



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TEKİRDAĞ SÜLEYMANPAŞA BELEDİYESİ

2024 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11
8. EKLER	63

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki Bina Grupları	46
Tablo 9: Büyükşehir Belediyeleri İçin 2024 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi	49
Tablo 10: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki Bina Grupları	50

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirketi
KDV	Katma Değer Vergisi
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Motorları Değiştirilen Araçlara İlişkin İşlemlerin Yaptırılmaması
2. Doğrudan Teminle Yapılan Bazı Mal Alımlarında Dokümanlardaki Hükümlere Uyulmaması
3. Tekirdağ Ekmek ve Unlu Mamulleri Üretici Derneğine Ait Büfelerin Elektrik Faturalarının Ödenmesi
4. İdarenin Kiracısı Olduğu Taşınmaza Ait Kira Bedeline Öngörülenden Daha Fazla Oran Uygulaması
5. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
6. Bazı Taşınmazların Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi
7. Alacakların Takibinde Şirket Ortakları ve Kanuni Temsilciler Hakkında İşlem Yapılmaması
8. İmar Para Cezalarının Yeniden Değerleme Oranıyla Artırılmaksızın Uygulanması
9. Otopark Yönetmeliği Uyarınca Taahhütname Alınarak Daha Sonra Tahsil Edilecek Otopark Bedellerinin Yeniden Değerleme Oranıyla Artırılmaksın Tahsil Edilmesi
10. Bazı Mal Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi
11. Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belgenin Ödeme Esnasında Aranmaması
12. Sözleşme Hükümleri Yerine Getirilmemesine Rağmen Mevzuatla Belirlenen Yaptırımların Uygulanmaması
13. Bazı Yapım İşlerinde Usulüne Uygun Olmayan İşlemlerin Yapılması
14. Yol Yapım İşinde Karayolları Teknik Şartnamesinde Yer Alan Deneylerin Yapılmaması
15. İş Eksilişlerinin Hatalı Yapılması
16. Emlak Vergisi Alacağının Takibinin Yapılmaması

17. İdareye Ait Taşınmazlar Üzerindeki İşgaller İçin Herhangi Bir Girişimde Bulunulmaması
18. Kiracının İhale Şartnamesi Hükümlerine Aykırı Hareket Etmesi
19. Kabahatler Kanunu Uyarınca İdari Para Cezası Uygulanması Gereken Durumlarda Uyarı Cezası Verilmesi
20. İndirimli Emlak Vergisinden Yararlanan Aktif Sigortalı Mükelleflerin Bulunması
21. Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Kurulmayan İş Yerlerinin Bulunması
22. İdari Para Cezalarının Hatalı Uygulanması
23. Çevre Temizlik Vergisi Bina Gruplarının Hatalı Belirlenmesi
24. İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan İşletilen Umuma Açık Yerler için İdari Para Cezasının Hatalı Uygulanması
25. Belediye Meclisi Tarafından Çevre Temizlik Vergisine Esas Bina Derecelerinin Belirlenmemesi
26. Yeniden Memuriyete Atanan Personele Arşiv Araştırması Yapılmaması
27. Emlak Vergisi Tarhiyatına Esas Bina İnşaat Sınıflarının Mevzuata Uygun Belirlenmemesi
28. İhale Komisyonunun En Avantajlı İkinci Teklifi Belirlememesi
29. İdarenin Asli Görevi Olan İş Danışmanlık Hizmet Alımı Suretiyle Yerine Getirmesi
30. Paylı Mülkiyet Halinde Malik Olunan Taşınmazlarda Tüm Paydaşlardan Emlak Vergisi Alınmaması
31. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması
32. Yapı Sahibi Araştırılmadan İdari Para Cezası Kesilmesi Sonucu İdarenin Yargılama Giderleri Külfetine Katlanması
33. Tasarrufu Kısıtlı Olmamasına Rağmen Bazı Taşınmazlardan Kısıtlı Olarak 1/10 Oranında Emlak Vergisi Alınması

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.

Süleymanpaşa 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, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını

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

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, 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

Süleymanpaşa 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 24 birim bulunmaktadır. Bunlar; Afet İşleri Müdürlüğü, Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Hizmetleri Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Yapı Kontrol Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Etüd ve Proje Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü ve Sıfır Atık ve İklim Değişikliği Müdürlüğüdür. Meclis üyeleri arasından atanan

3, memurlardan atanan 2 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	444	162
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	214	14
Geçici İşçi	-	-
Toplam	658	176
696 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Uyarınca Çalıştırılan Personel		795

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E - K o d u	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0	141.628.600,00	10.492.000,00	152.120.600,00	147.026.664,96	5.093.935,04	0

2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	15.130.400,00	1.022.000,00	16.152.400,00	14.835.489,51	1.316.910,49	0
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.303.722,17	772.556.000,00	126.134.000,00	901.993.722,17	858.994.553,17	42.999.169,00	0
4	Faiz Giderleri	0	20.809.000,00	45.918.000,00	66.727.000,00	63.858.420,36	2.868.579,64	0
5	Cari Transferler	0	26.860.000,00	12.379.000,00	39.239.000,00	36.574.639,70	2.664.360,30	0
6	Sermaye Giderleri	72.043.658,60	290.716.000,00	-77.982.000,00	284.777.658,60	154.331.508,33	55.446.150,27	75.000.000,00
7	Sermaye Transferleri	0	6.900.000,00	9.348.000,00	16.248.000,00	16.247.267,08	732,92	0
8	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0
9	Yedek Ödenek	0	55.400.000,00	-52.311.000,00	3.089.000,00	0	3.089.000,00	0
Toplam		75.347.380,77	1.330.000.000,00	75.000.000,00	1.480.347.380,77	1.291.868.543,11	113.478.837,66	75.000.000,00

Süleymanpaşa Belediyesi için 2024 mali yılı bütçesi geçen yıldan devreden 75.347.380,77 TL ile birlikte 1.330.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yılı içinde eklenen ödeneklerle birlikte 2024 yılı için ödenek toplamı 1.480.347.380,77 TL olmuştur. Yıl içinde 1.291.865.543,11 TL bütçe gideri yapılmış, 113.478.837,65 TL ödenek iptal edilmiş, 2025 yılına ise 75.000.000,00 TL ödenek devredilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi %
01- Vergi Gelirleri	236.676.000,00	179.295.639,51	373.216,74	178.922.422,77	75,6
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	142.145.000,00	196.414.150,48	325.958,28	196.088.192,20	137,95
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	54.775.000,00	7.641.113,47	0	7.641.113,47	13,95
05- Diğer Gelirler	603.529.000,00	707.083.439,99	1.288.415,94	705.795.024,05	116,94
06- Sermaye Gelirleri	38.875.000,00	10.523.410,98	106.425,00	10.416.985,98	26,8
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	-
09- Red ve İadeler	-1.000.000,00	0	0	0	-
Toplam	1.075.000.000,00	1.100.957.754,43	2.094.015,96	1.098.863.738,47	102,22

Buna göre İdarenin, 2024 yılında net bütçe geliri %102,22 oranında gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %137,95 ve diğer gelirler %116,94 ile beklenenin üzerinde, vergi gelirleri %75,6, sermaye gelirleri %26,8 ve alınan bağış ve yardımlar %13,95 ile beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)*	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	152.120.600,00	147.026.664,96	96,65
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	16.152.400,00	14.835.489,51	91,85
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	901.993.722,17	858.994.553,17	95,23
04- Faiz Gideri	66.727.000,00	63.858.420,36	95,70
05- Cari Transferler	39.239.000,00	36.574.639,70	93,21
06- Sermaye Giderleri	284.777.658,60	154.331.508,33	54,19
07- Sermaye Transferleri	16.248.000,00	16.247.267,08	100,00
08- Borç Verme	0	0	-
09- Yedek Ödenekler	3.089.000,00	0	-
Toplam	1.480.347.380,77	1.291.868.543,11	87,27

*Bütçe başlangıç ödeneği ile eklenen ödenekler toplamıdır.

İdarenin 2024 yılı toplam bütçe ödeneği 1.480.347.380,77 TL olup bütçe gideri ise 1.291.868.543,11 TL'dir. Dolayısıyla, bütçe giderlerinin gerçekleşme oranının %87,27 olduğu görülmektedir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	92.491.949,83	133.437.898,06	179.295.639,51	44,27	34,37
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	53.475.883,08	119.129.292,15	196.414.150,48	122,77	64,87
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	12.757.831,42	15.657.014,39	7.641.113,47	22,72	-51,20
Diğer Gelirler	208.854.612,13	395.048.146,13	707.083.439,99	89,15	78,99
Sermaye Gelirleri	25.958.529,69	45.160.082,50	10.523.410,98	73,97	-76,70
Toplam	393.538.806,15	708.432.433,23	1.100.957.754,43	80,02	55,41
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-234.094,00	-633.177,79	-2.094.015,96	170,48	230,72
Net Toplam	393.304.712,15	707.799.255,44	1.098.863.738,47	79,96	55,25

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 391.064.483,03 TL (%55,25) artış göstermiştir. Bu çerçevede, alınan bağış ve yardım ile özel gelirler ve sermaye gelirleri hariç elde edilen tüm gelir türlerinde geçen seneye göre artış

yaşanmış olup oransal anlamda en fazla artış alınan diğer gelirlerde (%78,98) gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023- 2022 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2024- 2023 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Personel Giderleri	52.895.463,98	84.986.818,92	147.026.664,96	60,67	73,00
SGK Devlet Prim Giderleri	7.251.491,74	8.823.414,62	14.835.489,51	21,68	68,14
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	227.868.605,82	468.512.654,79	858.994.553,17	105,61	83,35
Faiz Giderleri	11.221.366,97	21.745.889,75	63.858.420,36	93,79	193,66
Cari Transferler	8.957.327,38	20.719.412,13	36.574.639,70	131,31	76,52
Sermaye Giderleri	148.681.693,53	201.786.485,47	154.331.508,33	35,72	-23,52
Sermaye Transferleri	5.755.483,72	12.547.439,27	16.247.267,08	118,01	29,49
Toplam	462.631.433,14	819.122.114,95	1.291.868.543,11	77,06	57,71

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 472.746.428,19 TL (%57,71) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde, 2023 yılına kıyasla 2024 yılında sermaye giderleri hariç tüm gider kalemleri artmış olmakla birlikte tutar olarak en büyük artış 858.994.553,17 TL (%83,35) ile mal ve hizmet alım giderlerinde, oransal olarak en fazla artış ise faiz giderlerinde (%193,66) gerçekleşmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı faaliyet gideri 1.302.319.648,99 TL, faaliyet geliri 1.136.281.672,41 TL olup dönem olumsuz faaliyet sonucu ise 166.037.976,58 olarak gerçekleşmiştir.

Süleymanpaşa Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Hisse Oranı (%)
1	SÜLEYMANPAŞA BELEDİYESİ PERSONEL A.Ş.	50.000,00	50.000,00	100
2	SÜLEYMANPAŞA BELEDİYESİ ESENLIK HİZM. KÜLTÜR VE SANAT A.Ş.	80.000.000,00	80.000.000,00	100

3	SÜLEYMANPAŞA BELEDİYESİ TURİZM TARIM HAYV.VE İNŞ.A.Ş.	48.050.000,00	48.050.000,00	100
---	---	---------------	---------------	-----

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

- 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

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

Birleştirilmiş veriler defteri,

Geçici ve kesin mizan,

Bilanço,

Faaliyet sonuçları tablosu,

İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli,

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu

idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmış 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 tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.
2. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.
3. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.
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 iç kontrol risklerini belirlememiştir.
8. Risklerin değerlendirilmesine yönelik risklerin belirlenmesi, olası etkilerinin hesaplanması ve alınacak önlemleri de içeren bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

9. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.
10. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.
11. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.
12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.
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 mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur..

İzleme Standartları

17. İdare tarafından iç kontrol sistemi değerlendirilmeye tabi tutulmamaktadır.

