülmesi ve yerlerine başka imalatların gelmesi gibi durumlar sebebiyle ara hakedişe giren metrajların tam çıkarılmadığı ifade edilmiştir.

Yine aynı cevapta, bundan sonra yapılacak geçici hakediş ödemelerinde, yapı denetim görevlisi ile yüklenici firma tarafından metrajların kesin olarak çıkartılmasına özen gösterileceği ve o dönemde yapılan işlerin net olarak belirlendikten sonra ara hakedişler düzenleneceği belirtilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta geçen, projede sonradan meydana gelen değişiklikler, iklim ve hava koşulları gibi sebeplerin hiçbiri ödemesi yapılacak ve tamamlanmış bir imalatın kesin metrajını çıkarmaya engel değildir. Personel yetersizliği ise yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere gerektiği taktirde bedelsiz olarak yüklenici tarafından giderilmesi gereken bir sorundur.

Sonuç olarak, yapılan geçici hakedişlerde İdarenin ve yüklenicinin metrajları kesin olarak çıkarması, o hakediş döneminde yapılan işlerin net belirlenmesi, yapılmayan işlere metrajlarda yer verilmemesi ve ödemelerin buna göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Birim Fiyat Teklif Cetveli ve Yaklaşık Maliyet Belirlenirken İş Kalemleri ve İmalat Miktarlarının Doğru Tespit Edilmemesi Nedeniyle Rekabet İlkesinin Sağlanamaması

“Atatürk Bulvarı Düzenlemesi” yapım işinde İdare tarafından birim fiyat teklif cetveli ve yaklaşık maliyet belirlenirken iş kalemleri ve imalat miktarları doğru tespit edilmediği görülmüştür.

Yukarıda adı geçen işe ait ihale dosyasının incelenmesi sonucunda, imalat aşamasında bazı iş kalemlerinde neredeyse işin tamamına yakın bir şekilde %95 ve %97’lik iş eksilişleri yapıldığı bu durumun işin daha avantajlı bir teklif ile bir başka istekliye ihale edilmesi gerekirken daha yüksek bir fiyattan ihale edilerek ihalede rekabet ilkesini engellediği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; *“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.”* denilmektedir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktarların tespiti” başlıklı 9’uncu maddesinde özetle; yaklaşık maliyet hesabına esas miktarların tespiti için yapılması gereken çalışmalardan bahsedilmiştir. Bu çalışmalar; arazi ve zemin etüdünün yapılması, projelerin hazırlanması, mahal listesinin hazırlanması, metraj listelerinin hazırlanması, birim fiyat ve imalat tariflerinin hazırlanması olarak ifade edilmiştir. Ayrıca yine aynı madde hükmüne göre bina işlerinde uygulama projesi, diğer işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımları için uygulama projesi, yapılamayan kısımları için kesin proje; ihale konusu işin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlarda ise ön ve/veya kesin projenin hazırlanması ve yaklaşık maliyetin söz konusu projelere dayanılarak hesaplanması gerekir.

Yapılan incelemede; “Atatürk Bulvarı Düzenlemesi” yapım işinin ihale ilanında da yer alan projesinde herhangi bir nervürlü çelik hasırın yerine konulması işi ve patinatolu bazalt plak taş ile cephe kaplaması işi bulunmamasına rağmen yaklaşık maliyet cetvelinde ve birim fiyat teklif cetvelinde bu iş kalemlerine yer verildiği, ancak bu işlerde uygulama aşamasında sırasıyla %97 ve %95 oranında iş eksilişine gidildiği görülmüştür.

Aşağıda tablodan da görüldüğü üzere ihale üzerine kalan istekli çelik hasır işi için ton başına yaklaşık maliyeti 21.000,00 TL olmasına rağmen sadece 200,00 TL, patinatolu bazalt plak taş ile cephe kaplaması işine ise m² başına yaklaşık maliyeti 745,00 TL olmasına rağmen 1,00 TL teklifte bulunmuştur. İşin niteliği ve yaklaşık maliyeti düşünüldüğünde verilen tekliflerin gerçekçi olmadığı açıktır. Kaldı ki çelik hasır serilmesi işinde kullanılacak malzeme bir değerli maden niteliğinde olup belirli bir fiyatı bulunmaktadır.

Her ne kadar ihaleye katılan istekliler iş kalemlerine istediği şekilde teklif verebilecek olsa da söz konusu ihalede projede yer almayan ancak birim fiyat teklif cetveline ve yaklaşık maliyet hesap tablosuna eklenen iş kalemlerinde uygulama aşamasında yukarıda da belirtilen oranlarda iş eksilişine gidilmesi, ihale aşamasında rekabeti engellemiştir. Nitekim aşağıda yer alan ikinci tabloda görüleceği üzere başlangıçta iş kalemleri doğru şekilde belirlenmiş olsa ihale E firması üzerinde kalmış olacak 4734 sayılı kanunun temel ilkelerinden rekabet ilkesinin sağlandığı gibi ilgili yapım işi daha düşük bir fiyatla başka bir istekliye ihale edilmiş olacaktır.

