



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

EDİRNE KEŞAN BELEDİYESİ

2025 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2026



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	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12
8. EKLER	68

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2025 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2025 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2025 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2023-2025) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2023-2025) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6

KISALTMALAR

EPDK	Enerji Piyasası D�zenleme Kurumu
�DDK	�dari Dava Daireleri Kurulu
KDV	Katma Deęer Vergisi
KHK	Kanun H�km�nde Kararname
kWh	Kilovat
SGK	Sosyal G�venlik Kurumu
TAKBİS	Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi
TL	T�rk Lirası
TSE	T�rk Standartları Enstit�s�
T�FE	T�ketici Fiyat Endeksi
T�M-BEL-SEN	T�m Belediye ve Yerel Y�netim Hizmetleri Emek�ileri Sendikası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların İlgili Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Ücretsiz Su Temin Edilen Yerlerde Su Sayacı Bulunmaması

2. Belirli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Düzenlenmemesi

3. Taşınmaz Kiralarının Süresinde Tahsil Edilmemesi

4. Taşınmaz Kira Bedellerinin Emsal ve Rayiç Bedellere Göre Güncellenmemesi

5. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde Sözleşme Konusu Olmaması Gereken Konularda Düzenlemeler Yapılması

6. Belediye Taşınmazları Üzerine Kurulan İntifa Haklarından Bazılarında Uygulama Projelerine ve Kullanım Amaçlarına Aykırılıklar Bulunması

7. Belediyenin Mülkiyetinde Olan Taşınmazın Belediye Şirketi Aracılığıyla Üçüncü Kişilere İhalesiz Devredilmesi ve Belediyenin Kullanımında Olan Taşınmazın Devir Yasağı Bulunmasına Rağmen İşletme Hakkının Devredilmesi

8. Belediye Şirketine Taşınmaz Tahsisi Yapılması ve İhalesiz Taşınmaz Kiralanması

9. İmar Planlarında Park Alanı Olarak Belirlenen Bazı Alanların Amacı Dışında Kullanılması

10. Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmaması

11. Atıksu İşlemlerinin Yürürlükteki Mevzuata Uygun Yürütülmemesi

12. Vekaleten Görevlendirmenin Genel ve Sürekli Bir Personel Atama Yöntemi Olarak Kullanılması

13. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

14. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

15. Belediye Zabıta Yönetmeliğine Aykırı Olarak Zabıta Personeline Zabıta Hizmeti Dışında Başka Görev Verilmesi
16. Belediyenin Su Satış Gelirlerinde Hesaplanan Katma Değer Vergisinin Tahsil Aşamasında Muhasebeleştirilmesi
17. Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Tedbirleri Genelgesine Uygun Olmayan Harcamaların Bulunması
18. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi
19. Belediye Şirketine Gerçekleştirilen Ödemelerde Vergi Borcu Sorgulaması Yapılmaması
20. Belediyenin Bazı Müdürlüklerince Temsil ve Ağırlama Ödeneklerinin Kullanılması
21. Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Hakediş Bedellerinin Tam Olarak Ödenmemesi
22. Atıksu Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisine İlişkin Teşvikten Yararlanılamaması
23. Serbest Tüketici Durumundaki Belediye Tarafından Elektrik Enerjisi Alımları İçin İhale Yapılmaması
24. Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılarla İlgili Yasal Sürecin İşletilmemesi
25. Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması
26. Muafiyet ya da İndirim Hakkı Bulunmayan Bazı Gruplara Ücret Karşılığı Sunulan Hizmetlerde İndirimli veya Ücretsiz Tarife Uygulanması
27. Tadilat Ruhsatlarının Emlak Vergisi Tahakkuku Yapan Birime Bildirilmemesi Nedeniyle Belediyenin Gelir Kaybına Uğraması
28. Emlak Vergisi Muafiyeti Tesis Edilen Mükelleflerin, Muafiyet İçin Gerekli Şartları Sürdürdüğünün Tespiti Konusunda Etkin Bir Kontrolün Bulunmaması
29. Minibüs, Servis ve Ticari Plaka Hatlarının Süresiz Olarak Verilmesi
30. Su Kayıplarını Azaltmaya Yönelik Faaliyetlerin Yerine Getirilmemesi

31. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

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.

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya 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, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Keşan Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 25 üyeden oluşmaktadır.

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

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 6 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Hukuk İşleri Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve Gelirler Müdürlüğü'dür.

Başkana bağlı memurlar arasından atanan 3 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 20 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılıklarına bağlıdır.

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	239	132
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	118	16
Geçici İşçi	-	1
Toplam	357	149
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	462

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 3 adet şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

Keşan Belediyesinin 2025 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2025 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile 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	199.000.000,00	0	199.000.000,00	163.736.142,66	35.263.857,34	0
2	S.G.K Devlet Primi Giderleri	0	22.450.000,00	165.000,00	22.615.000,00	19.139.216,38	3.475.783,62	0
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.575.696,00	1.140.595.500,00	68.065.414,93	1.212.236.610,93	962.421.672,66	236.758.069,60	13.056.868,67
4	Faiz Giderleri	0	40.600.000,00	27.010.000,00	67.610.000,00	62.570.777,61	5.039.222,39	0
5	Cari Transferler	0	30.000.000,00	-976.200,00	29.023.800,00	27.907.158,25	1.116.641,75	0
6	Sermaye Giderleri	1.476.810,18	380.000.000,00	26.368.214,93	355.108.595,25	77.727.838,13	269.500.063,12	7.880.694,00
7	Sermaye Transferleri	0	4.300,00	0	4.300,00	0	4.300,00	0
8	Borç Verme	0	200	0	200	0	200	0
9	Yedek Ödenek	0	87.350.000,00	67.896.000,00	19.454.000,00	0	19.454.000,00	0
TOPLAM		5.052.506,18	1.900.000.000,00	95.240.414,93 - 95.240.414,93	1.905.052.506,18	1.313.502.805,69	570.612.137,82	20.937.562,67

Keşan Belediyesinin 2025 mali yılı bütçesi ile 1.900.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup önceki yıldan devreden 5.052.506,18 TL yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2025 yılı ödenek toplamı 1.905.052.506,18 TL olmuştur. Yıl içinde 1.313.502.805,69 TL bütçe gideri yapılmış, 570.612.137,82 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 20.937.562,67 TL ödenek ise 2026 yılına devretmiştir.