18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Süleymanpaşa Belediyesinin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Motorları Değiştirilen Araçlara İlişkin İşlemlerin Yaptırılmaması

İdareye ait araçların kullanım sonucu bozulan motorlarının değişimi sonrası yapılması gereken işlemlerin yaptırılmadığı tespit edilmiştir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 32'nci maddesinde;

“Araçlar üzerinde mevzuata uygun şekilde yapılan her türlü değişikliğin işleten tarafından otuz gün içinde araç tescil belgesine(ruhsat) işletilmesi zorunludur. Bu fıkra hükmüne uymayan işletenlere 108 Türk lirası idari para cezası verilir. Üzerinde teknik değişiklik yapılan araçlar, değişikliğin mevzuata uygun olarak yapıldığı belgelenip bu durum ilgili tescil kuruluşunda araç tescil belgesine işletilinceye kadar trafikten men edilir. Mevzuata uygun olarak yapıldığı belgelenemeyen teknik değişikliğin çevredekileri rahatsız edecek derecede gürültü çıkaracak özellikte olması durumunda 1.002 Türk lirası idari para cezası uygulanır. Ayrıca, araç mevzuata uygun duruma getirilinceye kadar trafikten men edilir.”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre; araç üzerinde yapılan her türlü değişiklik araç tescil belgesine(ruhsat) otuz gün içerisinde işletilmelidir. Aksi durumda idari para cezasıyla birlikte, araçların trafikten men edilmesi riski ortaya çıkacaktır.

Yapılan incelemelerde ise; yıl içerisinde idareye ait 3 adet aracın motorlarının değiştirildiği, buna rağmen yukarıda yazılı olan mevzuat hükümlerinde yer alan işlemlerin yaptırılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; gereğinin yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; idarenin araçları üzerinde yaptığı değişikliklerin tescil belgesine(ruhsat) işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Doğrudan Teminle Yapılan Bazı Mal Alımlarında Dokümanlardaki Hükümlere Uyulmaması

İdare tarafından doğrudan temin yöntemiyle yapılan bazı mal alımlarında sözleşmeye göre yapılması gereken deneylerin yapılmadığı görülmüştür.

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

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

....

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar (2024 yılı için (622.756,00 TL) , diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar.

...

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

Bu hükme göre; idareler 2024 yılı içerisinde 622.756,00 TL’ye kadar olan ihtiyaçları için olan harcamaları, ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın yapabilecektir. Ayrıca bu maddeye istinaden yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterli kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilecektir. İdarenin bu madde kapsamında yapacağı alımlarda her ne kadar birtakım hakları olsa da, oluşturulan dokümanlara uymayabileceğine dair herhangi bir hüküm yoktur.

Yapılan incelemelerde ise; alt temel ve temel malzemeleri alımları için düzenlenen sözleşmenin 14’üncü maddesinde yer alan; ‘*Malzeme KGM Teknik Şartnamesinde belirtilen özelliklere sahip olacaktır.*’ ve ‘*İdare ilk teslimde ve gerek gördüğünde malzemeleri Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı onaylı laboratuvarlara veya ilgili üniversitelerin laboratuvarlarına veya karayollarının laboratuvarlarına gönderecek, laboratuvar testi ile ilgili her türlü masraf yüklenici tarafından teklif fiyat kapsamında karşılanacak olup ayrıca bir ücret ödenmeyecektir.*’, kırmızı et alımına ilişkin teknik şartnamenin 7’nci maddesinde yer alan; “*Periyodik olarak ayın belli günlerinde idarenin kendisi tarafından teslim alınan ürünlerden numune alınacak veya bazen gerekli görüldüğü an, sıklıkta faaliyet konularına göre bakanlıkça yetkilendirilmiş şahit numunelerde analiz yapan, yeterli bilgi ve donanımına sahip Türk Akreditasyon Kurumu veya Avrupa Akreditasyon Kurumlarına üye kuruluşlarca akredite edilmiş özel veya kamu laboratuvarlarına aynı gün içinde numuneyi göndermek üzere ürünlerin dana eti olup olmadığı ve mikrobiyolojik, toksikolojik ve katkı maddeleri yönünden analizleri yaptırılacaktır. Bununla ilgili tüm masraflar yüklenici firmaya ait olacaktır.*” hükümlerine rağmen herhangi bir deney yaptırılmadığı tespit edilmiştir. Bunun sonucunda malzeme niteliği

belirlenemediği gibi, yüklenicinin teklifi kapsamında olan laboratuvar ücretleri mükellefiyetinden de kurtulması sonucuna sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; "alt temel ve temel malzemelerine deney yapılmama gerekçesinin personelin sahadaki yetkinliği ve iş süreçlerinin yoğunluğu olduğu" ifade edilmiştir. Bu cevapların dokümanda yer alan şartların yerine getirilmemesine gerekçe olamayacağı açıktır. Yine kırmızı et alımında yapılmayan deneylere ilişkin ise; teknik şartnamenin başka bir maddesini gerekçe göstermişlerdir. İdarenin bu cevabına katılmak da mümkün değildir. Zira, idarenin dokümanın bir maddesine uyup, diğerine uymamak gibi bir keyfiyet içerisinde olması mümkün değildir. Son olarak, idarenin Tarım Orman Bakanlığı İl Tarım Müdürlüğü tarafından denetlendiği ve yüklenici firmadan analizler istenmiş olması da bulgumuzun esasıyla alakalı değildir.

Sonuç olarak; mal alımlarına ilişkin dokümanlarda yer alan deney yaptırılması şartlarına riayet edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Tekirdağ Ekmek ve Unlu Mamulleri Üretici Derneğine Ait Büfelerin Elektrik Faturalarının Ödenmesi

İdarenin Tekirdağ Ekmek ve Unlu Mamulleri Üretici Derneğine ait büfelerin elektrik fatura bedellerini herhangi bir dayanağı olmadan ödediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 60'ıncı maddesinde;

“ Belediyenin giderleri şunlardır:

a) Belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler.

b) Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler.

c) Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.

d) Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler.

e) Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler.

f) Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri.

g) Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler.

h) Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri.

i) Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.^[33]

j) Dava takip ve icra giderleri.

k) Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri.

l) Avukatlık, danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler.

m) Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri.

n) Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler.

o) Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri.

p) Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.

r) Şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar.

s) İmar düzenleme giderleri.

t) Her türlü proje giderleri.”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükümden açıkça görüleceği üzere; idarenin Tekirdağ Ekmek ve Unlu Mamulleri Üretici Derneğine ait elektrik faturalarını ödeme yükümlülüğü yoktur.

Yapılan incelemelerde ise; yukarıda yazılı olan mevzuata aykırı olarak, ilgili derneğe ait halk ekmek büfelerinin elektrik fatura bedellerinin ödendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; gereğinin yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; mevzuatında olmayan herhangi bir giderin idarece yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 4: İdarenin Kiracısı Olduğu Taşınmaza Ait Kira Bedeline Öngörülenden Daha Fazla Oran Uygulaması

İdarenin hizmet binası olarak kullanmak maksadıyla kiraladığı taşınmazın kira bedeline mevzuatta öngörülen orandan daha fazla kira artış oranı uyguladığı görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun 339’uncu maddesinde;

“Konut ve çatılı işyeri kiralarna ilişkin hükümler, bunlarla birlikte kullanımı kiracıya bırakılan eşya hakkında da uygulanır. Ancak bu hükümler, niteliği gereği geçici kullanıma özgülenmiş taşınmazların altı ay ve daha kısa süreyle kiralanmalarında uygulanmaz. Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır.”

344’üncü maddesinde ise;

“Tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaları, bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerlidir. Bu kural, bir yıldan daha uzun süreli kira sözleşmelerinde de uygulanır.”

hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; kamu kurumlarının yaptıkları bütün kira sözleşmelerinde Borçlar Kanunu hükümleri geçerlidir. Dolayısıyla yapılacak kira artış oranları da bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçemeyecektir.

Yapılan incelemelerde ise; ilk olarak 2020 yılında kiralanan taşınmaz için yukarıda yer alan orandan daha yüksek oranda kira artışı yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; pandemi, ekonomik kriz vb. gerekçelerle anılan sınırın geçildiği ifade edilmekle beraber, bundan sonra daha dikkatli davranılacağı da ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; kiralanan taşınmazlar için yapılan kira artış oranlarının, bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemesi gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından bir kısmının cins tashihiinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde cins tashihi, *"Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi."*

şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmeliğin 10'uncu maddesinde;

"(1) Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihiinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihiine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır."

denilmek suretiyle taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerekliliğinden ve tashihe ilişkin yükümlülüklerden bahsedilmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından mevcut kullanım şekli ile tapudaki bilgileri farklı olan taşınmazlarının olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmalara başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri uyarınca tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Bazı Taşınmazların Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi

Belediye'ye ait bazı taşınmazların, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine aykırı olarak pazarlık usulüyle kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinde; *“Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.”*

Aynı Kanun'un 36' ncı maddesinde;

“Bu Kanunun 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esastır. ve 51'nci maddesinin (g) bendinde; “Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi, ...”

hükümlerine yer verilmektedir.

Yukarıda yer verilen Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının, Kanun'un temel ilke ve prensiplerinden olduğu ve bu ilke ve prensibin gereği olarak, Kanun'un 36'ncı maddesinde yer alan "Kapalı Teklif Usulü" nün esas usul, diğer usullerin ise belirli şartlar dahilinde uygulanacak istisnai usuller olduğu anlaşılmaktadır. Buna göre, taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin ihalelerin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine istinaden pazarlıkla yapılması mümkün değildir.

Zira mezkur madde; pazarlık usulünün kullanılabilmesi için, ilgili taşınmaz malın Devletin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında olmasını şart koşmaktadır. Dolayısıyla, belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için pazarlık ihalesi yapılması mümkün görünmemektedir. Her ne kadar, 2886 sayılı Kanun'un “Kapsam” başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanundaki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmişse de, "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" ifadelerinden; Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların aksine Hazineye ait olan taşınmazların tarif edildiği hususu aşikârdır.

Nitekim Danıştay 13' üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararında; *“Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanun'un 51 inci maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların "devletin özel mülkü" ve "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden*

olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı Yasanın 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu” hususu hüküm altına alınmaktadır.

Yukarıda yer verilen hükümler birlikte değerlendirildiğinde; 2886 sayılı Kanun’un 51’inci maddesinin (g) bendinde belirtilen “Devletin özel mülkiyetindeki taşınmaz” kavramının, “Hazinenin özel mülkiyetinde olan taşınmazları” ifade ettiğini kabul etmek gerekmektedir. Buna göre; belediyelerin, söz konusu maddeden yararlanarak pazarlık usulü ile kendi mülkiyetinde yer alan taşınmazları kiraya vermeleri veya üzerlerinde gayri ayni hak tesis etmeleri hukuka aykırı olarak değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup şartlar oluşmadan pazarlık usulüyle kiralama yapma işlemine son verildiği belirtilmiştir.

Bu nedenle, söz konusu meclis ve encümen kararlarının iptal edilerek söz konusu yerlerin doğru usullerle yeniden ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Alacakların Takibinde Şirket Ortakları ve Kanuni Temsilciler Hakkında İşlem Yapılmaması

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

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun 1’inci maddesinde “Devlete, vilayet hususi idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim, harç, ceza tahkik ve takiplerine ait muhakeme masrafı, vergi cezası, para cezası gibi asli, gecikme zammı, faiz gibi fer’i amme alacakları ve aynı idarelerin akitten, haksız fiil ve haksız iktisaptan doğanlar dışında kalan ve amme hizmetleri tatbikatından mütevellit olan diğer alacakları ile; bunların takip masrafları hakkında bu kanun hükümleri tatbik olunur.” Hükmü bulunmaktadır.

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

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

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

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

Yine aynı Kanun’un 36’ncı maddesinde;

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

...”

Hükümleri bulunmaktadır.