Tablo 9: Yaklaşık Maliyete Kıyasla Düşük Fiyatlı İş Kalemlerinin Gerçekleştirilen Miktarları

Sıra No	Tanımı	Birimi	Miktarı	Yaklaşık Maliyet Birim (TL)	Yüklenici Teklifi Birim (TL)	Gerçekleştirilen Miktar
1	Nervürlü Çelik Hasırın Yerine Konulması	Ton	6,3	21.000,00	200	0,36
2	Patinatolu bazalt plak taş ile cephe kaplaması	m ²	100	745	1	7

Tablo 10: Projede ve Yaklaşık Maliyet Cetvelinde Yapılan İş Kalemi Miktarlarının Doğru Belirlenmesi Halinde İhaleye Verilen Tekliflerin Değerlendirilmesi

A firması	B firması	C firması	D firması*	E Firması	F Firması	İhaleyi Alan Firma
5.059.290,00	3.939.400,00	4.396.140,00	2.173.188,92	3.790.494,13	3.897.510,00	3.836.229,00

*D firması aşırı düşük teklif nedeniyle ihale komisyonunca değerlendirme dışı bırakılmıştır.

İdare tarafından ihtiyaçların ve buna bağlı olarak yaklaşık maliyeti oluşturan iş kalemlerinin ve miktarlarının gerçekçi tespit edilmesinin kamu menfaati açısından önemi son derece büyüktür.

İdare cevabında, işin metrajının avan proje üzerinden hesaplandığını, belirlenen imalat kalemlerine ilişkin fiyatların piyasadaki proforma ile fiyat alınarak belirlendiğini, yapılan bu uygulamanın Yapım İşleri Uygulama Yönetmeliğinin 9'uncu maddesinde belirlenen esaslara uygun olarak yapıldığını ifade etmiştir. Aynı cevapta istekliler arasında iş kalemlerindeki farklı fiyatların değerlendirilmesine yönelik mevzuatta herhangi bir düzenleme olmadığını belirtmiştir.

Yine aynı cevapta, iş mahallinde kaldırımların kazı çalışmasına başlandığında esnafın mevcut karo taşların değiştirilmesine yönelik bir itirazları olmamakla birlikte, karo taşların altında yer alan betonun kırılması durumunda bölgenin coğrafi ve iklim şartları dikkate alındığında yapılacak kırım ve söküm çalışmalarının kendilerini süre ve yalıtım konusunda mağdur edeceklerini belirttiği, Başkanlık Makamının bu talebi değerlendirdiği ve uygulamanın bölge esnafının hassasiyetlerini dikkate alarak mevcut betonu kırmadan yapılmasını istediği, bunun üzerine uygulamada yer alan çelik hasırlı betonun projeden çıkarıldığı, doğal taş uygulamasının mevcut beton üzerine zorunlu olarak yapıldığı, projesinde öngörülen uygulamanın dışına çıkıldığından tertuvar üst kaplama kotlarının, eski kaplama kotuyla aynı kaldığı için yan duvar ve dükkan cephelerinde patinotolu bazalt plak taş ile cephe kaplaması yapılması imalatının da anlamsız olacağının teknik olarak değerlendirildiği ve uygulanmasından vazgeçildiği, yukarıda da belirtildiği gibi yapılan uygulamanın zorunlu nedenlerden yapıldığı, ancak gelinen bu noktada ve tarafımızdan yazılan bulgunun bundan sonraki süreçte çok önemle ve hassasiyetle dikkate alınacağı ifade edilmiştir.

Her ne kadar işin metrajının avan proje üzerinden belirlendiği ifade edilse de ihale ilanında yer alan projede söz konusu çelik hasır ve plak taş döşeme işine yer verilmemiştir.

Yapım İşleri Uygulama Yönetmeliğinin 9'uncu maddesine uygun hareket edildiği belirtilmiş dolayısıyla ilgili madde hükümlerine uygun olarak yaklaşık maliyet hesabına esas miktarların tespiti için, arazi ve zemin etüdünün yapıldığı iddia edilmiştir. Ancak idarenin yaptığı açıklamadan da görülmektedir ki esnaf tarafından farkedilen, karo taşların altında yer alan betonun kırılması halinde bölgenin coğrafi ve iklim şartları nedeniyle yapılacak kırım ve söküm çalışmalarının süre ve yalıtım konusunda mağduriyet doğuracağı, belediye tarafından, arazi ve zemin etütleri yapılmasına ve bölgenin coğrafi ve iklim koşullarının bilinmesine rağmen farkedilememiştir. Söz konusu 9'uncu maddeye uygun hareket edilmiş olsa arazi ve zemin çalışmaları sırasında bu durum farkedilecek nitekim projede de yer almayan çelik hasır serme ve plak taş kaplama işi birim fiyat teklif cetvellerine eklenmemiş olacaktı.