Keşan Belediyesinin 2025 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 1.900.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 1.727.000.000,00 TL gelir tahmini öngörölmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 173.000.000,00TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2025 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Toplam Gelir Bütçesi (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	120.840.000,00	120.840.000,00	87.015.387,06	3.691.931,79	83.323.455,27	68,95
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	286.060.000,00	286.060.000,00	285.210.918,34	6.200.322,11	279.010.596,23	97,54
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	210.310.000,00	210.310.000,00	5.610.893,77	250.000,00	5.360.893,77	2,55
05- Diğer Gelirler	997.588.000,00	997.588.000,00	777.315.398,26	1.308.439,01	776.006.959,25	77,79
06- Sermaye Gelirleri	112.202.000,00	112.202.000,00	278.980.221,30	1.587.855,00	277.392.366,30	247,23
08- Alacaklardan Tahsilat						
09- Red ve İadeler						
TOPLAM	1.727.000.000,00	1.727.000.000,00	1.434.132.818,73	13.038.547,91	1.421.094.270,82	82,29

Buna göre 2025 yılında net bütçe geliri %82,29 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%68,95) ile diğer gelirler (%77,79) beklenenin altında, alınan bağış ve yardımlar beklenenin çok altında, sermaye gelirleri (%247,23) beklenenin üstünde ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ise (%97,54) beklenene yakın oranda gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2025 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen)Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	199.000.000,00	163.736.142,66	82,28
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	22.450.000,00	19.139.216,38	85,25
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.140.595.500,00	962.421.672,66	84,38
04- Faiz Gideri	40.600.000,00	62.570.777,61	154,12
05- Cari Transferler	30.000.000,00	27.907.158,25	93,02
06- Sermaye Giderleri	380.000.000,00	77.727.838,13	20,45

07- Sermaye Transferleri	4.300,00	0	0
08- Borç Verme	200	0	0
09- Yedek Ödenekler	87.350.000,00		
Toplam	1.900.000.000,00	1.313.502.805,69	69,13

Buna göre 2025 yılında bütçe giderleri %69,13 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz Giderleri %154,12 beklenenin üstünde gerçekleşirken, diğer gider kalemleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2024 yılının 2023 yılına, 2025 yılının 2024 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2023-2025) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2023 Yılı (TL) (A)	2024 Yılı (TL) (B)	2025 Yılı (TL) (C)	2024-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2025-2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	40.280.443,83	50.159.314,99	87.015.387,06	24,53	73,48
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	93.542.815,43	165.694.896,32	285.210.918,34	77,13	72,13
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	29.318.068,49	25.348.356,90	5.610.893,77	-13,54	-77,86
Diğer Gelirler	290.662.553,49	505.312.292,59	777.315.398,26	73,85	53,83
Sermaye Gelirleri	7.873.670,00	148.198.762,07	278.980.221,30	1.782,21	88,25
Toplam	461.677.551,24	894.713.622,87	1.434.132.818,73	93,8	60,29
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	238.500,16	4.339.631,79	13.038.547,91	1.719,55	200,45
Net Toplam	461.439.051,08	890.373.991,08	1.421.094.270,82	92,96	59,61

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2025 yılında gelirler bir önceki yıla göre 530.720.279,74 TL'lik (%59,61) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardımlarda 19.737.463,13 TL (%77,86) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 36.856.072,07 TL (%73,48), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 119.516.022,02 TL (%72,13), diğer gelirlerde 272.003.105,67 TL (%53,83) ve sermaye gelirlerinde 130.781.459,23 TL (%88,25) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar ile teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin artmasından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2023-2025) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2023 Yılı (TL) (A)	2024 Yılı (TL) (B)	2025 Yılı (TL) (C)	2024-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2025-2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	93.596.708,67	189.410.233,62	163.736.142,66	102,37	-13,55
SGK Devlet Prim Giderleri	11.349.728,82	18.821.320,59	19.139.216,38	65,83	1,69
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	341.322.075,64	615.591.948,33	962.421.672,66	80,36	56,34
Faiz Giderleri	30.493.107,05	70.689.313,65	62.570.777,61	131,82	-11,48

Cari Transferler	13.902.972,65	21.443.563,57	27.907.158,25	54,24	30,14
Sermaye Giderleri	215.891.275,85	99.147.464,32	77.727.838,13	-54,08	-21,6
Sermaye Transferleri	200.000,00	0	0	-100	0
Toplam	706.755.868,68	1.015.103.844,08	1.313.502.805,69	43,63	29,4

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2025 yılında 2024 yılına göre 298.398.961,61 TL (%29,40) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; personel giderlerinin 163.736.142,66 TL seviyesinde gerçekleştiği ancak önceki yıla göre %13,55 oranında azaldığı, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 19.139.216,38 TL seviyesinde gerçekleştiği ve %1,69 oranında arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 346.829.724,33 TL’lik (%56,34) ve cari transferlerde 6.463.594,68 TL’lik (%30,14) bir artış olmuş, buna karşın sermaye giderlerinde 21.419.626,19 TL’lik (%21,60) ve faiz giderlerinde 8.118.536,04 TL’lik (%11,48) azalış olmuştur. Mal ve hizmet alım giderlerinde yaşanan artışın sebebi, yıl içerisinde maliyet fiyatlarında yaşanan artışlarından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2025 yılı Faaliyet Gideri 1.526.567.804,40 TL, Faaliyet Geliri 1.184.352.428,58 TL, Enflasyon Düzeltmesi 351.088.534,57 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 8.873.158,75 TL olarak gerçekleşmiştir.

Keşan Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Keşan Kent Hizmetleri Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi	1.725.000,00	1.725.000,00	100
2	Keşan Belediyesi Personel Limited Şirketi	100.000,00	100.000,00	100
3	Keşan Gıda İhtisas OSB	4.104.225,00	547.230,00	13,33

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Keşan 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 yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduđu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĐU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĐU

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 DAYANAĐI, 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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "İç Kontrol Sistemi" başlıklı beşinci kısmında düzenlenmiştir. Kanun uyarınca iç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Bu kapsamda, yürürlükteki temel mevzuatı oluşturan Kamu Ön Mali Kontrol Yönetmeliği ile Kamu İç Kontrol Yönetmeliği, 05.03.2025 tarihli ve 32832 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kamu İç Kontrol Yönetmeliği'nin "Yürürlükten kaldırılan usul ve esaslar" başlıklı 28'inci maddesinin birinci fıkrası ile 31/12/2005 tarihli ve 26040 üçüncü mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmış olan "*İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar*" yürürlükten kaldırılmıştır. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise mülga Usul ve Esasların iç kontrole ilişkin hükümlerine yapılmış olan atıfların Kamu İç Kontrol Yönetmeliğine; ön malî

kontrole ilişkin hükümlerine yapılmış olan atıfların ise Kamu Ön Malî Kontrol Yönetmeliğine yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu mevzuat değişiklikleri ve yürürlükteki güncel normlar göz önüne alındığında; Kurumun iç kontrol ve ön malî kontrol sisteminin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak kurulmadığı / işletilmediği tespit edilmiştir. Bu hususa ilişkin ayrıntılı tespit ve değerlendirmeler aşağıda yer almaktadır:

Kontrol Ortamı Standartları

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları eğitim planlaması yapılmaması nedeniyle yeterli değildir.