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

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

Kamu İdaresi cevabında, denetim sırasında tespit edilen mükellef şirketler hakkında yapılan incelemeler neticesinde, ilgili şirketlerin borçlarının şirket mal varlığından tahsilinin mümkün olmadığı veya tahsil kabiliyetinin bulunmadığının anlaşıldığı, bu doğrultuda şirket ortaklarına yönelik tahsil işlemlerinin başlatıldığı ifade edilmiştir.

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

BULGU 8: İmar Para Cezalarının Yeniden Değerleme Oranıyla Artırılmaksızın Uygulanması

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

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

“(1) Bu Kanunun;

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

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

uygulanır.”

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

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

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

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 42’nci maddesinde, maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanacağı belirtilmiştir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasında “*18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41 inci maddelerde belirtilen mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddelere aykırı davranan yapı veya parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine ve gözetmenlerine, fenni mesullere, yapı müteahhidine ve şantiye şefine, ilgisine göre ayrı ayrı olmak üzere ikibin Türk Lirası, bu fiillerin çevre ve sağlık şartlarına aykırı olması halinde dörtbin Türk Lirası, can ve mal emniyetini tehdit etmesi halinde*

altıbin Türk Lirası idari para cezası verilir.” hükmü bulunmaktadır. Yıllar itibarıyla yeniden değerlendirme oranında artırılmasıyla madde metninde belirtilen “ikibin Türk Lirası” 2024 yılı için 29.857 TL olarak uygulanacaktır.

Yapılan incelemede, 2024/495-2024/511 karar numaraları arasında yer alan toplam 17 encümen kararının tümünde İmar Kanunu’nun yukarıda belirtilen maddesi uyarınca ilgililere, yeniden değerlendirme oranıyla artırılmaksızın 2.000 TL para cezası uygulandığı ve dolayısıyla bu durumun gelir kaybına neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42'nci maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde “...*Bu miktarlar her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında bir Türk Lirasının küsuru da dikkate alınmak suretiyle artırılarak uygulanır.*” hükmünün "İdare tarafından yalnızca (a) bendinde belirtilen ceza tutarlarının yeniden değerlendirme oranıyla artırılarak uygulanacağı" şeklinde değerlendirilerek bu şekilde işlem yapıldığı, bulgu konusu üçüncü fıkra hükmüne yönelik yeniden değerlendirme oranıyla artırma konusunda herhangi bir düzenleme bulunmadığından bu şekilde işlem yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, bulgu içeriğinde de bahsedildiği üzere Kabahatler Kanunu idari para cezalarına ilişkin genel kanun niteliğindedir ve adı geçen Kanun'un “İdari para cezası” başlıklı 17'nci maddesinde idarî para cezalarının her yıl yeniden değerlendirme oranında artırılarak uygulanacağı belirtilmiştir.

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

BULGU 9: Otopark Yönetmeliği Uyarınca Taahhütname Alınarak Daha Sonra Tahsil Edilecek Otopark Bedellerinin Yeniden Değerleme Oranıyla Artırılmaksın Tahsil Edilmesi

Otopark ihtiyacını kendi parselinde karşılayamayan binalara ilişkin olarak, İdare tarafından Otopark Yönetmeliği uyarınca hesaplanan otopark bedelinden, taahhütname alınarak yapı kullanma izni verilmeden önce tamamlanması gereken tutarların yeniden değerlendirme oranı uygulanmadan tahsil edildiği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 37 ve 44’üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan Otopark Yönetmeliği’nin “Genel esaslar” başlıklı 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine göre otopark ihtiyacının parselinde karşılanması esastır. Ancak aynı fıkranın (e) ve (f)

bentlerine göre parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan durumlarda, Yönetmelik hükümleri uyarınca hesaplanacak otopark miktarına göre ortaya çıkan otopark bedelinin ilgili belediyeye yatırılması gerekmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında ise;

"(Değişik:RG-25/3/2021-31434) Otopark bedelinin % 25'i yapı ruhsatı verilmesi sırasında nakden, bakiyesi ise yapı kullanma izni verilmeden önce tamamlanmak kaydı ile en çok (Değişik ibare:RG-16/6/2022-31868) otuz altı ay içinde altı eşit taksitte ve kalan taksitlerin her yıl yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle tahsil edilir. Yapı ruhsatı düzenleme aşamasında %25'lik peşin ödenen kısım haricindeki ödemelere ilişkin taahhütname alınır. Taksitle ödenecek %75'lik kısım ödenmeden yapı kullanma izni düzenlenmez." hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmünden anlaşılabacağı üzere, Otopark Yönetmeliği uyarınca hesaplanan otopark bedelinden, taahhütname alınarak yapı kullanma izni verilmeden önce tamamlanması gereken tutarlar sonraki yıllarda tahsil edilecekse söz konusu tutarların yeniden değerlendirme oranıyla artırılarak tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Otopark Yönetmeliği uyarınca hesaplanan otopark bedelinden, taahhütname alınarak yapı kullanma izni verilmeden önce tamamlanması gereken tutarların yeniden değerlendirme oranı uygulanmaksızın tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu iştirak edilmiş olup gerekli tahakkuk ve tahsilat işlemlerine başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, taahhütname alınarak yapı kullanma izni verilmeden önce tamamlanması gereken otoparkların bedellerinin sonraki yıllara rastlaması durumunda söz konusu tutarların yeniden değerlendirme oranıyla artırılarak tahsil edilmesine ilişkin gerekli tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 10: Bazı Mal Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

İdare tarafından yıl içerisinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilmesi gereken bazı mal alımlarının doğrudan temin usulüyle parçalara bölünerek gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" 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.

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri birarada ihale edilemez.

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir."

hükümleri yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde;

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

...

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar (2023 yılı için 431.810,00 TL), diğer idarelerin beşmilyar (2023 yılı için 143.845,00 TL) Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaaeye ilişkin alımlar.

..." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde uygulanabilecek usuller belirlenmiş olup doğrudan temin bu usuller arasında sayılmamıştır. Aynı zamanda Kanun'un 22'inci maddesinde hangi hallerde ihtiyaçların doğrudan temini usulüyle karşılanabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde ise; idarenin Çınarlı Kadın Merkezi mobilyaları, ilaçlama makineleri alımları vb. ihale yapmaksızın muhtelif zamanlarda doğrudan temin usulüyle gerçekleştirdiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında özetle; ihtiyaçların farklı tarihlerde oluştuğu ifade edilse de; mobilyaların Nisan ayı içerisinde, ilaçlama makinelerinin ise Mayıs ayında aynı gün alındığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak ihalelerde saydamlığı, rekabeti ve eşit muameleyi sağlamak adına söz konusu mal ve hizmet alımlarının kanunda belirtilen ihale usulleriyle yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belgenin Ödeme Esnasında Aranmaması

Belli tutarı aşan ödemeler için vadesi geçmiş vergi borcu sorgulamasının ödeme esnasında değil tutarın bütçe emanetlerine alındığı sırada yapıldığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesine göre, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemelerde Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirmeye ve yapılacak ödemelerden istihkak sahiplerinin amme borçlarının kesilerek ilgili tahsil dairesine aktarılması zorunluluğu ile kesintilere asgari tutar ve oran getirmeye, kapsama girecek amme alacaklarını tür, tutar, ödeme ve işlemler itibarıyla topluca veya ayrı ayrı tespit etmeye, zorunluluk getirilen ödeme ve işlemlerde hangi hallerde bu zorunluluğun aranılmayacağını ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye Maliye Bakanı'nın yetkili olacağı belirtilmiştir.

Aynı maddenin devamında takibata salahi yetli tahsil dairesince, bu madde kapsamında getirilen zorunluluğa rağmen borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlara ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara dört bin Türk lirası idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri: A Sıra No:1 Tahsilat Genel Tebliği'nin "Amme Alacaklarının Korunması" başlıklı İkinci Bölümü'nün "V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" başlıklı maddesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle 5000 liranın üzerinde yapacakları ödemeler sırasında hak sahiplerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir.

Bilindiği üzere, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle idareler tarafından ödenecek tutarlar, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenememesi halinde daha sonra ödenmek üzere bütçe emanetleri hesabına alınmaktadır. Bu hesaptan yapılacak ödemeler idarenin nakit durumuna göre bazı durumlarda bir yılı aşmaktadır. Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere vergi borcu sorgulamasının, tutarın bütçe emanetleri hesaplarında alınması sırasında değil bütçe emanetlerinden yapılacak ödeme sırasında yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından vergi borcu sorgulamasının, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri için ödenecek tutarların bütçe emanetine alındığı esnada yapıldığı, hak sahiplerine bu hesapta bekleyen tutarlardan 5.000 TL'yi geçen ödeme yapıldığında ise vergi borcu sorgulaması yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup bundan sonraki süreçte gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 5.000 TL'yi aşan ödemeler için vadesi geçmiş vergi borcu sorgulamasının tutarın bütçe emanetlerine alındığı sırada değil emanet hesabından yapılacak ödeme esnasında yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: Sözleşme Hükümleri Yerine Getirilmemesine Rağmen Mevzuatla Belirlenen Yaptırımların Uygulanmaması

Süleymanpaşa İlçesi Mahallelerinde Bozulmuş Cadde ve Sokaklar ile Yeni Açılan İmar Yollarında Parke Taş Yol Yapım ve Parke Taş Tamiri Yapılması işinde sözleşmenin feshine ilişkin şartlar gerçekleşmiş olmasına rağmen sözleşmenin feshedilmediği, kesin teminatın gelir kaydedilmediği, yüklenici hakkında yasaklama kararı alınmadığı ve sözleşme tamamlanmamasına rağmen geçici kabulün yapıldığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun, "İdarenin sözleşmeyi feshetmesi" başlıklı 20'nci maddesinde;

"Aşağıda belirtilen hallerde idare sözleşmeyi fesheder:

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

...

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

Aynı Kanun’un “Sözleşmenin feshine ilişkin düzenlemeler” başlıklı 22’nci maddesinde;

“19 uncu maddeye göre yüklenicinin fesh talebinin idareye intikali, 20 nci maddenin (a) bendine göre belirlenen sürenin bitimi, 20 nci maddenin (b) bendi ile 21 inci maddeye göre ise tespit tarihi itibarıyla sözleşme feshedilmiş sayılır. hükmü bulunmaktadır.

Yine aynı Kanun’un 22’nci maddesinde; 20’nci maddeye göre sözleşmenin feshedilmesi halinde, yükleniciler hakkında 26’ncı madde hükümleri uyarınca ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verileceği ve sözleşmenin feshi nedeniyle idarenin uğradığı zarar ve ziyanın yükleniciye tazmin ettirileceği düzenlenmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin 47’nci maddesinde, yüklenicinin kusurundan kaynaklanan nedenlerle yapılan iş miktarının iş programının gerisinde kaldığı ve kalan sözleşme süresinde işin fiilen bitirilmesinin fen ve sanat kuralları çerçevesinde mümkün olmadığı hallerde sözleşmede yer alan iş bitim tarihi beklenilmeden sözleşmenin yukarıda belirtilen 4735 sayılı Kanun’un 20’nci maddesinin (a) bendine göre feshedilebileceği hükmü yer almaktadır.

Ayrıca, adı geçen Şartnamenin, işin geçici kabulünün yapılabilmesi için gerekli şartları düzenlediği 41’inci maddesinin 4’üncü fıkrasında;

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

hükmü bulunmaktadır.