Sonuç olarak yapılacak ihalelerde; ihale öncesi ve sonrası süreçlerin sağlıklı yürütülmesi, kamu ihale mevzuatının temel esas ve ilkelerine uygunluk açısından önemlidir. Bu kapsamda İdare tarafından proje, birim fiyat teklif cetvelleri ve yaklaşık maliyet belirlenirken iş kalemlerinin ve imalat miktarlarının gerçekçi tespit edilerek uygulama sürecinde iş kalemlerinde çok fazla değişiklik meydana gelmesi engellenmeli ve rekabeti kısıtlayacak uygulamalardan kaçınılması gerekmektedir.

BULGU 8: İmar Para Cezasının Eksik Hesaplanması

Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapılar için İdare tarafından İmar Kanunu'nun 42'nci maddesi uyarınca uygulanan idari para cezasının eksik hesaplandığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 2'nci maddesinde, belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapıların İmar Kanunu hükümlerine tabi olduğu, 20'nci maddesinde ise yapıların imar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Adı geçen Kanun'un 42'nci maddesinin 2'nci fıkrasının (a) bendinde ise yapı sınıfları ve yapı grupları esas alınarak ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapılar için uygulanacak idari müeyyideler düzenlenmiştir. Buna göre yapı sınıfları ve yapı grupları esas alınarak söz konusu yapılar mevzuata aykırı yapılan yapının her bir metrekaresi için belirlenen tutarlarda idari para cezası uygulanacaktır. Bulunacak bu idari para cezası tutarı aynı fıkranın (b) bendinde yer alan oranlarda artırılacaktır. Aynı maddenin 2'nci fıkrasının (ç) bendinde ise, mevzuata aykırılığa konu alan üzerinden hesaplanacak tutarın, yukarı belirtilen idari para cezasına ilave edileceği düzenlenmiştir. 3194 sayılı Kanun'un 2'nci fıkrasının (ç) bendi hükmü şu şekildedir:

“ç) (Ek:25/3/2020-7226/39 md.) Bu fıkra uyarınca idari para cezası verilmesini gerektiren aykırılığa konu alan ile bu alanın bulunduğu arsa veya arazinin emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin çarpımı ile bulunan bedel kadar idari para cezası yukarıdaki bentlere göre aykırılıktan sorumlu olan yapı sahibine ve yapı müteahhidine verilen para cezalarına ayrıca ilave edilir. Bu fıkraya göre verilen idari para cezasının ilgisine tebliğinden itibaren bir ay içinde aykırılığın giderilmesi ve yapının mevzuata uygun hale getirilmesi halinde bu bent uyarınca ilave edilen para cezası tahsil edilmez.”

Madde hükmünden anlaşılacağı üzere, idari para cezası hesaplanırken yukarıdaki bent uyarınca aykırılığa konu alan ile bu alanın bulunduğu arsa veya arazinin emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin çarpımı ile bulunan bedel de hesaplanarak ilgisine tebliğ edilmeli ve bir ay içinde aykırılığın giderilmemesi ve yapının mevzuata uygun hale getirilmemesi halinde bu tutarın da tahsil edilmesi gerekmektedir. Yapılacak tebligatta, bir ay içinde aykırılığın giderilmesi ve yapının mevzuata uygun hale getirilmesi halinde bu bent uyarınca hesaplanan tutarın tahsil edilmeyeceği belirtilmelidir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapılar için uygulanan idari para cezası hesaplanırken 3194 sayılı Kanun'un 2'nci fıkrasının (ç) bendinde belirtilen tutarın hesaplanmadığı ve ilgilere tebliğ edilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, imar para cezaları hesaplanırken aykırılığa konu olan alanın bulunduğu arsa veya arazinin emlak vergisine esas asgari metrekare değerinin de imar para cezaları hesaplamalarına katılması uygulamasına başladığını belirtmiş, ancak geçmiş işlemlere yönelik herhangi bir tahakkuk ve tahsilat belgesi sunulmamıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, imar para cezasının hesabında, 3194 sayılı Kanun'un 2'nci fıkrasının (ç) bendinde belirtilen tutarın da hesaplanarak ilgilere tebliğ edilmesi, tebliğden itibaren bir ay içinde mevzuata aykırılığın giderilmemesi halinde tebliğ edilen tutarın da tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Çevre Temizlik Vergisi Bina Gruplarının Hatalı Belirlenmesi

Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren bazı yeme içme yerlerine ait çevre temizlik vergisine esas bina grubunun hatalı belirlendiği ve bu nedenle eksik tahakkuk ve tahsilat yapıldığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde işyerlerinden alınacak çevre temizlik vergisinin madde metninde yer alan tarifeye göre alınacağı belirtilmiştir. 30.12.2022 tarih ve 32059 (2. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'nin (Seri No:56) 4'üncü maddesinde bina grup ve dereceleri bazında işyerinden tahsil edilecek 2023 yılı çevre temizlik vergisi tutarları belirlenmiş olup büyükşehir belediyeleri için tarife tablosu aşağıda yer almaktadır.

Tablo 11: Büyükşehir Belediyeleri İçin 2023 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	16250	13625	10500	9375	7500
2. Grup	10500	7500	6250	5250	4625
3. Grup	7500	5250	4625	3250	2625
4. Grup	3250	2625	1875	1662	1362
5. Grup	1875	1625	1125	1112	937
6. Grup	1112	937	575	525	400
7. Grup	400	325	212	187	137

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde tarifede yer alan bina gruplarını belirlemeye Bakanlar Kurulu'nun (2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin 63'üncü maddesiyle, "Bakanlar Kurulu" ibaresi "Cumhurbaşkanı" olarak değiştirilmiştir.) yetkili olduğu belirtilmiştir. Aynı maddede, binaların hangi dereceye gireceğini tespit etmeye ise buldukları mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklüklerini dikkate almak suretiyle belediye meclisinin yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

93/5105 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ve daha sonra yine aynı şekilde olmak üzere 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çevre temizlik vergisi tarifesinde yer alan bina grupları tespit edilmiştir. Söz konusu Karar'ın ekinde çevre temizlik vergisine esas bina grupları ve kriterleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 12: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki Bina Grupları

BİNA GRUPLARI	1-Öğrenci sayısı: (Okul,yurt,kreş,dershane, kurs,eğitim merkez, anaokulu, yuva vb. eğitim ve öğretim faaliyeti yapılan binalar.)	2- Yatak kapasitesi: (Konaklama tesisleri ile hastahaneler ve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar.)	3- Kullanım alanı (m ²): a) Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri.	b)Daimi surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrom, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerler.	4-Koltuk sayısı: (Sinema, tiyatro, opera, bale vb. biletle girilen koltuklu eğlence yerleri.	5-Personel sayısı: (1, 2, 3 ve 4 üncü sıradakiler hariç, ticari, sımai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar.)
I.GRUP	750'den fazla	500'den fazla	1000'den fazla	5000'den fazla	2000'den fazla	300'den fazla
II.GRUP	750-500	500-300	1000-500	5000-4000	2000-1500	300-200
III.GRUP	499-250	299-150	499-250	3999-3000	1499-1000	199-100
IV.GRUP	249-100	149-50	249-100	2999-2000	999-500	99-50
V.GRUP	99-50	49-20	99-50	1999-1000	499-250	49-10
VI.GRUP	49-20	20'den az	50'den az	999-500	249-100	9-4
VII.GRUP	20'den az	-	-	500'den az	100'den az	3 ve daha az, konutla

Yukarıdaki tabloya göre örneğin 1000 m²'den fazla kullanım alanı olan bir yeme içme yerinin çevre temizlik vergisine esas bina grubu 1'inci grupta yer alacak olup derecesi ise belediye meclisince belirlenecektir. Tablo incelendiğinde yeme içme yerlerinin 7'nci grupta yer alması hiçbir şekilde mümkün değildir.

Yapılan incelemelerde ise bazı yeme içme yerlerinin çevre temizlik vergisine esas bina gruplarının 7'nci grup üzerinden belirlendiği ve buna bağlı olarak eksik tahakkuk ve tahsilat yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren bazı yeme içme yerlerinde çevre temizlik vergisi gruplarında gerekli olan grup değişikliklerinin yapıldığını belirtmiş olup geçmiş dönem tahsilatlarına ilişkin herhangi belge sunulmamıştır.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, çevre temizlik vergisine esas bina gruplarının yukarıda belirtilen bina grupları tablosuna uygun olarak belirlenmesi ve herhangi bir yeme içme yerinin 7'nci grup üzerinden vergilendirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 10: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Belediye Tarafından Verilmeyen Bazı İşletmelere Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı Belediye tarafından verilmeyen bazı işletmelere çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde belediye sınırları içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu belirtilmiş olup konutlara ait çevre temizlik vergisinin su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına, işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin ise bu maddedeki tarifeye göre hesaplanacağı belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un aynı maddesinde işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar için belediyelerce bu maddede bulunan tarifeye göre hesaplanan çevre temizlik vergisinin her yılın ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı ve tahakkuk eden verginin, bir defaya mahsus olmak üzere belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilerek her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergilerinin tahakkuk ve tahsilat işlemleri ilgili belediyeler tarafından yapılmaktadır.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 3'üncü maddesine göre belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ve işletmelere işyeri açma ve çalışma ruhsatı verme yetkisinin