Kurum organizasyon yapısı içerisindeki görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları konusunda İdarenin tüm birimlerini kapsayan bir çalışmanın mevcut olmaması nedeniyle eksiklikler bulunmaktadır.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

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

Kurumda ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlanmış ve yürütülmüştür.

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır. Ancak bu uygulama Belediyenin tüm birimleri için yapılmadığından dolayı eksiklikler bulunmaktadır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış ve Belediyenin internet sitesinde yayımlanmıştır.

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

İdare stratejik amaç ve hedeflerine yönelik kurumsal risklerini belirlememiştir.

İdare faaliyet ve süreçlerine yönelik risklerini (operasyonel riskler, suistimal riskleri, teknolojiye ilişkin riskler vb.) belirlememiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeyine indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur ancak ön mali kontrol yönergesi olmadığından dolayı yapılanması açısından iyileştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

İdare tarafından yapılan görevlendirmelerde, görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

Mevcut bilgi yönetim sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde kurulmuştur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdarenin iş ve işlemlerinin kaydı, sınıflandırılması, korunması ve erişimini de kapsayan, belirlenmiş standartlara uygun arşiv ve dokümantasyon sistemi oluşturulmuştur.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi mevcuttur.

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sisteminin yılda en az bir kere değerlendirilmesi ve değerlendirme sonuçlarının İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanması yönünde bir çalışması mevcut değildir.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak mevzuata uygundur.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

İç denetim birimi bulunmadığından iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

5 Mart 2025 tarihli Kamu İç Kontrol Yönetmeliği ve Kamu Ön Mali Kontrol Yönetmeliği ile hedeflenen dinamik, sürekli ve izlenebilir iç kontrol sisteminin/ön mali kontrol sisteminin tam anlamıyla hayata geçirilebilmesi için yukarıda zikredilen Kontrol Ortamı, Risk

Değerlendirme, Kontrol Faaliyetleri, Bilgi ve İletişim bileşenleri ile birim bazlı izleme-raporlama eksikliklerinin giderilmesi ve iç denetim mekanizmasının işlevsel hale getirilmesi gerekmektedir. Sistemin tam uyumla işletilmesi adına kurumsal eksikliklerin giderilmesine yönelik bir yol haritasının izlenmesi önem arz etmektedir.

Yapılan inceleme ve denetim sonuçları bir bütün olarak değerlendirildiğinde; Belediye bünyesinde iç kontrol sisteminin yapılandırılmasına ve mevzuata uygun bir Uyum Eylem Planı hazırlanmasına yönelik temel çalışmaların belirli bir düzeyde tamamlandığı fakat iç kontrol sisteminin/ön malî kontrol sisteminin ilgili mevzuata uygun olarak kurulmadığı görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Edirne Keşan Belediyesinin 2025 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların İlgili Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin mülkiyetinde olup diğer idarelerin kullanımına tahsis edilen taşınmazlar ile diğer kamu idarelerinin mülkiyetindeki Belediyeye tahsisli taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği' nin 187'nci maddesinde, kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ile kamu

idarelerince tahsisli olarak kullanılan taşınmazların yardımcı hesaplar itibarıyla muhasebe sisteminde izleneceği ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 188, 189, 190, 191, 192 ve 193'üncü maddelerinde ise, tahsise konu edilen ve tahsisli taşınmazların türüne göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabında izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında, tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazların kayıtlarında kullanılacak hesaplar ve alt kodları belirtilmiştir. Buna göre, Belediyenin tahsis ettiği taşınmazlar için Yönetmelik gereği yapılacak kayıtlarda; 250.02, 251.02 ve 252.02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar hesapları ile 500.11-Tahsis Edilen Taşınmazlar ve 500.13-Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları hesaplarının kullanılacağı; tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise 250.03, 251.03 ve 252.03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesapları ile 500.12-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesabının kullanılması gerektiği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, taşınmazların yönetimi ve kontrolü kapsamında, idarelerce tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeni bulunduğu görülmektedir. Bu şekilde kullanılan taşınmazlarla ilgili olarak yapılacak kayıtların amir hükümlere uygun yapılması gerektiği açıktır.

Yapılan incelemede, Belediyece tahsisli olarak kullanılan ve Belediyenin başka kurumlara tahsis ettiği taşınmazların muhasebe kayıtlarının tutulmadığı tespit edilmiştir. Kayıt işlemlerinin yapılmaması; İdarenin kullanımındaki taşınmazların bilançoda gösterilmemesine, başka kurumlara devredilen taşınmazların ise fiilen Belediyece kullanılmadığı halde kayıtlarda kullanım hakkı devam ediyormuş gibi görünmesine sebebiyet vermektedir.

Kamu idaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2026 yılında yapılan kayıtların 2025 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına uygun olarak muhasebe kayıtlarının yapılması ve İdarenin mali tablolarında gösterilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Ücretsiz Su Temin Edilen Yerlerde Su Sayacı Bulunmaması

Belediye tarafından su tahakkuku yapılmayan yerlerde su sayacı olmaması nedeniyle ne kadar su tüketiminin yapıldığının ölçülmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu belirtilmiştir. Belediyece su ücretine ilişkin tahakkuk yapılmasa da tüketilen suyun miktarının belirlenmesi için sayacın bulunması ve belli periyotlarla sayacın okunması gerekir. Böylece su tüketimine ilişkin verilerin elde edilmiş olması sağlanacaktır.

16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nin 36'ncı maddesi; *"Bedelsiz su kullanan abonelerden ibadethaneler, halk çeşmeleri ve kamu kurumları tarafından kullanılan sular sayaçtan geçirilir. Bu sayaçlar zaman aralıklarıyla okunur ve sürekli takip edilir."* şeklinde düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyeye ait 5 adet hizmet binası, 23 adet cami, 17 adet hayır çeşmesi ve 34 adet park ve bahçede kullanılan suyun ne kadar olduğunu ölçen su sayacının bulunmadığı, abonelik işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapıldığını ifade etmiştir. Ancak İdare tarafından yapılan savunmayı kanıtlayıcı bilgi ya da belge sunulmamıştır.

Su ücreti tahakkuk ettirilmese de bu yerlere su sayacının takılarak ne kadar su tüketildiğinin takip ve rapor edilmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Belirli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Düzenlenmemesi

İdare tarafından doğrudan temin suretiyle gerçekleştirilen bazı hizmet alımlarda işin kapsamı belirli bir süreyi ihtiva etmesine rağmen sözleşme düzenlenmediği görülmüştür.

Doğrudan teminle ihtiyaçların karşılanması yöntemi 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde düzenlenmiş olup İdarelerin belirli tutarları aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımları ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini yöntemiyle karşılanabilmektedir.

Doğrudan temin yöntemine ilişkin düzenlemeler 11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmî Gazetede yayınlanıp 01.02.2024 tarihinde yürürlüğe giren Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ ile yeniden düzenlenmiş olup Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4 üncü maddesinin 5'inci fıkrasında; *"Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunludur."* düzenlemesi yer almaktadır.