Yapılan incelemede; bahsedilen yapım işinde yüklenicinin sözleşmede belirtilen parke taş yapımı için 3 yapım ekibi ve parke taş tamiri için 2 tamir ekibi yerine birer ekip olarak çalıştığı, idare tarafından bu durumun sözleşmeye uygun hale getirilmesi için 01.09.2023-03.11.2023 ve 21.12.2023 tarihlerinde ihtar çekilerek ceza kesildiği, 16.10.2023 tarihinde ise idare tarafından yüklenicinin iş programının gerisinde kaldığı, sözleşmenin 79 gün sonra

bitecek olmasına rağmen halen işin %47'sinin tamamlanabildiği, iş programına uyulmasının ivedilikle sağlanması gerektiği, aksi takdirde sözleşmenin ilgili hükümlerinin uygulanacağı ihtar edilmiştir. Yapılan bu ihtarlara rağmen sözleşme feshedilmemiş, kesin teminat gelir kaydedilmemiş ve yüklenici hakkında yasaklama kararı alınmamıştır. Sonuçta sözleşme tamamlanamamış ve 26.622.500,00 TL tutarlı sözleşme kapsamında 21.784.972,82 TL tutarında iş yapılabilmiş, buna rağmen Yapım İşleri Genel Şartnamenin 41'inci maddesinin 4'üncü fıkrasında yer alan işin %95'inin yapılmış olması şartı sağlanmadan 19.02.2024 tarihinde geçici kabul yapılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta; ihalenin alt yapı kuruluşları tarafından bozulan yolların onarımına yönelik olduğu, alt yapı kuruluşları tarafından bozulan yerlerin yeri, niteliği, kapsamı ve büyüklüğü uygulama sırasında net olarak belirlenemeyeceğinden ihale öncesinde kesin ve detaylı uygulama projesi hazırlanması mümkün olmadığı ve bu nedenle ön proje üzerinden ihaleye çıkıldığı, bahse konu işte, başlangıçta tahmin edilen parke taş yapım işi miktarlarının alt yapı kurumları tarafından İdareye teslim edilmediği, alt yapı kurumları tarafından İdareye teslim edilen cadde ve sokakların iş kapsamında eksiksiz bir şekilde yükleniciye yaptırıldığı için ihalenin sonlandırıldığı, bu iş bitiminden sonra parke taş yapım işi ihalesi olarak 25.04.2025 tarihinde ihaleye çıkıldığı ve bu geçen sürede bulgu konusu işe ihtiyaç duyulmadığı belirtilmiştir. Her ne kadar İdare tarafından, ihalenin geçici kabulünün yapıldığı 19.02.2024 tarihinden 25.04.2025 tarihine kadar geçen sürede parke taş yapım ihalesine ihtiyaç duyulmadığı belirtilse de EKAP üzerinden yapılan incelemede, İdarenin 12.08.2024 tarihinde ihalesi yapılan "Süleymanpaşa İlçesi Mahallelerinde Altyapı Kurumları Tarafından Bozulmuş Cadde ve Sokaklarda Parke Taş Tamir Yapılması" işi bulunmaktadır. Ayrıca, yevmiye kayıtları üzerinden yapılan incelemede bu ihaleye kadar da İdare tarafından 22.02.2024, 28.02.2024, 06.03.2024, 19.03.2024, 27.03.2024, 05.04.2024, 24.04.2024, 09.05.2024, 12.06.2024 ve 06.08.2024 tarihlerinde parke taş alımı, parke taş döşemesi hizmet alımı, parke taş tamiri hizmet alımları yapıldığı görülmüştür. Dolayısıyla, bulgu konusu işin tamamlandığı ve 25.04.2025 tarihine kadar da bu hizmete ihtiyaç duyulmadığı yönündeki İdare cevabına itibar edilmemiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından sözleşmeye bağlanmış işlerde yüklenici tarafından sözleşme hükümlerinin yerine getirilmemesi durumunda ilgili mevzuatla belirlenen yaptırımların uygulanması gerekmektedir.

BULGU 13: Bazı Yapım İşlerinde Usulüne Uygun Olmayan İşlemlerin Yapılması

İdare tarafından ihale edilen yapım işinde, işin bitmemesine ve geçici kabul şartları oluşmamasına rağmen sözleşmenin feshedilmediği ve işin geçici kabulünün yapıldığı ve başka bir işte yüklenici tarafından yerine eksik getirilen işin geçici kabul tutanağında belirtilmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 47’nci maddesinde;

“ ...

İdare aşağıda belirtilen hallerde sözleşmeyi fesheder;

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

....

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

hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre; yüklenici sözleşme süresi içerisinde sözleşme gereği yapması gereken imalatları tamamlamazsa makul bir süre verilerek ve gecikme cezası uygulanarak yükleniciye ihtarla bulunulur. İhtarda belirtilen sürenin bitmesiyle de sözleşme feshedilir ve kesin teminat gelir kaydedilir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 41’inci maddesinde;

“ ...

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

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

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

...”

hükümleri yer almaktadır.

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

Yapılan incelemelerde ise; Ferhadanlı ve Karacakılavuz Sosyal Tesis yapım işinde yükleniciye ihtarname gönderildiği, verilen süre geçmiş olmasına rağmen sözleşmenin feshedilmediği ve kesin teminatın gelir kaydedilmediği, ayrıca 9.286.000 TL’lik anahtar teslim

götürü bedellik sözleşmenin sadece 7.363.525,80 TL'lik kısmı bitirilmiş olmasına diğer bir ifadeyle yüzde beşten fazlası tamamlanmamış olmasına rağmen işin geçici kabulünün yapıldığı tespit edilmiştir. Yine Zafer Mahallesi Kadın Yaşam Merkezi Yapım işinde doğalgaz bağlantıları ve sızdırmazlık testleri yapılmamış olmasına rağmen bu hususlara geçici kabul belgesinde yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; Zafer Mahallesi Kadın Yaşam Merkezinde doğalgaz imalatlarına ilişkin yüklenicinin mükellefiyetini gerçekleştirmeme gerekçesi olarak idarenin abone bağlantı sözleşmesini yapmamasını gerekçe göstermiştir. Diğer bir ifadeyle öncelikle abone sözleşmesinin idarece yapılması, sonra yüklenicinin gerekli işlemleri yapacağını ifade etmişlerdir. İdarenin savunması yersizdir. Zira bulgumuzda yüklenicinin ilgili işleri neden yapmadığı irdelenmemiş olup, nedeni ne olursa olsun yapılmayan bir işin geçici kabul tutanağında yer almaması eleştirilmiştir. Kaldı ki; yapılmayan bu imalatlara ilişkin son hakedişte de herhangi bir kesinti yapılmamıştır.

Ferhadanlı ve Karacakılavuz Sosyal Tesis Yapım işinde ise sadece çevre düzenlemesi işlerinin yaptırılmadığını, bunun da ilgili binaların kullanımını engellemediğini ifade etmişlerdir. İdarenin bu cevabı da yersizdir. Zira idare herhangi bir iş kalemini yaptırmaktan vazgeçerse bunu mevzuatta yer alan iş eksilişi hükümlerine göre işin bitim tarihinden önce yapar. Yapılan incelemelerde ise sözleşmenin yürütülmesine ilişkin bütün evraklar incelenmiş olup, ilgili iş kalemlerinin sözleşme kapsamından çıkartıldığına dair herhangi bir evrak yoktur. Fiili durumda idare yükleniciye ihtarname göndermiş, işi tamamlaması için yükleniciye süre vermiştir. Yüklenici ise idarenin ihtarnamesine rağmen işi yapmamıştır. Mevzuatın açık hükmüne rağmen sözleşme feshedilmemiş, sadece yüklenicinin yapmadığı imalat bedelleri ödenmeyerek sözleşme sonlandırılmıştır. Ayrıca idarenin sadece çevre düzenlemesi imalatlarının yapılmadığı iddiası da yersizdir. Zira mekanik tesisat imalatlarından olan klimalar ve şofbenler de yüklenici tarafından getirilmemiş, yine elektrik uygulama projesi gereği yapılması gereken aydınlatma direkleri de yapılmamıştır. Ayrıca aydınlatma direklerine ilişkin yükleniciden bedel kesintisi bile yapılmamıştır.

Sonuç olarak; ihtarnameyle verilen sürenin bitimiyle sözleşmenin feshedilmesi, bitmemiş işlerin idarece geçici kabulünün yapılmaması ve eksik yapılan işlerin geçici kabul tutanağında belirtilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Yol Yapım İşinde Karayolları Teknik Şartnamesinde Yer Alan Deneylerin Yapılmaması

İdare tarafından ihale edilen yol yapım işinde yaptırılacak binder, aşınma ve sathi kaplama imalatlarının Karayolları Teknik Şartnamesi hükümlerine uygun olarak yapılacağı ifade edilmiş olmasına rağmen, yapılan imalatların uygun olup olmadığını ispat edecek deneylerin yaptırılmadığı görülmüştür.

İlgili işe ait Teknik Şartnamede binder, aşınma ve sathi kaplama imalatlarının ilgisine göre Karayolları Teknik Şartnamesinin ilgili kısımlarındaki esaslar ve şartlar dahilinde yapılacağı ifade edilmiştir.

Binder ve aşınma tabakaları için yapılacak deneyler Karayolları Teknik Şartnamesi Kısım 407’de yer almaktadır.

Bu deneyler yapılma amaçları ve sıklıkları sırasıyla şunlardır:

Elek analizi: Dizayn için agrega üretilmesi için minimum 100 metreküpte bir,

Elek analizi: Konkasörde agrega üretiminin kontrolü için minimum 400 metreküpte bir,

Elek analizi: Sıcak silo gradasyon kontrolü için minimum günde 1 kez,

Bitüm yüzdesi, briket hazırlama, briket özgül ağırlığı, stabilite, akma ve VH, Vf, VMA hesapları: Karışımın fiziksel özelliklerinin kontrolü için minimum günde 2 kez,

Bitüm yüzdesi ve gradasyon: Segregasyon olup, olmadığının tespiti için minimum günde 2 kez,

Karot alımı ve karot özgül ağırlığı tayini: Tabakanın kalınlık ve sıkışma kontrolü için minimum her 250 t’den bir çift

Sathi kaplama için yapılacak deneyler ise Kısım 403’de yer almaktadır.

Bu deneyler yapılma amaçları ve sıklıkları sırasıyla şunlardır:

Elek analizi: Konkasörde agrega üretiminin kontrolü için minimum 500 metreküpte bir,

Elek analizi: Yolda gradasyon kontrolü için minimum 25.000 metrekarede bir,

Keçe tava deneyi: Distribütörde bitüm seriminin enine homojenliğinin kontrolü için 25.000 metrekarede bir,

Keçe tava deneyi: Bitüm miktarının kontrolü için 25.000 metrekarede bir,

Tepsi Kutu deneyi: Mıcır sericide agreganın enine homojenliğinin kontrolü için 25.000 metrekarede bir,

Tepsi Tava deneyi: Agreg a miktarının kontrolü için 25.000 metrekarede bir,

Yapılan incelemelerde ise; yukarıda yer alan deneylerin yaptırılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; ilgili testlerin zorunlu olmadığı ve 2023 yılında üniversite laboratuvarında 2024 yılında ise karayolları laboratuvarında testlerin yapıldığını ifade etmişlerdir. İdarenin cevabına katılmak mümkün değildir. Zira testlerin ihtiyari olduğuna dair Karayolları Teknik Şartnamesinde herhangi bir hüküm yoktur. Ayrıca üniversite laboratuvarındaki deneyler yapılan imalatın çok az bir kısmını temsil etmekte olup, karayolları laboratuvarındaki deneylerse denetim esnasında tarafımızdan yapılan eleştiriler üzerine yapılmıştır. Ayrıca sathi kaplama imalatına ilişkin şimdiye kadar herhangi bir deney hala yaptırılmamıştır.

Sonuç olarak; kamu kaynaklarını etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanmak zorunda olan idarenin yaptırdığı imalatın kalitesinden emin olması için ilgili deneyleri yaptırması gerekmektedir.

BULGU 15: İş Eksilişlerinin Hatalı Yapılması

İdare tarafından ihale edilen, bazı yapım işlerinde iş eksiliş bedellerinin pirsantaj oranları esas alınarak belirlendiğı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesinde;

“12 nci maddenin 4 üncü fıkrasında belirtilen proje değışikliğı şartlarının gerçekleştiğı hallerde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediğı ve ihale dokümanında ve/veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedelleri ile 21 inci maddeye göre sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedelleri, ikinci fıkrafta belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edilir. Bu şekilde hesaplanacak ilave işlerin bedelleri; birim fiyat sözleşmelerde yeni birim fiyatlar üzerinden, anahtar teslim götürü bedel sözleşmelerde ise yeni birim fiyatlar üzerinden

hesaplanacak artış tutarına göre belirlenecek ilerleme yüzdeleri esas alınarak yükleniciye ödenir.