belediyelerde olduğu; 2'nci maddesinde ise hangi işyerlerine bu Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmiştir. Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı alanlarda faaliyet gösteren işletmeler ruhsat için Belediyeye başvurmayacak, ilgili meslek odalarına veya belirli kurumlara başvurarak işyeri açma ve çalışma ruhsatını alacaklardır.

Trabzon Vergi Dairesi Başkanlığından alınan vergi mükellefleri listesinde Akçaabat sınırları içerisinde faaliyet gösteren işletmelerden, işyeri açma ve çalışma ruhsatı Belediye tarafından verilmeyen 230 adet işyeri olduğu tespit edilmiştir. Bu işyerlerinin çevre temizlik vergisi mükellefiyeti sorgulanmış ve sadece 4 adet işyerinin çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin olduğu anlaşılmıştır.

Ayrıca bu işyerlerinin ruhsatlarını belediyeden almamalarının işyeri üzerinden alınması gereken emlak vergilerinin sehven konut üzerinden alınması, ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin oluşturulmaması gibi hatalara yol açabileceği ve Belediye gelirlerinin eksik tahakkuk ve tahsiline neden olabileceği düşünülmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmeyen ve çevre temizlik vergisi mükellefiyeti olmayan işletmelerin saha çalışması yapılarak tespit edileceği, tespit edilen işletmelerin çevre temizlik vergisi ile ilan ve reklam vergisi mükellefiyetlerinin oluşturulmaya başlanacağı, ayrıca bu işletmelerden emlak vergisi bildirimini konut üzerinden bildirenlerin emlak vergisinin işyeri olarak düzenleneceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, işyeri açma ve çalışma ruhsatı Belediye tarafından verilmeyen işletmelerin çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin düşük bir oranda kaldığı, bu oranı artırmak için ve diğer vergiler açısından oluşabilecek mükellefiyet eksiklikleri ve hatalarının giderilmesi için İdarenin ilgili biriminin etkin olarak çalışması gerekmektedir.

BULGU 11: Yapı Kayıt Belgesi Sahiplerinin Emlak Vergisi Mükellefiyetinin Bulunmaması

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

Afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla 3194 sayılı İmar Kanunu'na eklenen Geçici 16'ncı madde ile 31.12.2017 tarihinden önce yapılmış yapılar için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31.10.2018 tarihine kadar başvurulması, bu

maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31.12.2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi halinde Yapı Kayıt Belgesi verilebileceği hüküm altına alınmıştır. Maddede ayrıca başvuru ve ödeme süresinin bir yıla kadar uzatılabileceği belirtilmiştir. Bu hükme istinaden 01.07.2019 tarihli ve 30818 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1267 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile başvuru süresi 15.06.2019 tarihine, ödeme süresi ise 31.12.2019 tarihine kadar uzatılmıştır.

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

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

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

Kamu idaresi cevabında, imar barışı kapsamında yapı kayıt belgesi aldığı halde emlak vergisi bildiriminde bulunmayanlar için emlak vergisi bildirimini düzenlendiğini belirtmiş olup geçmiş dönem tahsilatlarına ilişkin herhangi bir belge sunulmamıştır.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, yapı kayıt belgesi alarak 31.12.2017 tarihinden önce söz konusu taşınmazları kullandıklarını belgeleyen hak sahiplerine, İdarece emlak vergisi mükellefiyeti tesis edilmesi ve geçmiş dönemde tahakkuk etmesi gereken vergi tutarlarının hesaplanarak gerekli tahsilat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: Yapı Kayıt Belgesi Alan Bazı Bina Sahiplerinin Arazi Vergisi Ödemeye Devam Etmesi

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

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

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

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesine göre Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bu Kanun hükümlerine göre Bina Vergisine tabi olduğu, 3'üncü maddesinde Bina Vergisini; binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un 2'nci maddesine göre bina tabiri; yapıldığı madde ne olursa olsun, gerek karada gerek su üzerindeki sabit inşaatın hepsini kapsamaktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5'inci maddesinde ise bina, kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılar olarak tanımlanmıştır.