Bu düzenlemeye göre, doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlarda malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunludur.

Yapılan incelemede, sözleşmesinin ifası belirli süreyi gerektiren alımlardan bazılarının doğrudan temin yöntemiyle tedariki sırasında sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Doğrudan temin usulü ile gerçekleştirilen ve ifası belirli bir süre gerektiren mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinde, yüklenici ile sözleşme akdedilmemiş olması anılan Tebliğ düzenlemesine uygun değildir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun yeniden ortaya çıkmaması için gerekli çalışmalara başlandığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, doğrudan temin ile gerçekleştirilen ve belli bir süreyi gerektiren tedariklerde, yüklenicinin işi zamanında idare istek ve talepleri ile işin şartlarına uygun bir şekilde yerine getirmesini sağlamak için mevzuatta öngörülen sözleşme yapılması zorunluluğuna uyulması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmaz Kiralarının Süresinde Tahsil Edilmemesi

Belediyenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan taşınmazların kira gelirlerine ilişkin yapılan incelemede; kirasını vadesinde ödemeyen kiracılar için mevzuatta ve ihale şartnamelerinde öngörülen işlemlerin yapılmadığı ve müeyyidelerin uygulanmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun; 62'nci maddesinde müşterinin taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatının gelir kaydedileceği ve sözleşmenin feshedilerek hesabının genel hükümlere göre tasfiye edileceği belirtilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 299'uncu maddesinde kira sözleşmesi, kiraya verenin bir şeyin kullanılmasını veya kullanmayla birlikte ondan yararlanılmasını kiracıya bırakmayı, kiracının da buna karşılık kararlaştırılan kira bedelini ödemeyi üstlendiği sözleşme olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un "D. Kiracının borçları" kısmının 313'üncü maddesinde;

"Kiracı, kira bedelini ödemekle yükümlüdür." hükmü ile

"Kiracının temerrüdü" başlıklı 315'inci maddesinde;

"Kiracı, kiralananın tesliminden sonra muaccel olan kira bedelini veya yan gideri ödeme borcunu ifa etmezse, kiraya veren kiracıya yazılı olarak bir süre verip, bu sürede de ifa etmeme durumunda, sözleşmeyi feshedeceğini bildirebilir.

Kiracıya verilecek süre en az on gün, konut ve çatılı işyeri kiralarında ise en az otuz gündür. Bu süre, kiracıya yazılı bildirimin yapıldığı tarihi izleyen günden itibaren işlemeye başlar." hükümleri yer almaktadır.

Kanun hükümlerinden de açıkça anlaşıldığı üzere kiralama ilişkisinde kiracının asli edimi kira bedelini kararlaştırılan zamanda ödemesidir. Zamanında ifa edilmeyen edim ile ilgili olarak mülk sahibinin kira bedelini bildirim usulü ile talep etme ve ihtara rağmen yükümlülük yerine getirilmez ise de sözleşmeyi feshedebilme hakkı bulunmaktadır.

Kira gelirlerinin tahakkuku, tahsili ve takibine ilişkin İdarenin yapmış olduğu işlemlerin ve kayıtların incelenmesi neticesinde; 2025 yılında ve önceki yıllarda tahsil edilemeyen

16.891.677,97 TL tutarında kira alacağı olduğu halde İdarece temerrüde düşen kiracılarına yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri çerçevesinde sistematik olarak yazılı ihtarda bulunulmadığı, kira borcunu geç ödemeyi veya ödememeyi alışkanlık haline getiren bazı kiracıların kira sözleşmelerinin feshedilmediği, taşınmaz tahliyelerinin yapılmadığı, kira alacaklarının bir kısmı için icra takibi yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya katıldığını belirtmiş ve söz konusu hususun yerine getirilmesi için işlemlere başlandığını ifade etmiştir. Buna karşın, tespitlere ilişkin düzeltme işlemlerinin henüz tamamlanmadığı görülmüştür.

Bu itibarla kirasını vadesinde ödemeyen kiracılar için mevzuatta ve ihale şartnamelerinde öngörülen işlemlerin yapılması ve müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmaz Kira Bedellerinin Emsal ve Rayiç Bedellere Göre Güncellenmemesi

Kuruma ait bazı taşınmaz kira bedellerinin günün emsal kira bedellerini yansıtmamasına rağmen Kurum tarafından söz konusu kira bedellerinin hak ve nesafet ilkeleri doğrultusunda rayice göre tespiti için gerekli işlemlerin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

Kurum taşınmazlarına ilişkin kira bedeli artışları Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) esas alınarak tespit edilmekte ve hesaplanan artış bedeli önceki yıl kira bedeline eklenerek yeni yıl kira bedeli bulunmaktadır. Ne var ki beş yıldan fazla süredir kirada olan taşınmazlarda, emsal ve rayiç bedel mukayesesi yapılmamakta, bu ise söz konusu taşınmaz kira bedellerinin günün rayiç bedellerinden uzaklaşmasına sebep olmaktadır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun kira bedelinin belirlenmesini düzenleyen 344'üncü maddesinin birinci fıkrasına göre yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin taraflar arasında anlaşma yapılması esas olup, taraflarca bu konuda bir anlaşma yapılmamış ise mezkur maddenin ikinci fıkrası çerçevesinde ve taraflarca bu konuda bir anlaşma yapıp yapılmadığına bakılmaksızın, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedeline ilişkin olarak yine mezkur maddenin üçüncü fıkrası çerçevesinde işlemlerin yürütüleceği belirtilmiştir.

Emsal nitelikteki Yargıtay kararlarında da yukarıda belirtilen açıklamalar doğrultusunda hükümler tesis edilmiş ve sözleşmenin yapıldığı tarihten itibaren 5 yıllık süre geçtiğinde, kira bedelinin, hak ve nesafet ilkeleri doğrultusunda rayice göre tespit edileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, uzun süredir kiralama sözleşmesi devam eden bazı taşınmazların yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin tespitinde, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli ve emsal ve rayiç kira bedelleri göz önünde bulundurulmadan sadece TÜFE oranının esas alındığı görülmüştür. Kurum taşınmazlarının kiralama başlangıçlarının çok eski yıllara dayanması ve bu tarihe kadar kira sözleşme bedellerinin başkaca bir işlem uygulanmadan sadece TÜFE oranında artırılarak belirlenmiş olması, Kuruma ait taşınmaz kira bedellerinin emsal kira bedellerine göre çok düşük kalmasına sebebiyet vermiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya katıldığını belirtmiş ve söz konusu hususun yerine getirilmesi için işlemlere başlandığını ifade etmiştir. Buna karşın, tespitlere ilişkin düzeltme işlemlerinin henüz tamamlanmadığı görülmüştür.