...

12 nci maddenin dördüncü fıkrasına göre gerçekleştirilen proje değişikliğine bağlı olarak iş eksilişinin ortaya çıktığı durumlarda, iş eksilişi kapsamına giren imalatların fiyatının hesaplanmasında, bu maddede yer alan yeni fiyatın tespitine ilişkin hükümler uygulanır.”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre; ilgili şartnamenin 12’nci maddenin 4’üncü fıkrasında belirtilen proje değişikliği şartlarının gerçekleşmesi halinde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale dokümanında ve/veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedelleri ile 21’ inci maddeye göre sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedelleri, ikinci fıkra da belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edilir. Bu şekilde hesaplanacak ilave işlerin bedelleri; birim fiyat sözleşmelerde yeni birim fiyatlar üzerinden, anahtar teslim götürü bedel sözleşmelerde ise yeni birim fiyatlar üzerinden hesaplanacak artış tutarına göre belirlenecek ilerleme yüzdeleri esas alınarak yükleniciye ödenir. İş eksilişinin söz konusu olduğu durumlarda da aynı yöntem uygulanır.

Pursantaj oranları sadece işin iş programına uygun biçimde gerçekleştirilme seviyesinin ölçülmesinde ve toplam sözleşme bedelinin o gerçekleşmeye isabet eden yüzdesinin yükleniciye ödenmesinde kullanılacak itibari değerler niteliğindedir ve işin gerçek karşılığı değildir. Aşağıda yer alan Kararlar da tespitimizi kanıtlar niteliktedir. Bu Kararlar sırasıyla şunlardır:

“17.05.2011 tarih ve 33232 sayılı Sayıştay Temyiz Kurulu Kararı; “Pursantaj oranları, işin iş programına uygun biçimde gerçekleştirilme seviyesinin ölçülmesinde ve toplam sözleşme bedelinin o gerçekleşmeye isabet eden yüzdesinin yükleniciye ödenmesinde kullanılacak itibari değerler niteliğinde olup, temsil ettikleri oranlar itibariyle işin gerçek karşılıklarını göstermemektedirler.”

“Yüksek Fen Kurulu’nun 09.01.2013 tarih ve 2013/3 sayı ile vermiş olduğu kararı; “İlerleme yüzdelerinin (pursantaj), işin yapılmasına ilişkin bir dayanak oluşturma niteliği

bulunmadığı, proje ve mahal listelerine dayalı olarak hangi imalat seviyesinde sözleşme bedelinin hangi oranda ödeme yapılacağını gösteren bir belge olduğu...”

Yüksek Fen Kurulunun 09/01/2014 tarih ve 2014/04 sayılı bir kararı; “...Bahis konusu işte, yapımından vazgeçilmesi nedeniyle sözleşme bedelinden tutarları düşülecek işlere ait birim fiyatların, YİĞŞ’nin 22 nci maddesinin kıyasen uygulanmak suretiyle bu maddede belirtilen usul ve esaslara göre tespit edilmesi ve bu şekilde bulunacak fiyatlardan hareketle, yapımından vazgeçilen işlerin tutarının tespit edilmesi gerekmektedir...”

Yapılan incelemelerde ise; yukarıda yer alan mevzuat ve Kararlara aykırı olarak iş eksilişlerinin Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine göre değil, pirsantaj oranlarına göre yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bundan sonra mevzuata uygun hareket edileceği, ayrıca herhangi bir kamu zararının da olmadığı ifade edilmiştir. Bulgumuzda kamu zararına ilişkin herhangi bir tespit olmadığı gibi, kamu zararının olup olmadığına dair somut bir çalışma da gönderilmemiştir.

Sonuç olarak; yapılan iş eksilişlerinin Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 16: Emlak Vergisi Alacağının Takibinin Yapılmaması

İdareye ait emlak vergisinin, hak düşürücü süre içerisinde yapılması gereken müracaatın yapılmaması nedeniyle tahsil edilemediği görülmüştür.

670 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 5’inci maddesinde;

“ 20/7/2016 tarihli ve 2016/9064 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla ülke genelinde ilan edilen olağanüstü hal kapsamında yürürlüğe konulan Kanun Hükmünde Kararnameler gereğince kapatılan ve Vakıflar Genel Müdürlüğüne veya Hazineye devredilen kurum, kuruluş, özel radyo ve televizyonlar, gazete, dergi, yayınevi ve dağıtım kanallarının her türlü taşınır, taşınmaz, malvarlığı, alacak ve hakları ile belge ve evraklarının (devralınan varlık); her türlü tespit işlemini yapmaya, kapsamını belirlemeye, idare etmeye, avans dahil her türlü alacak, senet, çek ve diğer kıymetli evraka ilişkin olarak dava ve icra takibi ile diğer her türlü işlemi yapmaya, devralınan varlıklarla ilgili olup kanaat getirici defter, kayıt ve belgelerle tevsik edilen borç ve yükümlülükleri tespiti ve hiçbir şekilde devralınan varlıkların değerini geçmemesi, ek mali külfet getirmemesi, asıl borçlu ve diğer kefiller hakkında kesin aciz vesikası

bulunan haller hariç olmak üzere asıl borçlu ve diğer kefiller hakkında kesin aciz vesikası bulunan haller hariç olmak üzere kefaletten doğmaması ve Fethullahçı Terör Örgütü (FETÖ/PDY) 'ne veya diğer terör örgütlerine aidiyeti, iltisakı veya irtibatı olmayan kişilerle gerçek mal veya hizmet ilişkisine dayanması şartıyla bu varlıkların değerlendirilmesi suretiyle bunları uygun bir takvim dahilinde ödemeye, kapatılan kurum ve kuruluşların taahhüt ve garanti ettiği ancak vermediği mal ve hizmet bedellerinin ödemesini durdurmaya veya ödemeye, tahsili mümkün olmadığı anlaşılan veya tahsilinde ve takibinde yarar bulunmayan hak ve alacaklar ile taahhüt ve garantilerin tahsilinden vazgeçmeye, her türlü sulh işlemini yapmaya, devralınan varlıklarla ilişkili kredi veya gerçek bir mal veya hizmet ilişkisine dayanan borçlar nedeniyle konulmuş ve daha önce kaldırılmış takyidatları kredinin veya borcun ödenebilmesini sağlamak amacıyla kaldırıldığı andaki koşullarla tekrar koydurmaya ve ihyaya, menkul rehinleri dikkate almaya, devralınan varlıklara konulan takyidatların sınırlarını belirlemeye ve kaldırmaya, finansal kiralama dahil sözleşmelerin feshine veya devamına karar vermeye, devralınan varlıkların idaresi, değerlendirilmesi, elden çıkarılması için gerekli her türlü tedbiri almaya, gerektiğinde devralınan varlıkların tasfiyesi veya satışı amacıyla uygun görülen kamu kurum ve kuruluşlarına devretmeye, devir kapsamında olmadığı belirlenen varlıkları iadeye, kapatılanların gerçek kişiye ait olması halinde devralınacak varlıkların kapsamını belirlemeye, tereddütleri gidermeye, uygulamaları yönlendirmeye, bütün bu işlemleri yapmak amacıyla usul ve esasları belirlemeye, vakıflar yönünden Vakıflar Genel Müdürlüğü, diğerleri yönünden Maliye Bakanlığı yetkilidir.

...

(4) Birinci fıkra kapsamında tespiti konu edilebilecek borç ve yükümlülüklere ilişkin olarak hak iddiasında bulunanlarca bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altmış günlük hak düşürücü süre içerisinde ilgili idaresine kanaat getirici defter, kayıt ve belgelerle müracaat edilir. Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapılacak kapatma işlemlerinde ise altmış günlük süre kapatma tarihinden itibaren başlar. ”

hükümleri yer almaktadır.

20/7/2016 tarihli ve 2016/9064 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla ülke genelinde ilan edilen olağanüstü hal kapsamında yürürlüğe konulan Kanun Hükmünde Kararnameler gereğince kapatılan ve Vakıflar Genel Müdürlüğüne veya Hazineye devredilen kurum, kuruluşlardan alacaklı olan idare ilgili kararnamenin yürürlüğe girmesinden itibaren 60 gün ya da yürürlüğe girdikten sonra kapatılanlar içinse kapatmadan sonra 60 gün içerisinde Hazine ve Maliye Bakanlığı'na başvuracaktır. Bu süre hak düşürücü bir süredir.

Yapılan incelemelerde ise; yukarıda yer alan 60 günlük hak düşürücü süreye uyulmadığı, diğer bir ifadeyle ilgili emlak vergisinin takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulguda yer alan hususun istisnai bir durum olması nedeniyle böyle bir aksaklığın olduğu ifade edilmiştir. İstisnai hallerde idarenin mevzuata uymama gibi bir keyfiyetinin olamayacağı açıktır.

Sonuç olarak; idare gelirlerinin takibinin zamanında yapılması gerekmektedir.

BULGU 17: İdareye Ait Taşınmazlar Üzerindeki İşgaller İçin Herhangi Bir Girişimde Bulunulmaması

İdareye ait arsa ve arazilerin izinsiz kullanıldığı, bu kişilerden herhangi bir bedel alınmadığı, tahliye işlemlerinin başlatılmadığı, ecrimisil gelirlerinin tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı ve işgal altında bulunan taşınmazın elektrik, doğalgaz vb. giderlerinin dahi idare bütçesinden ödendiği görülmüştür.

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

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

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasında, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun'un 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir.

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

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

Ancak yapılan incelemede idareye ait bazı arsalarda binalar olduğu, idareye ait bir binanın profesyonel bir spor kulübü tarafından kullanıldığı hatta Türkiye Futbol Federasyonu resmi internet sitesinden görüleceği üzere, ilgili taşınmazın bulunduğu adresin kulübün resmi adresi olduğu buna rağmen idarece ecrimisil talep edilmediği, ayrıca binanın elektrik, doğalgaz vb. giderlerinin dahi idare bütçesinden ödendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

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

BULGU 18: Kiracının İhale Şartnamesi Hükümlerine Aykırı Hareket Etmesi

İdareye ait taşınmazın ihale ilanında ve ihale dokümanında sadece 66 metrekare kafeterya olarak kiralanacağı belirtilmiş olmasına rağmen, yerinde yapılan incelemelerde kafeteryaya ek olarak halı sahanın da yer aldığı ve buranın da kiracı tarafından ücretli olarak işletildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinde;

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

... ”

7'nci maddesinde ise;

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

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

...

b) Taşınmaz malların satışı, kiraya verilmesi, trampa edilmesi ve üzerlerinde mülkiyetin gayri ayni hak tesisinde tapu kayıtlarına göre yeri, sınırı, yüzölçümü, varsa pafta, ada ve parsel numarası ve durumu,

...”

hükümleri yer almaktadır.

Bu hükme göre; idareler ihalelerde rekabeti sağlamak için gerekli düzenlemeleri yapmak zorundadır. Ayrıca şartnameler idare tarafından hazırlanmalı ve kiralanacak taşınmazın durumu şartnamelerde açıkça ifade edilmelidir.

Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 8’inci maddesinde yer alan “ *Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*” hüküm gereği idareler taşınmaz yönetiminde de ekonomik olmak zorundadır.

Yapılan incelemelerde ise; yukarıda da ifade edildiği üzere; ilgili kiralama ihalesinin konusunun sadece 66 metrekafe kafeterya olduğu ilan edilmiş ve buna uygun doküman hazırlanmış olmasına rağmen kiracının kafeteryaya ek olarak halı sahayı da ücretli olarak işlettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; idarece çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; idare tarafından kiraya verilen taşınmazlarda kiracıların sözleşme şartlarına riayet etmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 19: Kabahatler Kanunu Uyarınca İdari Para Cezası Uygulanması Gereken Durumlarda Uyarı Cezası Verilmesi

Zabıta görevlilerince tespit edilip durum tespit tutanağına bağlanarak encümene bildirilen bazı kabahatlere encümen tarafından idari para cezası uygulanmadığı, kabahati işleyen kişinin uyarılması kararı alındığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 34’üncü maddesine göre kanunlarda belirtilen cezaları verme görev ve yetkisi ise belediye encümendedir.