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

Kamu idaresi cevabında, imar barışı kapsamında yapı kayıt belgesi alıp arazi vergisi üzerinden vergi ödemesi yapan mükelleflere yönelik bina emlak vergisi bildirimlerinin düzenlendiğini belirtmiş olup geçmiş dönemde tahakkuk etmesi gereken vergi tutarlarının tahsilatına ilişkin herhangi bir belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından yapı kayıt belgesini ibraz edenlerin mükellefiyetleri incelenerek bina vasfına uyan yapılar için bina vergisi üzerinden emlak vergisi alınması gerekmektedir.

BULGU 13: İndirimli Emlak Vergisinden Yararlanan Aktif Sigortalı Mükelleflerin Bulunması

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

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

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

Konu hakkında yayımlanan 38 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde hiçbir geliri olmadığını beyan eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, hizmet karşılığı elde edilen ücret geliri, ticari, sınai ve mesleki faaliyet geliri, tarımsal faaliyet geliri, menkul ve gayrimenkul geliri, faiz ve temettü geliri veya benzeri türde bir gelirin olmaması gerektiği belirtilmiş, mükelleflerin daha sonradan yukarıda belirtilen türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir mesken binasına sahip olmaları halinde bu durumun belediyeye bildirilmesi zorunlu tutulmuştur.

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

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

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

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda indirimli emlak vergisi mükelleflerine yönelik yapılan incelemede, SGK İl Müdürlüğünden edinilen bilgilere göre bahsi geçen mükelleflerin 82'sinin aktif sigortalılarının bulunduğu, bu kişilerden 16'sının kamu görevlisi olduğu görülmüştür.

Kamu idaresinin cevabında, aktif sigortalı çalışıp indirimli emlak vergisi muafiyetinden yararlanan mükelleflere yönelik bina emlak vergisi tahakkuklarının oluşturulduğu ve ödeme emri çekilerek tahsilat işlemlerine başlandığı belirtilmiş olup geçmiş dönem tahsilatlarına

ilişkin herhangi bir belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, indirimli emlak vergisi hakkından yararlanan kişilerin, aktif sigortalı olarak çalışmak suretiyle bir gelir elde etmediğine ilişkin kontrollerin idare tarafından düzenli olarak kontrol edilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Engelli Personel Çalıştırma Zorunluluğuna Uyulmaması

Kamu İdaresinde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda belirtilen oranda engelli personel istihdam edilmediği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü" başlıklı 53'üncü maddesinde, kurum ve kuruluşların bu Kanun'a göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli personel çalıştırmak zorunda olduğu; %3'lük oranın hesabında ilgili kurum veya kuruluşun toplam dolu kadro sayısının dikkate alınacağı hüküm altına alınmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 53'üncü maddesine istinaden çıkarılan ve 07.02.2014 tarihli ve 28906 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik'in "Kadroların tahsisi" başlıklı 10'uncu maddesinde, engellilerin atanmasına tahsis edilecek kadro sayısının tespitinde, ilgili kamu kurum veya kuruluşunun, toplam dolu memur kadro sayısının %3'ünün dikkate alınacağı; kamu kurum ve kuruluşlarının, hizmet gereklerine göre engellilerin atanmasına tahsis edecekleri münhal kadrolarını, Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı sonuçlarına veya kura usulüne göre yerleştirme yapılmasını sağlayacak şekilde farklı eğitim düzeyi, hizmet sınıfları ve unvanlar itibarıyla hazırlanmasının esas olacağı ile engellilerin istihdam edileceği uygun münhal kadro bulunmadığı takdirde hizmet gereklerine ve genel hükümlere göre diğer münhal kadrolarda değişiklik yapılarak gerekli kadroların temin edileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresinde memur ve sözleşmeli kadrolarında istihdam edilen toplam 121 personel olduğu, memur ve sözleşmeli olarak çalışan 121 personelin %3 oranına tekabül eden toplam 4 engelli memur istihdam edilmesi gerekirken 1 engelli memur istihdam edildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak personel istihdamında mevzuatına uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Performans Kriterleri Belirlenmeden Kurum Personeline İkramiye Ödenmesi

Belediye tarafından personele ilişkin performans kriterleri belirlenmemiş olmasına rağmen, performans kriterlerine bağlı olarak ödenmesi gereken ikramiye ödemelerinin yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesine göre Belediye Başkanı, personelin performans ölçütlerini hazırlamak, uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları da meclise sunmakla görevlidir.

Yine aynı Kanun'un 18'inci maddesinde, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek belediye meclisinin görevlerinden biri olarak belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde; sözleşmeli ve işçi statüsünde çalışanlar hariç belediye memurlarına, başarı durumlarına göre toplam memur sayısının yüzde onunu ve Devlet memurlarına uygulanan aylık katsayının (20.000) gösterge rakamı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarı geçmemek üzere, hastalık ve yıllık izinleri dâhil olmak üzere, çalıştıkları sürelerle orantılı olarak encümen kararıyla yılda en fazla iki kez ikramiye ödenebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemeler sonucunda kurum bünyesinde mevzuatın öngördüğü şekilde performans kriterleri belirlenmediği, performans kriterlerine dayanak olarak yapılan başarı ölçümüne göre verilmesi gereken ikramiyenin ise performans kriterleri belirlenmeden ve başarılı olup olmama hususunda herhangi bir ölçüm yapılmadan verildiği tespit edilmiştir.