Bu kapsamda; taşınmaz kira bedellerinde ilk kiralama yılı sonrasındaki her beş yıllık süreler sonunda; TÜFE'deki artış oranı, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli gibi kira bedeline etki eden tüm etkenler uyarınca karşılaştırma yapılmalı, emsal ve rayiç kira bedellerine göre düşük kalan taşınmaz kiralamalarında hak ve nesafet ilkeleri doğrultusunda yeni kira bedelinin belirlenmesi için mevzuat hükümleri doğrultusunda gerekli işlemler başlatılmalıdır.

BULGU 5: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde Sözleşme Konusu Olmaması Gereken Konularda Düzenlemeler Yapılması

İdare ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (TÜMBELSEN) arasında akdedilen ve 01.01.2025 tarihinden itibaren geçerli olan sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan ve sözleşmenin konusu olmayan, Belediyenin çeşitli imkanlarından yararlanma, personele muhtelif günlerde izin verilmesi vb. gibi konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek

üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilecektir.

375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında ise;

"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı, en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla çeşitli adlar altında yapılan ödemeler dahil ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir.." denilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden de görüleceği üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

Ancak, İdare ile yetkili sendika Tüm-Bel-Sen arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin çeşitli imkanlarından yararlanma, personele muhtelif günlerde izin verilmesi vb. konularda mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki;

- “Sosyal çalışmalarda yardımcı olmak” başlıklı 12’nci maddesinde, sendika tarafından yapılacak olan eğitim, seminer ve benzeri çalışmaları için Belediyeye salon, araç ve gereç temini sorumluluğu yüklenmiş,

- “Kreş (Çocuk bakım evi)” başlıklı 14’üncü maddesinde, belediyenin en az 50 çalışanı bulunan hizmet birimlerinde çalışanların çocuklarının yararlanmasına yönelik kreş veya anaokulu açacağı belirtildikten sonra mevcut veya açacağı kreş veya anaokullarından çalışanların çocuklarının ücretsiz yararlandırılacağı,

- “Sosyal çalışmalardan yararlanma” başlıklı 15’inci maddesinde, Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu bulunan, Belediye ya da özel kurumlarca işletilen lojman, kamp, kreş, etüt, spor, kültür ve benzeri tesislerden çalışanların eş ve çocuklarının ücretsiz yararlandırılacağı, toplu konut alanı temininde arsa temin edilmesinden, devamında ise çalışanların talebi halinde hastalanma, cenaze, düğün, taşınma gibi ihtiyaçlarında kurumun araçlarından ücretsiz yararlandırılacağı,

- “Başarılı personelin ödüllendirilmesi” başlıklı 16’ncı maddesinde Belediye tarafından memur sayısının %10’u kadar olan başarı sırasına göre yılda iki kez 5393 sayılı Kanun’un 49’uncu maddesi kapsamında yararlandırılacağı,

- “Sendikal izinler” başlıklı 21’inci maddesinde, sendika faaliyetlerine katılacak personele yasal izinler dışında yılda 20 iş gününe kadar izin verileceği,

- “Ulaşım” başlıklı 22’nci maddesinde çalışanların işyerlerine gidiş, gelişleri için ücretsiz faydalanma veya servis aracın hizmete koyulacağı,

- “Diğer haklar ve ücretli izinler” başlıklı 23’üncü maddesinde, sözleşmeden yararlanan belediye çalışanlarının ailesinin şikâyeti üzerine aile içi şiddet uyguladığı tespit edilmesi durumunda, sözleşmede yer alan mali ve sosyal yardımlardan elde ettikleri elinden alınarak, bunların eşine ödeneceği,

- “İş sağlığı ve güvenliği” başlıklı 24’üncü maddesinde, işverene Kurumda ilk kademe sağlık hizmeti vermek üzere Kurum tabibi bulundurma yükümlülüğü getirilmiş ve tüm personele yılda bir kez tam teşekküllü sağlık taraması yapılacağı ifade edilmiştir.

Sosyal denge sözleşmesi yeni bir sendikal hakkın kullanımını içermediği ve hukuk sistemimizde toplu iş sözleşmesi ya da toplu sözleşme statüsünde olmadığı için, dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşmeler ile kendisine çizilen sınırın dışında bir düzenlemenin taşıyıcısı olma hakkına ve yetkisine sahip değildir. Bu nedenle, sadece sosyal denge

tazminatının düzenlenme metni olması gereken sosyal denge sözleşmesinde, sosyal yardımların veya faaliyetlerin de düzenlenmesi; ister mali yükümlülük içersin isterse de içermesin Anayasa, personel kanunları ve sendikal hak olarak dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşmelere aykırıdır.

Diğer bir ifadeyle, iç mevzuatımıza uygun olarak; Belediyenin çeşitli imkanlarından yararlanma, personele muhtelif günlerde izin verilmesi vb. konuların düzenlenme metni; kanunlar ya da 4688 sayılı Kanun'un 28 ve 29'uncu maddelerine göre akdedilen toplu sözleşmelerdir. Dolayısıyla, sosyal denge sözleşmeleri, sadece sosyal denge tazminatının düzenlendiği metinler olmalıdır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup, mevcut sözleşme dönemi tamamlandığında yenilenecek sözleşmenin münhasıran 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesi ve ilgili Toplu Sözleşme hükümleri çerçevesinde hazırlanacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, sosyal denge sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Belediye Taşınmazları Üzerine Kurulan İntifa Haklarından Bazılarında Uygulama Projelerine ve Kullanım Amaçlarına Aykırılıklar Bulunması

Belediye taşınmazı üzerine kurulan intifa hakkı ile ilgili olarak gerekli takiplerin yapılmadığı ve hukuki süreçlerin işletilmediği tespit edilmiştir.

Belediye Meclisinin 07.10.2010 tarih ve 105 sayılı Meclis Kararı ile intifa hakkı tesis edilen İspat Cami Mahallesi ada ve parselde bulunan taşınmazın, adı geçen Kararda “sosyal tesis” olarak kullanılması koşulu bulunmasına rağmen fiiliyatta restoran, düğün salonu olarak işletildiği İdare kayıtlarından anlaşılmıştır. Ayrıca taşınmaza ilişkin ihale sözleşmesinin 2'nci maddesinde aynen;

“Keşan Belediye Meclisinin 07.10.2010 tarih ve 2010/105 sayılı kararına uygun olarak, İspat cami mahallesinde pafta, ada, parselde 21718,54 m2 park alanı üzerine iş bu şartname ekinde yer alan uygulama projesine uygun olarak park düzenlemesinin ve tesislerin yapılarak 25 yıllığına intifa hakkının verilmesi suretiyle işletilmesi ve bu sürenin sonunda söz konusu parselin üzerindeki mevcut tesislerle birlikte belediyeye yüklenici tarafından hiçbir hak talep edilmeksizin devredilmesi işidir.”,

“Taahhüdün yapılmaması hali” başlıklı 9'uncu maddesinde;