1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun’un 1’inci maddesinde;

“Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilir. Bu kararda ilgili kişiye bir süre de verilebilir.(...)”

Belediye encümeni kararında belli bir fiilin muayyen bir süre zarfında yapılmasını da emredebilir. Emredilen fiilin ilgili kişi tarafından yapılmaması hâlinde, masrafları yüzde yirmi zammı ile birlikte tahsil edilmek üzere belediye tarafından yerine getirilir.

Bu madde hükümleri ilgili kanunda ayrıca hüküm bulunmayan hâllerde uygulanır.

hükümleri bulunmaktadır.

Kabahatler Kanunu’nun 32’nci maddesinde ise *“Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.”* hükmü bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen kanun maddelerinden görüleceği üzere, encümenin tespiti yapılmış ve işlendiği sabit olan kabahate idari para cezası uygulamayarak uyarı verilmesi gibi bir yetkisinin bulunmadığı değerlendirilmektedir.

Kabahatler Kanunu’nun “Çevreyi kirletme” başlıklı 41’inci maddesinde, meydana gelen kirliliğin kişi tarafından derhal giderilmesi halinde idarî para cezasına karar

verilmeyebileceğine ilişkin açık bir hüküm mevcutken cezaların dayanağı olan 32’nci maddesinde böyle bir hüküm bulunmaması da encümenin tarafından uyarı verilerek idari para cezası uygulanmamasının dayanaktan yoksun olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla Kabahatler Kanunu’nun 32’nci maddesi uyarınca zabıta görevlilerince tespit edilip tutanağa bağlanarak encümene bildirilen kabahatlere ilişkin encümen tarafından yapılacak değerlendirmenin kabahatin mevcut olup olmadığı yönünde olduğu değerlendirilmektedir. İşlendiği sabit olan kabahat uyarınca encümen tarafından idari para cezası uygulanmayarak uyarı verilmesi mümkün görülmemektedir.

Encümen kararları üzerinden yapılan incelemede ise zabıta görevlilerince tespit edilip durum tespit tutanağına bağlanarak encümene bildirilen bazı kabahatlere encümen tarafından idari para cezası uygulanmadığı, kabahati işleyen kişinin uyarılması kararı alındığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, Kabahatler Kanunu’nun 32’nci maddesi uyarınca idari para cezası uygulanmasını gerektiren fiillerin tespit edilmesi durumunda gerekli cezaların uygulanması gerekmektedir.

BULGU 20: 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 sıfıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım*

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

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

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

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

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

Konu hakkında yayımlanan bir başka Genel Tebliğ olan 44 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nin “II- Hiçbir Geliri Olmadığını Beyan Eden Mükelleflerin Geliri Veya İkinci Bir Meskeni Bulunduğunun Tespit Edilmesi Halinde Yapılacak İşlemler” başlıklı bölümünde; indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda

meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı açıklanmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda indirimli emlak vergisi mükelleflerine yönelik yapılan incelemede, SGK İl Müdürlüğünden edinilen bilgilere göre bahsi geçen mükelleflerin 287'sinin aktif sigortalılıklarının veya sosyal güvenlik destekleme primine tabi çalışmalarının bulunduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup gerekli tahakkuk işlemlerinin yapıldığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, indirimli emlak vergisi hakkından yararlandığı halde aktif sigortalı olarak veya sosyal güvenlik destekleme primine tabi olarak çalışmak suretiyle gelir elde eden kişilere ilişkin yapılan tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 21: Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Kurulmayan İş Yerlerinin Bulunması

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

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

Aynı maddenin dört ve beşinci fıkrasında çevre temizlik vergisi tarifesi belirtilmiş olup sekizinci fıkrasında ise; işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı hükmü ile işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu verginin her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği belirtilmiştir.

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

Tekirdağ Defterdarlığı'ndan temin edilen veriler üzerinde yapılan incelemelerde; belediye sınırları içerisinde 13.561 aktif vergi mükellefinin faaliyette bulunduğu, bunlardan bazılarının sabit bir iş yeri olmaksızın (internet üzerinden yapılan satışlar, kuryelik hizmetleri vb.) faaliyet yürüttüğü, toplam çevre temizlik vergisi mükellef sayısının ise 10.691 olduğu, dolayısıyla sabit bir iş yeri üzerinden faaliyetlerini yürüttüğü değerlendirilen önemli sayıda iş yeri için çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği ve bunlara ilişkin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup çalışmaların devam ettiğini ifade etmiştir.

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

BULGU 22: İdari Para Cezalarının Hatalı Uygulanması

İdare tarafından Kabahatler Kanunu'nun diğer maddeleri kapsamında uygulanması gereken idari para cezalarının Kanun'un 32'nci maddesinde yer alan "Emre aykırı davranış" kabahati üzerinden uygulandığı görülmüştür.

1608 sayılı Umuru Belediye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 1'inci maddesinde, Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince Kabahatler Kanunu'nun 32'nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verileceği belirtilmiştir.

Kabahatler Kanunu'nun 32'nci maddesinde ise yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtilen Kanunlar uyarınca Süleymanpaşa Belediyesi tarafından Emir ve Yasaklar Yönetmeliği yayımlanmıştır. Ancak Kabahatler Kanunu'nda müstakil bir madde olarak düzenlenen ve uygulanacak idari para cezası da farklı olan bazı emirler ve yasaklar, Emir

ve Yasaklar Yönetmeliği'nde de özü itibarıyla aynı şekilde yer almakta, dolayısıyla İdare tarafından bu emir ve yasaklar için Kabahatler Kanunu'nun "Emre aykırı davranış" başlıklı 32'nci maddesi uyarınca idari para cezası uygulanmaktadır. Nitekim Kabahatler Kanunu'nun; 33'üncü maddesinde dilencilik, 36'ncı maddesinde gürültü, 37'nci maddesinde rahatsız etme, 38'inci maddesinde işgal, 41'inci maddesinde çevreyi kirletme ve 42'nci maddesinde afiş asma kabahatleri düzenlenmiş ve bu kabahatlere belediyeler tarafından idari para cezası verileceği belirtilmiştir. Bu kabahatler aynı şekilde Emir ve Yasaklar Yönetmeliği'nde yer alsa dahi bu kabahatlerin işlenmesi halinde Kabahatler Kanunu'nun "Emre aykırı davranış" maddesi uyarınca değil Kanun'un ilgili maddeleri uyarınca ceza kesilmesi gerekmektedir.

Encümen kararları üzerinden yapılan incelemede örneğin; 2024/132 ve 2024/593 no'lu kararlarla, gürültü yapan kişilere, kabahat ticari işletme faaliyeti kapsamında işlendiği için Kabahatler Kanunu'nun 36'ncı maddesi uyarınca 21.176-106.229 TL arasında idari para cezası uygulanması gerekirken, bu kabahatler Emir ve Yasaklar Yönetmeliği'nde de yer aldığı için Kabahatler Kanunu'nun 32'nci maddesinde yer alan "Emre aykırı davranış" maddesi uygulanarak 2.052 TL üzerinden para cezası uygulandığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edilerek Süleymanpaşa Belediyesi Emir ve Yasaklar Uygulama Yönetmeliğinin 5'inci madde hükmünde geçen "huzuru bozmak ve gürültülü işler fiili ibaresinin" madde hükmünden çıkarılarak gerekli düzenlemenin yapılacağı, Kabahatler Kanunu'nda yer alan bir kabahatin işlendiğinin tespiti halinde aynı kabahate Yönetmelik'te yer verilmiş olsa dahi Kanun uyarınca ceza uygulanacağı, ancak bulguda örnek olarak gösterilen ve 2024/132 ve 2024/593 no'lu kararlarla uygulanan cezanın gürültüden değil Süleymanpaşa Belediyesi Emir ve Yasaklar Uygulama Yönetmeliğinin 5'inci maddesi (a) bendi hükmü içerisinde yer alan "pazar günlerinde inşaat yasağından" uygulandığı belirtilmiştir. Madde hükmü şu şekildedir: *"Binalarda, konutlarda, inşaat ve hafriyat alanlarında; a) Nisan-Mayıs-Haziran-Temmuz-Ağustos ve Eylül aylarında Pazar günleri 10:00-21:00 saatleri dışında, diğer günler 08:00-21:00 saatleri dışında sessizliği ve başkalarının huzurunu bozacak şekilde gürültülü işler yapmak yasaktır."* Madde hükmünden görüleceği üzere, pazar günleri inşaat yasağı bulunmamakta olup bu hüküm Kabahatler Kanunu'nun 36'ncı maddesinde yer alan *"Başkalarının huzur ve sükununu bozacak şekilde gürültüye neden olan kişiye, elli Türk Lirası idarî para cezası verilir."* hükmüyle birebir örtüşmektedir.

Sonuç olarak, Kabahatler Kanunu'nda müstakil maddeler halinde düzenlenmiş kabahatler için ilgili maddeler uyarınca idari para cezası uygulanması gerekmektedir.

BULGU 23: 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, madde metninde yer alan tarifiedeki bina gruplarını belirlemeye Bakanlar Kurulu'nun (2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin 63'üncü maddesiyle, "Bakanlar Kurulu" ibaresi "Cumhurbaşkanı" olarak değiştirilmiştir.) yetkili olduğu belirtilmiştir. 93/5105 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ve daha sonra yine aynı şekilde olmak üzere 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çevre temizlik vergisi tarifesinde yer alan bina grupları tespit edilmiştir. Söz konusu Karar'ın ekinde çevre temizlik vergisine esas bina grupları ve kullanım şekilleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 8: 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, sınai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar.)
I.GRUP	750'den fazla	500'den fazla	1000'den fazla	5000'den fazla	2000'den fazla	300'den fazla
II.GRUP	750-500	500-300	1000-500	5000-4000	2000-1500	300-200
III.GRUP	499-250	299-150	499-250	3999-3000	1499-1000	199-100
IV.GRUP	249-100	149-50	249-100	2999-2000	999-500	99-50
V.GRUP	99-50	49-20	99-50	1999-1000	499-250	49-10
VI.GRUP	49-20	20'den az	50'den az	999-500	249-100	9-4
VII.GRUP	20'den az	-	-	500'den az	100'den az	3 ve daha az, konutla

Yukarıdaki tablodan görüleceği üzere, her türlü yeme içme yerleri, tablonun 3'üncü sütununa göre değerlendirilecek ve bu yerlerin bina grupları da 7'nci grup olamayacaktır.

Yapılan incelemelerde ise belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren 299 çay ocağı ve kahvehanenin yeme içme yeri olarak değerlendirilmesi gerekirken bunların tablonun 5'inci sütununa göre değerlendirildiği ve 7'nci grup üzerinden vergilendirildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup konuyla ilgili çalışmaların devam ettiğini ifade etmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, çay ocakları ve kahvehanelerin yukarıdaki tabloya uygun olarak yeme içme yeri olarak değerlendirilmesi, metrekarelerine uygun olarak bina gruplarının belirlenmesi ve gerekli tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 24: İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan İşletilen Umuma Açık Yerler için İdari Para Cezasının Hatalı Uygulanması

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

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

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

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

Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinden;

a) Faaliyetten geçici olarak men edildiği halde süresinden önce açılan,

b) Açık ve kapalı bulunacağı saatlere uymayan,

c) Bu Kanunun 12 nci maddesinde belirtilen yasaklara uymadığı tespit edilen,

d) Mevzuat hükümlerine aykırı olarak işletilen,

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

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

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

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

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

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, Emniyet Müdürlüğü ekipleri tarafından tanzim edilerek İdareye gönderilen tutanaklarda ruhsatsız faaliyet gösteren bazı işyerlerinin işletmecilik faaliyet (nevi/niteliği) konusu resmi olarak tespit edilip bildirilmediğinden Belediye Encümeni tarafından hatalı işlem yapılmasına sebebiyet verilerek Kabahatler Kanunu'nun 32'nci madde hükmüne göre idari para cezası uygulanmasına neden olduğu belirtilmiştir.