Bahsedilen Kanun hükümleri gereğince performans ölçütlerinin belirlenmesi, ilave ikramiye vermeyi yasal hale getirecek ve vatandaşa sunulan hizmetin kalitesini artıracaktır.

Sonuç olarak, İdarenin de bulgu konusuna iştirak ettiği üzere 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine göre ödenecek ikramiyelerin performans kriterleri belirlenerek yapılması gerekmektedir.

BULGU 16: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan Hükümlerin Konulması

İdare ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (Bem-Bir-Sen) arasında akdedilen, yürürlük süresi 15.01.2022 - 31.12.2023 olan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'ne, sözleşme konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na aykırı hükümlerin konulduğu görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) Ek 15'inci maddesinde; belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında; 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nin ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediye başkanı arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda bahsi geçen 32'nci maddenin birinci fıkrasının devamında ise anılan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme hükümlerini doğurmayacağı ve Kamu Görevliler Hakem Kuruluna başvurulamayacağı belirtilmiştir. Bu düzenlemeye göre imzalanacak sözleşme sosyal denge ödenmesi ile ilgili olmalıdır. Sosyal denge ödemesini ilgilendirmeyen hükümler sözleşmenin konusu değildir.

Akçaabat Belediyesi ile Bem-Bir-Sen arasında imzalanan 15.01.2022- 31.12.2023 yürürlük tarihli "Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi" nin "Sendikal çalışmalar" başlıklı 9'uncu maddesinde sendika ve sendikal çalışmalardan bahsedilmiş, "Sosyal haklar ve eğitim" başlıklı 10'uncu maddesinde sosyal haklar ve eğitime ilişkin hükümler yer almış, "Haftasonu

ve tatil günleri çalışması” başlıklı 13’üncü maddesinde ise çalışma saatlerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sosyal denge sözleşmesine sözleşmenin konusu dışında hükümler koymak mümkün değildir. Zira, 4688 sayılı Kanun’un “Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması” başlıklı 32’nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun’un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, sosyal denge tazminatı ödemesine ilişkin yapılacak sözleşmeye, sözleşme konusu olmayan hükümler konulmayacağı, akdedilecek olan ilk sosyal denge sözleşmesinin mevzuat hükümleri doğrultusunda düzenleneceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, sosyal denge tazminatı ödemesine ilişkin yapılacak sözleşmenin ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda sadece sosyal denge tazminatı limitlerini belirlemek üzere düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Meclis Kararı Olmadan Asansör Periyodik Kontrol Ücretlerinin Taban Tutar Üzerinden Protokole Bağlanması ve Kontrol Sonuçlarının Girileceği Veri Tabanının İdareye Açılmaması

İlçe sınırları dahilindeki asansörlerin tescil ve periyodik kontrollerini yapmaya yetkili asansör muayene kuruluşu tarafından tahsil edilecek periyodik kontrol ücretlerinin, Belediye Meclisi tarafından karar alınmadan taban fiyat üzerinden protokole bağlandığı, muayene kuruluşu tarafından oluşturulan ve periyodik kontrol sonuçlarının girildiği veri tabanının idareye açılmadığı, bu suretle muayene kuruluşu tarafından tahsil edilen kontrol ücretlerinden idareye aktarılması gereken idare payının doğruluğunun teyit edilemediği görülmüştür.

İlçe sınırları içerisindeki hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrolleri, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin (s) bendinde yer alan “*Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak.*” hükmü gereğince belediyelerin yetkisindedir.

04.05.2018 tarih ve 30411 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği’nin 8’inci maddesine göre, binada/yapıda sürekli olarak kullanılan asansörün periyodik kontrolünün yılda en az bir defa, Bakanlık tarafından yetkilendirilen ve ilgili idare ile protokol imzalayan A tipi muayene kuruluşuna yaptırılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik’in “Periyodik kontrol ücretinin belirlenmesi” başlıklı 10’uncu maddesinde;