“Sözleşme yapıldıktan sonra 2886 sayılı Kanunun 63. Maddesinde yazılı hükümler dışında yüklenicinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi halinde idarenin en az 10 gün süreli ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm kurmaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.”

hükümleri yer almasına rağmen yapılan incelemede, İdarenin 01.11.2022 tarihli durum tespit tutanaklarından yapının bodrum+zemin+çatı katı arası şeklinde yapılması gerekirken 3 katlı bina şeklinde yapıldığı, kır düğün alanı olarak görünen yapının uygulama projesine uygun yapılmadığı ve uygulama imar planına göre resmi kurum alanı olan alana işgalli olduğu görülmüştür. Ayrıca taşınmaz dosyasındaki dokümanlara göre imarı gereken çocuk oyun alanı ve evcil hayvan barınağı ile kafeterya ve satış birimlerinin inşa edilmediği, şelale ve göletin bulunmadığı, vaziyet ve yerleşim planında bulunan 24 adet piknik masasının yapılmadığı görülmüştür. Vaziyet planı ve yerleşim planı birlikte değerlendirildiğinde rekreasyon amaçlı sirkülasyon alanları ve yerleşimler örtüşmediğinden bahisle yerleşim planına uygun olarak hareket edilmediği değerlendirilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya katıldığını belirtmiş ve söz konusu hususun yerine getirilmesi için işlemlere başlandığını ifade etmiştir. Buna karşın, tespitlere ilişkin düzeltme işlemlerinin henüz tamamlanmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat ve ihale dokümanlarının amir hükümleri gereği intifa hakkı tesis işlemlerinde kullanım amacına uygun işletilmeyen, uygulama projesi veya şartnamelere aykırı yapılmış olan taşınmazla ilgili olarak gerekli hukuki süreçlerin başlatılması ve takip işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Belediyenin Mülkiyetinde Olan Taşınmazın Belediye Şirketi Aracılığıyla Üçüncü Kişilere İhalesiz Devredilmesi ve Belediyenin Kullanımında Olan Taşınmazın Devir Yasağı Bulunmasına Rağmen İşletme Hakkının Devredilmesi

Belediyenin, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünden işletme hakkının devrini almış olduğu taşınmazın üçüncü kişiye devir yasağı bulunmasına rağmen Belediye Şirketine devredildiği daha sonra Şirket tarafından üçüncü kişiye kiralandığı tespit edilmiştir. Ayrıca Belediyenin mülkiyetinde olup Erikli sahilinde yer alan Motelin ise işletme hakkının Belediye

Şirketine devredildiği daha sonra üçüncü kişiye ihalesiz bir şekilde kiraya verildiği görülmüştür.

08.09.1983 tarih ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde;

“Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.” hükmü yer almakta olup, anlaşıldığı üzere Belediye taşınmazların kiralanması işleri Kanun kapsamındadır.

Mezkur Kanunun “İlkeler” başlıklı 2’nci maddesinde ise;

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

10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’ nun “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde;

“Bu Kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemektir” hükmü,

“Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde;

“g) Kamu kaynakları: Borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri,”

“Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde;

“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.”

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde Belediye taşınmazların kiralanması işlerinin Devlet İhale Kanunu kapsamında olduğu, saydamlık ve rekabet ilkelerine uygun bir şekilde ihale yoluyla kiralanması gerektiği açıktır.

Belediyenin taşınmaz kiralama işlemlerinin incelenmesi neticesinde, 19.12.2019 tarihinde Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ile imzalanan devir sözleşmesiyle Erikli Tuzla Gölü Taşkın Koruma Tesisinin kullanım hakkının Belediyeye geçtiği anlaşılmıştır. Söz konusu devir sözleşmesinin 1'inci maddesinde devir dayanağının 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 121'inci maddesinin (i) fıkrası olduğu ifade edilmiş ve devrin diğer maddelerde belirtilen şartlarda yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca yine sözleşmenin 1'inci maddesinde Belediyenin "Faydalanan" olarak tabir edileceği, 2'nci maddesinde sözleşmenin konusunun Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından inşa edilmiş olan Erikli Tuzla Gölü Taşkın Koruma Tesisinin mülkiyetinin Genel Müdürlükte kalması şartıyla işletme, bakım, onarım ve yönetim hizmetlerini kapsadığı hüküm altına alınmıştır. "Üçüncü şahıslarla ilişki" başlıklı 15'inci maddesinde ise aynen;

"Faydalanan, 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi' nin 121. Maddesinin (i) fıkrası gereği sözleşme ile belirlenen hakları, hakiki ya da hükmi üçüncü şahıslara kısmen de olsa devredemez ve satamaz." hükmü yer almaktadır.

Devir işleminden sonra Belediye tarafından, 22.09.2020 tarih ve E-90132601-220.99-9029 sayılı yazı ile Genel Müdürlükten tesisin Mini Limana dönüştürülmesi ve işletilmesi izni talep edilmiştir. Genel Müdürlüğün muvafakati ile tesis liman işletmesine dönüştürülmüştür. Liman daha sonra Belediye tarafından Belediyenin Şirketine devredilmiştir. Akabinde taşınmaz Şirket tarafından üçüncü bir şahsa kiralanmıştır. Kiracı hakkında 2022 yılı içerisinde sit alanı içinde betonarme yapı yaptığı ve imar kirliliğine sebebiyet verdiğinden bahisle Keşan Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından soruşturma başlatılmıştır.

İşletme hakkının devri suretiyle Belediye Şirketi ile kiracılık ilişkisinin kurulduğu daha sonra taşınmazın üçüncü kişiye ihalesiz bir şekilde kiralandığı bir diğer taşınmaz ise, mülkiyeti Belediyeye ait olup 11.06.2001 tarih ve 2001-43 sayılı Meclis Kararı ile Şirkete devredilen Moteldir. Meclis Kararında devrin 10.000.000 (eski para birimi ile) Lira bedelle Şirkete yapılacağı kararlaştırılmıştır. Bahsi geçen dosyadan Şirketin Moteli üçüncü kişilere kiralamak için 13.03.2002 tarihinde talepte bulunduğu, Belediye Encümeninin de 14.03.2002 tarih ve 2002-160 sayılı Kararı ile devre ilişkin onay verdiği anlaşılmaktadır. Taşınmaz dosyasında Belediye ve Şirketi arasındaki devre ilişkin kök sözleşme bulunmadığından devir yasağı

bulunması hususu incelenememiştir. 2011 yılına kadar muhtelif tarihlerde Belediye tarafından Şirket nezdinde kira tutarının güncellendiği ve ödeme talimatını içeren yazı yazıldığı görülmekle birlikte devir sözleşmesi temin edilemediğinden kira artışının hesabının nasıl yapıldığı tespit edilememiştir. 2011 yılında Şirket ile üçüncü kişi arasında 10 yıllık kira sözleşmesi imzalandığı, sözleşme süre sonu beklenmeksizin aynı kişi ile 26.02.2018 tarihinde sözleşmenin aynı hükümlerle tekrar 5 yıllığına uzatıldığı görülmüştür.