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

BULGU 25: Belediye Meclisi Tarafından Çevre Temizlik Vergisine Esas Bina Derecelerinin Belirlenmemesi

Belediye sınırları içerisinde yer alan iş yerlerinin çevre temizlik vergisi tutarlarının belirlenebilmesi için gerekli olan bina derecelerinin belediye meclisi tarafından belirlenmediği, Bakanlar Kurulu tarafından yayımlanan bina grupları listesinde yer alan tablodaki sınıfların bina derecesi kabul edilerek hesaplama yapıldığı görülmüştür.

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

Tablo 9: Büyükşehir Belediyeleri İçin 2024 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	25000	21250	16250	14750	11875
2. Grup	16250	11875	9875	8250	7250
3. Grup	11875	8250	7250	5000	4125
4. Grup	5000	4125	2875	2500	2125
5. Grup	2875	2500	1750	1750	1475
6. Grup	1750	1475	875	825	625
7. Grup	625	500	325	287	212

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

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 10: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki Bina Grupları

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

Yukarıdaki tabloya göre örneğin tablonun “3-Kullanım alanı (m²): a) Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri” sütununda yer alan ve 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. Burada dikkat edilmesi gereken husus, yukarıda tabloda yer alan sütunların vergiye esas bina derecelerini ifade etmediği, derecelerin meclis kararıyla belirleneceğidir. Yani verilen örnekte, binanın vergiye esas derecesi 3 olmayacak, bina derecesi mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklükleri dikkate alınmak suretiyle belediye meclisi tarafından belirlenecektir.

Yapılan incelemede, belediye meclisi tarafından çevre temizlik vergisine esas bina derecelerinin belirlenmediği, yukarıda belirtilen tabloda yer alan sütunların bina derecesi kabul edilerek hesaplamaların yapıldığı görülmüştür. Bunun sonucunda, 5'inci sütunda yer alan mükellefler diğer sütunlara göre çoğunluğu oluşturduğu için toplam 10.961 çevre temizlik vergisi mükellefinin 9197 tanesinin 5'inci derece üzerinden tahakkuklarının yapıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup çevre temizlik vergisine esas bina derecelerinin Süleymanpaşa Belediye Meclisi'nin 04/02/2025 tarih ve 81

sayılı Kararı belirlendiği ifade edilmiş, ancak geçmiş yıllar tahakkuk ve tahsilatlarına ilişkin herhangi bir belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, bulgu konusu hususa ilişkin geçmiş yıl tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 26: Yeniden Memuriyete Atanan Personele Arşiv Araştırması Yapılmaması

İdare tarafından yeniden memuriyete başlatılan bazı personellere arşiv araştırması yapılmadığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 48'inci maddesinde;

“Devlet memurluğuna alınacaklarda aşağıdaki genel ve özel şartlar aranır.

A) Genel şartlar:

...

5. (Değişik: 23/1/2008 - 5728/317 md.) Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile; kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, (...) ^[111] zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak.

...” hükmü yer almaktadır.

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu'nun 3'üncü maddesinde;

“(1) Arşiv araştırması, statüsü veya çalıştırma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında yapılır.” denilmektedir.

Aynı Kanun'un 4'üncü maddesinde;

“(1) Arşiv araştırması;

a) Kişinin adli sicil kaydının,

b) Kişinin kolluk kuvvetleri tarafından hâlen aranıp aranmadığının,

c) Kişi hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının,

ç) Kişi hakkında kesinleşmiş mahkeme kararları ve 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 171 inci maddesinin beşinci ve 231 inci maddesinin onüçüncü fıkraları kapsamında alınan kararlar ile kişi hakkında devam eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların,

d) Hakkında kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığının,

mevcut kayıtlardan tespit edilmesidir.” hükümleri yer almaktadır.

Yine aynı Kanun’un 7’nci maddesinde;

“1) Yaptırılan güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla Değerlendirme Komisyonu kurulur. Değerlendirme Komisyonu; Cumhurbaşkanlığında İdari İşler Başkanının görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığında genel sekreter yardımcısının, bakanlıklarda bakan yardımcısının, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında en üst yöneticinin görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin, üniversitelerde rektör yardımcısının, valiliklerde vali yardımcısının başkanlığında, teftiş/denetim, personel ve hukuk birimleri ile uygun görülecek diğer birimlerden birer üyenin katılımıyla başkan dahil en az beş kişiden ve tek sayıda olacak şekilde oluşturulur. Milli güvenlik açısından stratejik önemi haiz birim, proje, tesis ve hizmetlerde istihdam edilecekler hakkındaki değerlendirme, ilgili bakanlık ya da kamu kurumları bünyesindeki Değerlendirme Komisyonunca yapılır.

(2) Memuriyet veya kamu görevlerine uygunluğunun değerlendirilmesini sağlayacak yorum içermeyen olgusal veriler, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapmakla görevli birimlerce ilgili kurum ve kuruluş bünyesinde kurulan Değerlendirme Komisyonuna iletilir.

(3) Değerlendirme Komisyonu kendisine iletilen verilere ilişkin nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerini yazılı olarak atamaya yetkili amire sunar. Mahkemeler tarafından istenildiğinde bu bilgiler sunulur.” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; memurların kamu görevine ilk defa veya yeniden atanmaları durumunda haklarında arşiv araştırması, statüsü veya çalışma

şekline bağlı olmaksızın yapılacaktır. Arşiv araştırması; kişinin adli sicil kaydının, kolluk kuvvetleri tarafından hâlen aranıp aranmadığının, kişi hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının, kişi hakkında kesinleşmiş mahkeme kararları ve devam eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların, kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığının, mevcut kayıtlardan tespit edilmesini ifade etmektedir.

Yapılan incelemede; üç personele ilişkin yapılan yeniden memuriyete atama işleminde, ilgili kişilere arşiv araştırması yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup yeni işe alımlarda arşiv araştırması yapılmasına dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak mevzuatın öngördüğü şekilde memurların kamu görevine ilk defa veya yeniden atanmaları durumunda haklarında arşiv araştırması yapılması gerekmektedir.

BULGU 27: Emlak Vergisi Tarhiyatına Esas Bina İnşaat Sınıflarının Mevzuata Uygun Belirlenmemesi

Belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi olan binaların inşaat sınıfları belirlenirken, mevzuatında belirlenen kriterlere göre işlem yapılmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun 29’uncu maddesinde; binalar için emlak vergi değerinin, Maliye ve Bayındırlık ve İskân Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile arsa veya arsa payı vergi değeri esas alınarak hesaplanan bedel olduğu ifade edilmiştir. 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK’nın 59’uncu maddesiyle, bu maddede yer alan “tüzük” ibaresi “yönetmelik” şeklinde değiştirilmiştir.

Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük’ün “Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı” başlıklı 10’uncu maddesinde; binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar dikkate alınarak binalar, lüks inşaat, birinci sınıf inşaat, ikinci sınıf inşaat, üçüncü sınıf inşaat, basit inşaat olmak üzere beş sınıfa ayrılmıştır.

Aynı Tüzük’ün “İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması” başlıklı 20’nci maddesinde; inşaat maliyet bedelinin, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunacağı belirtilmiştir. Metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin ise; binaların kullanılış tarzları, inşaat nevileri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye

Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığıyla birlikte belirleneceği ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunacağı ifade edilmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 15.12.1982 tarihli ve 17899 sayılı Resmî Gazete’de “Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel” yayımlanmıştır. Cetvelde; binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklere yer verilmiş, binalar Tüzük’e uygun olarak beş sınıfa ayrılmış ve her sınıf için on adet kriter belirlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere emlak vergisi hesaplamasında bina inşaat sınıflarının doğru belirlenmesi önem arz etmektedir. İnşaat sınıflarının belirlenmesinde esas alınacak kriterler ise binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi unsurlardır.

Yapılan incelemede bina inşaat sınıflarının binanın yapılış yılına, kullanım tarzına veya bulunduğu mahallenin gelişmişlik düzeyine göre belirlendiği görülmüştür. Örneğin villa tipi tüm yapılar lüks sınıfta, yapım yılı 2015’ten sonra olan binalar birinci sınıfta, yapım yılı 2015’ten sonra olsa bile Çınarlı-Aydoğdu-Yavuz mahallelerindeki yapılar ikinci sınıfta değerlendirilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli düzeltme çalışmalarına başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak bina inşaat sınıflarının belirlenmesinde mevzuat hükümlerine aykırı hareket edilmesi, vergi kaybına neden olma riskini barındırdığından emlak vergisine tabi binaların yerinde incelenerek gerekli düzeltmelerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 28: İhale Komisyonunun En Avantajlı İkinci Teklifi Belirlememesi

İdarenin yapmış olduğu ihalelerde, ihale komisyonunun gerekçe göstermeksizin ikinci en iyi teklifi belirlemediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 34’üncü maddesinde; “İhale üzerinde kalan istekli ile ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi istekliye ait teminat mektupları ihaleden sonra saymanlık ya da muhasebe müdürlüklerine teslim edilir. Diğer isteklilere ait teminatlar ise hemen iade edilir. İhale üzerinde kalan istekli ile sözleşme imzalanması halinde, ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibine ait teminat sözleşme imzalandıktan hemen sonra iade edilir.” denilmektedir.

Aynı Kanun'un 40'inci maddesinde; *"İhale kararları ihale yetkilisince onaylanmadan önce idareler, ihale üzerinde kalan istekli ile varsa ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi isteklinin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığını teyit ettirerek buna ilişkin belgeyi ihale kararına eklemek zorundadır. İki isteklinin de yasaklı çıkması durumunda ihale iptal edilir."* hükmü yer almaktadır.

40'inci maddesinin son fıkrasında 5812 sayılı Kamu İhale Kanunu İle Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 13'üncü maddesi ile yapılan değişikliğin gerekçesinde; *"Uygulama yönetmelikleri hükümlerine göre ihale üzerinde kalan isteklinin yasaklı çıkması hâlinde ihale iptal edilmekte (ikinci uygun teklif sahibinin de mağduriyetine neden olunmaktadır.) ve sürecin uzaması nedeniyle kamu zararına sebebiyet verilmektedir."* ifadesi yer almaktadır.

Yine aynı Kanun'un 44'üncü maddesinde; *"İhale üzerinde kalan istekli 42 ve 43 üncü maddelere göre kesin teminatı vererek sözleşmeyi imzalamak zorundadır. Sözleşme imzalandıktan hemen sonra geçici teminat iade edilir."*

Bu zorunluluklara uyulmadığı takdirde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın ihale üzerinde kalan isteklinin geçici teminatı gelir kaydedilir. Bu durumda idare, ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif fiyatının ihale yetkilisince uygun görülmesi kaydıyla, bu teklif sahibi istekli ile de Kanunda belirtilen esas ve usullere göre sözleşme imzalayabilir. Ancak ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi istekli ile sözleşme imzalanabilmesi için, 42 nci maddede belirtilen on günlük sürenin bitimini izleyen üç gün içinde ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi istekliye 42 nci maddede belirtilen şekilde tebligat yapılır.

Ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibinin de sözleşmeyi imzalamaması durumunda ise, bu teklif sahibinin de geçici teminatı gelir kaydedilerek ihale iptal edilir." hükmü yer almaktadır.