“(1) Periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyat, Komisyon kararı doğrultusunda EK-1’de belirtilen taban ve tavan fiyat aralığına göre ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir.” hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik’in “Veri tabanı” başlıklı 27’nci maddesinde ise; A tipi muayene kuruluşu tarafından periyodik kontrol sonuçlarının girileceği ve Bakanlık veri tabanı ile entegre edileceği bir veri tabanı oluşturulacağı, periyodik kontrol raporu onay tarihi itibarıyla her bir asansörün periyodik kontrolüne ilişkin bilgilerin tamamının veri tabanında yer almasının A tipi muayene kuruluşunca sağlanacağı ve bu veri tabanının da protokol süresi boyunca ilgili idareye açık tutulacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından A tipi muayene kuruluşuyla 01.01.2021-01.01.2025 tarihlerini kapsayan ve alınacak periyodik ücretin yukarıda adı geçen Yönetmelik’e ekli EK-1’de yer alan taban fiyat üzerinden belirlendiği bir protokol imzalanmıştır. Protokol hükümlerine göre muayene kuruluşunca tahsil edilen bu ücretin %10’u yıllık olarak idareye aktarılacaktır. Bu kapsamda muayene kuruluşunca, kontrolü gerçekleştirilen asansörlerden tahsil edilen kontrol ücretlerinden İdareye 214.865,70 TL aktarılmıştır.

Yapılan inceleme neticesinde ise, asansör muayene kuruluşu tarafından tahsil edilecek periyodik kontrol ücretlerinin, belediyenin karar organı olan Belediye Meclisi tarafından karara bağlanmadan taban fiyat üzerinden protokole bağlandığı, ayrıca muayene kuruluşu tarafından oluşturulan ve periyodik kontrol sonuçlarının girildiği veri tabanının idareye açılmadığı görülmüştür.

Veri tabanına idare tarafından erişimin sağlanmaması, yukarıda belirtilen idare payının doğru bir şekilde tahsil edildiğine ilişkin kontrolün yapılamamasına, ayrıca temel olarak belediyenin sorumluluğunda olan ve A tipi muayene kuruluşuna yaptırılan kontrollerin muayene kuruluşunca her yıl düzenli olarak yapılıp yapılmadığına ilişkin sağlıklı bir denetim yapılamamasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyata ilişkin meclis kararının 2024 yılında alındığını, periyodik kontrol sonuçlarının girildiği veri tabanının İdareye açılması hususunda çalışmalara başlandığını belirtmiştir.

Sonuç olarak, periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyatın A tipi muayene kuruluşuyla yapılacak protokol öncesinde meclis kararıyla belirlenmesi ve İdarenin periyodik muayene kuruluşu tarafından oluşturulan ve periyodik kontrol sonuçlarının girildiği veri tabanına erişiminin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 18: Hayvan Bakımevlerinin Kurulmaması

İdarenin, 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu kapsamında sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla kurulması zorunlu hayvan bakımevlerini kurmadığı görülmüştür.

14.07.2021 tarih ve 31541 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7332 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu İle Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 5199 sayılı kanuna ek ve geçici maddeler eklenmiştir. Bu kapsamda 5199 sayılı Kanun'a eklenen "Belediyelerin sorumluluğu" başlıklı ek 1'inci maddede büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyelerin, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kuracağı belirtilmiştir.

Yine aynı kapsamda geçici 4'üncü maddede büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyelerin 31.12.2022, diğer belediyelerin ise 31.12.2024 tarihine kadar hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlü oldukları ifade edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, hayvan bakımevlerinin kurulması için gerekli çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevlerinin ivedilikle kurulması gerekmektedir.

BULGU 19: Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması

Kanun hükümlerine göre idare tarafından kadınlar ve çocuklar için açılması zorunlu konukevinin açılmadığı görülmüştür.

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

Kadın konukevleri, fiziksel, duygusal, cinsel, ekonomik ve sözlü istismara veya şiddete uğrayan kadınların, şiddetten korunması, psiko-sosyal ve ekonomik sorunlarının çözülmesi, güçlendirilmesi ve bu dönemde kadınların varsa çocukları ile birlikte ihtiyaçlarının da karşılanmak suretiyle geçici süreyle kalabilecekleri yatılı sosyal hizmet kuruluşlarıdır.

Kadın konukevlerinde, hizmet alan kadınların durumları, aileleri ya da eşleri ile olan anlaşmazlıkları incelenmekte ve sorunlarının giderilmesine yönelik mesleki çalışmalar yapılmaktadır.

Söz konusu kadın ve beraberindeki çocuklarına doğrudan ya da ilgili kurumlara yönlendirmek suretiyle güvenlik, danışmanlık, tıbbi destek, geçici maddi yardım, kreş, mesleki eğitim kursu, grup çalışmaları, sosyal, sanatsal ve sportif faaliyetler vb. alanlarda destek sunulmaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve çalışmalara başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belediyelerin önleyici ve koruyucu hizmetler kapsamında mağdur kadın ve çocuklara yönelik desteklerin artırılmasında etkin rol oynaması ve mevzuatın öngördüğü görevleri yerine getirmesi 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>