Bu itibarla, yukarıda yer verilen mevzuat ve sözleşme hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Belediye taşınmazlarının kiralanması işlerinin Devlet İhale Kanunu kapsamında yapılması gerekmektedir. Tasarruf yetkisinin sadece işletme hakkı olan taşınmaza ilişkin devir işlemi yapılması ve İdarenin mülkiyetindeki taşınmazın Belediye Şirketi aracılığıyla ihale yapılmadan üçüncü kişilere devredilmesi meri mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Ayrıca yukarıda belirtilen taşınmaz dosyalarında kira sözleşmeleri ve devir sözleşmeleri gibi esasa ilişkin dokümanların bulunmaması asli uygulama hatası olarak değerlendirilmiş olup konu ile ilgili olarak yapılacak sonraki işlemlerde mevzuata uygun işlem yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında özetle, Erikli Tuzla Gölü Taşkın Koruma Tesisi ile ilgili olarak İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülen soruşturmanın olduğunu, geçmiş dönemlerde imzalanan sözleşmeler sonucu İdarenin fesih durumunda aleyhine bir durum ortaya çıkmaması için yargısal sürecin beklendiğini, Erikli sahilinde yer alan Motel ile ilgili olarak ise söz konusu Motel'in yer aldığı taşınmazın mülkiyeti konusunda Maliye Hazinesi ile 1997'den bu yana davalık olduğunu, ilgili davanın 23/06/2025 tarihinde İdare aleyhine sonuçlandığını, davanın sürdüğü tarihlerde mülkiyeti ihtilaflı olan yerlerde ihaleye çıkılamadığı gerekçesiyle ilgili Motel'in belediye şirketi eliyle kiraya verildiğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görev ve yetkili olanların hesap verme sorumluluğu kapsamında şeffaflık ve rekabeti sağlayacak şekilde tasarrufta bulunmaları gerektiği açıktır. Belediye Şirketi aracılığıyla ihalesiz bir şekilde kiralanmış taşınmazlarla ilgili olarak gerekli hukuki süreçlerin başlatılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Belediye Şirketine Taşınmaz Tahsisi Yapılması ve İhalesiz Taşınmaz Kiralanması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların mevzuata aykırı şekilde Belediye Şirketine tahsis edildiği; bazı taşınmazların ise “devir” adı altında ihale yapılmaksızın kiraya verildiği tespit edilmiştir. Ayrıca, bu yöntemlerle Belediye Şirketine bırakılan bazı taşınmazların da Şirket tarafından üçüncü kişilere ihalesiz olarak kiraya verildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınmaz tahsisi” başlıklı 47’nci maddesinde, kamu idarelerinin kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri ve tahsis edilen taşınmazı amaç dışı kullanamayacakları belirtilmek suretiyle taşınmaz tahsisine ilişkin genel bir çerçeve oluşturulmuştur.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde, belediyelere mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacı taşımak şartı ile belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz tahsis etme ve kiraya verme yetkisi verilmiş; “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde, belediyenin taşınmazlar üzerindeki tahsis ve üç yıldan fazla kiralama yetkisini Belediye Meclisi vasıtasıyla kullanması sağlanmış ve “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75’inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise, Belediyelerin belediye meclis kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanına giren konularda kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği, süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği veya kiralama yapmak suretiyle kullanımlarına verebileceği hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde ise, belediyelerin satım, kira, trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işlemlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, taşınmaz tahsisine ilişkin olarak kamu hizmetinin ve kamu idaresinin varlığı aranmaktadır. Buna göre belediyeler mülkiyetindeki taşınmazları mezkur kanun hükümleri çerçevesinde, ancak mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis veya

devir edebileceklerdir. Diğer taraftan, taşınmazlarının kiraya verilebilmesi için Devlet İhale Kanunu hükümleri uyarınca ihale edilmesi gerekmektedir.

Ancak, İdarenin taşınmazlarına ilişkin iş ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin muhtelif tarihlerde mülkiyetindeki 3 adet taşınmazını bedel karşılığı devretmiş olduğu tespit edilmiştir. Belediye şirketlerine, özel hukuk tüzel kişileri olması hasebiyle meclis kararı ile taşınmazların tahsis edilmesi, devir adı altında kiraya verilmesi açıklanan mevzuat gereği mümkün değildir. Diğer taraftan, belediyelerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlarını tamamına ortak olduğu şirketler de dahil olmak üzere üçüncü kişilere kiraya verebilmeleri ancak ihale yolu ile mümkündür. Dolayısıyla, söz konusu Meclis Kararları ile mülkiyetinde bulunan taşınmazların şirkete kullandırılması mevzuata aykırılık oluşturmaktadır.

Ayrıca, Belediyenin çeşitli tarihlerde ve belirli bedeller karşılığında Meclis kararlarıyla belediye şirketine devrettiği veya tahsis ettiği bazı taşınmazların, sonrasında belediye şirketi tarafından ihale yapılmaksızın ve Belediyeye ödenen bedelden daha yüksek kira bedelleriyle üçüncü kişilere kiraya verildiği anlaşılmıştır. Bu kapsamdaki taşınmazlara ilişkin Meclis kararlarının 1998, 2001 ve 2009 yıllarına ait olduğu; belediye şirketi ile üçüncü kişiler arasında akdedilen kira sözleşmelerinin süresi sona erdiğinde ise, yeniden ihale yapılmaksızın Başkanlık Oluru ile süre uzatımı yapılarak taşınmazların kullandırılmasına devam edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu taşınmazlara ilişkin belediye şirketi ile üçüncü kişiler arasında yapılan kira sözleşmelerinin geçmiş dönemlerde imzalandığını, henüz süresi dolmayan kira sözleşmelerinin feshedilmesi durumunda İdare aleyhine tazminat davalarına ve hukuki ihtilaflara yol açabileceği öngörüldüğünden sözleşme bitim tarihlerinin beklendiğini, sözleşme süreleri dolduktan sonra ilgili kira sözleşmelerinin yenilenmeyeceğini ve 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale yoluyla kiralama yapılacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, mevzuata aykırı yapılan tahsis, devir ve kiralama işlemlerinin sonlandırılması ve mezkûr taşınmazların kiralama işlemlerinin de Devlet İhale Kanunu'na uygun olarak ihale yoluyla yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: İmar Planlarında Park Alanı Olarak Belirlenen Bazı Alanların Amacı Dışında Kullanılması

İmar planında park alanı olarak görünen yerlere imar mevzuatına göre yapılamayacak nitelikte yapıların olduğu ve bu yapıların üçüncü kişiler tarafından kullanıldığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine dayanılarak hazırlanmış bulunan 03.07.2017 tarihli ve 30113 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“vvvv) Yeşil alanlar: Toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçesi, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence, rekreasyon ve rekreatif alanları toplamını (Metropol ölçekteki fuar, botanik ve hayvan bahçeleri ile bölgesel parklar bu alanlar kapsamındadır.), 19 uncu maddede yer alan işlevleri ve yapılaşma koşullarını içeren yeşil alanlar; (...) 2) Parklar: Kentte yaşayanların yeşil bitki örtüsü ile dinlenme ihtiyaçları için ayrılan, 19 uncu maddedeki kullanımlara da yer verilebilen alanları, (...) ifade eder” denilmektedir.