44'üncü maddenin gerekçesinde; *"İsteklinin 42'nci maddeye göre yapılacak bildirimin tebliğ tarihinden itibaren 10 gün içinde kesin teminatı vermek suretiyle sözleşmeyi imzalaması zorunluluğu belirtilmiştir. Bu zorunluluğa uyulmaması halinde protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın geçici teminatın gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Ancak bu durumda uluslararası uygulamalar çerçevesinde idareye iki seçenek sunulmuştur. İdare, ihaleyi iptal edebilir ya da ihtiyacın karşılanmasını geciktirmemek üzere ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif fiyatının ihale yetkilisince uygun görülmesi şartıyla bu teklif sahibi istekli*

ile sözleşme imzalayabilir. Ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi isteklinin de sözleşmeyi imzalamaması halinde, geçici teminatının gelir kaydedilerek ihalenin iptal edileceği düzenlenmiştir.” ifadeleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan hükümler birlikte değerlendirildiğinde ihale üzerinde kalan istekli ile ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi istekliye ait teminat mektuplarının ihaleden sonra saymanlık ya da muhasebe müdürlüklerine teslim edilmesi gerektiği, ihale üzerinde kalan isteklinin yasaklı çıkması hâlinde sürecin uzaması nedeniyle kamu zararına sebebiyet verilmemesi adına ihale üzerinde kalan istekli ile varsa ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi isteklinin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilerek buna ilişkin belgenin ihale kararına eklenmesi gerektiği, ihale üzerinde kalan isteklinin sözleşme imzalamaması halinde idarenin ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif fiyatının ihale yetkilisince uygun görülmesi kaydıyla, bu teklif sahibi istekli ile de sözleşme imzalayabileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, ihale komisyonunun bazı ihalelerde ikinci en iyi teklif sahibinin belirlemediği tespit edilmiştir. Bu belirlemenin yapılmadığı ihaleler incelendiğinde ise ikinci en iyi teklifin yaklaşık maliyetin üzerinde olduğu görülmüştür. Ancak ikinci en iyi teklif fiyatının uygun görülmesi yetkisi ihale yetkilisinde olduğundan, ihale komisyonunun fiyatı uygun bulmayarak ikinci en iyi teklifi belirlememe yetkisi bulunmamaktadır. Aksi halde ihale yetkilisinin bu değerlendirmeyi yapma hakkını kullanamamasına sebebiyet verilecektir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup izleyen dönemlerde mevzuatına uygun hareket edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; ihale komisyonunun gelen tüm teklifleri değerlendirerek geçerli teklifler arasından birinci ve ikinci en iyi teklifi belirleyerek ihale yetkilisine sunması gerekmektedir.

BULGU 29: İdarenin Asli Görevi Olan İş Danışmanlık Hizmet Alımı Suretiyle Yerine Getirmesi

İdarenin asli görevi olan stratejik plan hazırlama işinin kendi personeli eliyle hazırlanması gerekirken hizmet alımı suretiyle yerine getirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 60’ıncı maddesinde; İdarenin stratejik plan ve performans programının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçlarının

konsolide edilmesi çalışmalarını yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 41'inci maddesinde; belediye başkanının, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plânı ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programını hazırlayıp belediye meclisine sunacağı hüküm altına alınmıştır.

Süleymanpaşa Belediyesi Mali Hizmetler Müdürlüğü'nün Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 5'inci maddesinde; İdarenin stratejik plan ve performans programının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçlarının konsolide edilmesi çalışmalarını yürütmek görevi mali hizmetler müdürlüğüne verilmiştir. Ayrıca aynı Yönetmelik'in 16'ncı maddesinde; stratejik planlamaya ilişkin her türlü çalışmayı, mali hizmetler birimi bünyesinde kurulacak stratejik planlama alt biriminin yürüteceği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere kurumun stratejik planını kendi birimleri marifetiyle hazırlaması esastır.

Yapılan incelemede 2025-2029 dönemi stratejik planının hizmet alımı yoluyla 300.000 TL karşılığında özel bir firmaya hazırlatıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup hatalı uygulamanın yeterli sayıda ve uzmanlıkta personel bulunmamasından kaynaklandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin asli görevi olan stratejik plan hazırlama işinin kendi personeli eliyle yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 30: Paylı Mülkiyet Halinde Malik Olunan Taşınmazlarda Tüm Paydaşlardan Emlak Vergisi Alınmaması

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

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde, Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bu kanun hükümlerine göre Bina Vergisine, 12'nci maddesinde ise Türkiye sınırları içinde bulunan arazi ve arsaların Arazi Vergisine tabi olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanunun 3'üncü maddesinde Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi

de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin, 13'üncü maddesine ise Arazi Vergisini, arazinin maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa araziye malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Bahsi geçen Kanunun 3'üncü maddesinde, bir binaya paylı mülkiyet halinde malik olanların emlak vergisinin ödenmesi açısından hisseleri oranında mükellef olduğu, 13'üncü maddesinde ise Arazi Vergisi için de yine aynı şekilde bir araziye paylı mülkiyet halinde malik olanların emlak vergisinin ödenmesi açısından hisseleri oranında mükellef olduğu belirtilmiştir.

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

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

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiş ve emlak vergisi mükellefiyeti bulunmayan maliklere ilişkin tahakkuk çalışmalarının devam ettiğini ifade etmiştir.

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

BULGU 31: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması

İdarenin 2024 yılı yevmiye defterinde toplam 7.598 adet yevmiye numarasının boş bırakıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye Sistemi, Muhasebeleştirme Belgeleri ve Açılış Kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında; muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı

defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı ifade edilmiş, aynı Yönetmelik'in "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü maddesinde ise yevmiye defterinin, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter olduğu ve yevmiye defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra, günlük işlemlerin muhasebeleştirme belgelerine dayanılarak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, yevmiye defterine kayıtların hiçbir yevmiye numarası atlanmadan müteselsil olarak yapılması ve her bir işleme ayrı bir yevmiye numarası verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede İdarenin 2024 yılı yevmiye defterinde 7.598 adet yevmiyenin boş olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup izleyen dönemlerde daha dikkatli olunacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; muhasebe programına elle manuel giriş yapmanın da mümkün olduğu göz önünde bulundurulduğunda bu kadar fazla boş yevmiye bulunması, geriye dönük yevmiye kaydı yapılması ve yevmiye defterinin denetiminin güçleşmesi risklerini barındırdığından, mevzuatına uygun olarak yevmiye kayıtlarının hiçbir yevmiye numarası atlanmadan müteselsil olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 32: Yapı Sahibi Araştırılmadan İdari Para Cezası Kesilmesi Sonucu İdarenin Yargılama Giderleri Külfetine Katlanması

Belediye Encümeni tarafından uygulanan idari para cezalarının muhatabının hatalı belirlenmesi nedeniyle mahkemece iptal edilen encümen kararları sonucunda idarenin yargılama giderlerine katlandığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42'nci maddesinde; imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyidelerin uygulanacağı ve ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan ya da 27'nci madde kapsamında ruhsat alınmadan yapılabilen yapılardan aynı maddede belirtilen koşullar sağlanmadan yapılanların

sahibine, yapı müteahhidine ve aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere idari para cezası uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin 10.01.2013 günlü E:2012/93, K:2013/8 sayılı kararında; yapının sahibi ibaresinden, mevzuata aykırı yapıyı inşa eden kişinin anlaşılacağı belirtilmiş olup, uygulamada idarelerce gerekli araştırma yapılarak mevzuata aykırı inşai faaliyeti yapan kişi tespit edilmeksizin doğrudan yapının mülkiyet sahibine para cezası verilmesinin, yasanın amacı ve anlamı ile bağdaşmayan bir sonuç doğuracağı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere 3194 sayılı Kanun'a aykırı fiilleri nedeniyle encümenle uygulanacak idari para cezasının, Kanuna aykırı yapıyı inşa eden yapı sahibine kesilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; idari para cezasının Kanuna aykırı yapıya halihazırda sahip olan yapı sahibine kesildiği, yapıyı Kanuna aykırı olarak inşa eden yapı sahibinin araştırılmadığı tespit edilmiştir. Örneklem usulüyle incelenen İdarenin taraf olduğu mahkeme kararlarında; 24/03/2020 gün 212 sayılı, 30/06/2022 gün 801 sayılı, 07/07/2022 gün 827 sayılı, 20/10/2022 gün 80 sayılı, 28/02/2023 gün 202 sayılı ve 14/09/2023 gün 1019 sayılı encümen kararlarının 3194 sayılı Kanun'a aykırı yapıyı inşa eden yapı sahibinin hatalı belirlenmesi nedeniyle iptal edildiği ve encümenin ihmalden kaynaklanan bu durumun idareyi gereksiz yere vekalet ücreti ödemek durumunda bıraktığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup takip eden dönemlerde gerekli dikkat ve özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; İdareyi gereksiz yere vekalet ücreti ödemek durumunda bırakan sorumlulara bu tutarların rücu edilmesi ve Kanuna aykırı yapıyı inşa eden yapı sahibinin araştırılarak idari para cezasının ilgili kişiye kesilmesi gerekmektedir.

BULGU 33: Tasarrufu Kısıtlı Olmamasına Rağmen Bazı Taşınmazlardan Kısıtlı Olarak 1/10 Oranında Emlak Vergisi Alınması

Emlak vergisine tabi bazı taşınmazların, kısıtlı olmadığı halde emlak vergisinin 1/10 oranında tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 30'uncu maddesinde; kanunlar veya diğer mevzuatla tasarrufu kısıtlanan bina, arsa veya araziye ilişkin olarak emlak vergisinin, kısıtlamanın devam ettiği süre zarfında 1/10 oranında uygulanacağı belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un ilgili hükmüne dayanılarak yürürlüğe konulan Tasarrufu Kısıtlanan Bina, Arsa ve Arazi Hakkında Yönetmelik'in 2'nci maddesinde ise, imar planlarında, resmi yapılara, tesislere ve okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri umumi hizmetlere ayrılmış olması sebebiyle üzerinde inşaat yapılmasına izin verilmeyen arsalar ile esaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyen binaların tasarrufu kısıtlanmış sayılacağı; bu hallerde kısıtlı vergilemenin, imar planının kesinleştiği tarihi izleyen yılbaşından itibaren yapılacağı; kısıtlamanın, ilgili arsa veya binanın bulunduğu alan imar programına alınincaya (imar programının kesinleştiği tarihe) kadar devam edeceği ifade edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 10'uncu maddesinde; imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç 3 ay içerisinde bu planları tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarının hazırlanacağı; aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise imar planlarında umumi hizmetlere ayrılan yerlerden imar programına alınanlara ilişkin olarak emlak vergisi ödemesinin durdurulacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, imar planlarında umumi hizmete ayrılan ve dolayısı ile mevzuat gereği tasarrufu kısıtlanan bina ve arsalarla ilişkin olarak emlak vergisi; imar planlarının kesinleştiği tarihi izleyen yılbaşından itibaren 1/10 oranında tahsil edilecek, imar planlarının tatbikine ilişkin imar programlarının hazırlanmasından itibaren ise emlak vergisi uygulaması durdurulacaktır.

Yapılan incelemede örneklem usulüyle seçilen bazı taşınmazların kısıtlı olmamasına rağmen kısıtlı emlak vergisi uygulamasından yararlandığı tespit edilmiştir. Şöyle ki Atatürk Mahallesi 192 ada 47/66/67 parseller, 194 ada 3 parsel ve 131 ada 123 parsel kontrol edildiğinde imar planının değiştiği ve önceden kısıtlı olan ilgili parsellerin artık kısıtlı olmadığı, İstiklal Mahallesi 2410 ada 2 parselde ise herhangi bir kısıtlama olmadığı, ancak bahsi geçen bu parsellere ilişkin emlak vergisinin 1/10 oranında tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmalara başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak kısıtlı emlak vergisi uygulamasından yararlanan tüm mükelleflerin kontrol edilip halen kısıtlı olup olmadıklarının tespit edilerek İdarenin gelir kaybının önüne geçilmesi ve gelir kaybına neden olunmasında sorumluluğu bulunanlara rücu edilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Bazı Taşınmazların Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılında yer alan aynı başlıkla 2024 yılı raporunda yer almaktadır. madde no 28
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	2023 yılında yer alan aynı başlıkla 2024 yılı raporunda yer almaktadır. madde no 27