Yönetmelik’in “Parsel kullanım fonksiyonlarına göre yapılaşma koşulları” başlıklı 19’uncu maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde;

“c) Park alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;

1) Açık havuz/süs havuzu, açık spor ve oyun alanı, genel tuvalet, pergola, kameriye,

2) 1000 m² ve üzeri parklarda ahşap veya hafif yapı malzemelerinden yapılmak, kat adedi 1’i, yüksekliği 4.50 metreyi ve açık alanları dâhil taban alanları toplamda %3’ü, her birinin alanı 15 m² ’yi geçmemek kaydıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi (Danıştay Altıncı Dairesinin 3/2/2021 tarihli ve E.:2017/4842; K.:2021/1091 sayılı kararı ile iptal ibare: Danıştay İDDK’nın 13/6/2022 tarihli E.:2021/2816, K.:2022/2140 sayılı Onama kararı ile mezkûr karar kesinleşmiştir.) (Değişik ibare:RG-25/7/2019-30842) parkın ihtiyacı için gerekli olan asgari ölçülerdeki trafo, (Ek ibare:RG-18/8/2022-31927) parkın işlevini bozmayacak şekilde beton veya betonarme temel içermeyen spor aletleri,

3) (Değişik:RG-25/7/2019-30842) Tabii veya tesviye edilmiş toprak zemin altında kalmak üzere, ağaçlandırma için TSE standartlarında öngörülen yeterli derinlikte toprak örtüsünün sağlanması, giriş çıkışının parkın giriş çıkışından ayrı olması ve parkın ihtiyacı için Otopark Yönetmeliği ekindeki en az otopark miktarları tablosundaki benzer kullanımlar dikkate alınarak belirlenecek miktarı aşmamak kaydıyla kapalı otopark,

4) 10.000 m² üzerindeki parklarda, açık alanları dâhil taban alanları, (2) numaralı alt bentte belirtilenler de dâhil toplamda %3’ü geçmemek üzere muvakkat yapı ölçülerini aşmayan mescit (Mülga ibare:RG-31/12/2022-32060),

5) (Ek:RG-18/8/2022-31927) (Değişik:RG-13/8/2025-32985) 5.000 m² ve üzeri parklarda projesine işlenmek kaydıyla ve parkın işlevini bozmayacak şekilde; taban alanı 250

m²'yi, yapı inşaat alanı 500 m²'yi, kat adedi ikiye, bina yüksekliği 7.50 metreyi aşmamak ve tek binada olmak kaydıyla gerektiğinde entegre ambulans istasyonunu da içerebilen kamuya ait sağlık tesisi; beton veya betonarme temel içermeyen ilgili bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara uygun yürüyüş ve koşu parkuru; afet ve acil durum hallerinde oluşabilecek ihtiyaca cevap vermek üzere, zeminde yerleri işaretlenmek ve krokisini içerir tabela görülebilir bir yere konulmak kaydıyla tabii veya tesviye edilmiş zemin altında kanalizasyon, mekanik ve elektrik tesisat ile haberleşme alt yapısına ait ana hat ve itfaiye birimince gerekli görülen sayıda hidrant ile ulaşım yoluna bağlantı sağlanmış olan yer seviyesinde ve ışıklandırılmalı helikopter iniş yeri,

6) (Ek:RG-31/12/2022-32060) (Değişik:RG-13/8/2025-32985) 2500 m² ile 5000 m² arası parklarda projesine işlenmek kaydıyla ve parkın işlevini bozmayacak şekilde; taban alanı 125 m²'yi, yapı inşaat alanı 250 m²'yi, kat adedi ikiye, bina yüksekliği 7.50 metreyi aşmamak ve tek binada olmak kaydıyla gerektiğinde entegre ambulans istasyonunu da içerebilen kamuya ait sağlık tesisi,"

yapılabilir. (...)"

hükmüne yer verilmiştir.

Ayrıca 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "İdari müeyyideler" başlıklı 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 belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre park alanları kamunun istifadesine açık olan ve tescile tabi olmayan yerlerdir. Bu alanlarda yapılaşma koşulları, kullanım şekli ve niteliği; yönetmelik ile imar planlarının çizdiği çerçevede belirlenmeli; kamuya açık olma vasfını yitirecek şekilde bir yapılaşma ya da tasarrufa izin verilmemelidir.

Yapılan incelemede, Belediyenin ilçe sınırları içerisinde bulunan park alanlarında Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde belirtilen yapılar içerisinde yer almayan ticari dükkanların yapıldığı tespit edildiği ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42'nci maddesince idari müeyyidelerin uygulanmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususun düzeltileceğini ifade etmiştir.

Bu itibarla park alanlarının mevzuata aykırı olarak ticari amaçla kullanılmasına son verilmesi, bu alanlara, kentte yaşayanların dinlenme ve doğal alan ihtiyaçlarına cevap veren

yerler olması açısından sadece belli yapıların yapılmasına izin verilmesi, yapılacak yapıların park alanlarının kullanış amacına aykırılık teşkil etmeyecek şekilde olması ve müşterek kullanıma açık olması gerekmektedir.

BULGU 10: Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmaması

Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazların bir kısmının mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbiri ile uyumlu olmadığı ve cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiş, buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Anılan Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 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 tanımlanmış; "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemlerin yapılması gerektiği; "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde ise, kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçümü değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtların kapatılarak yeni kayıt tesis edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, taşınmazların bir kısmının cins tashihlerinin yapılmadığı, mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbiri ile uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, tüm taşınmazlar için eş zamanlı cins tashihi işlemi yapılmasının mali açıdan mümkün olmadığını, öncelik sıralaması yapılarak Belediyeye ait taşınmazlardan sadece cins tashih değişikliği yapılmasına ihtiyaç duyulan taşınmazlar için işlem yapıldığını ifade etmiştir.

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

BULGU 11: Atıksu İşlemlerinin Yürürlükteki Mevzuata Uygun Yürütülmemesi

Belediyenin atıksu arıtma tesislerinden birinin hiç çalıştırılmaması, diğerinin ise tam kapasite çalıştırılmaması neticesinde çevresel ve mali risklerin oluştuğu görülmüştür.

Bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamak amacıyla 1983 tarihinde çıkarılan 2872 sayılı Çevre Kanunu gereğince çevre kirliliğini önlemeye yönelik çalışmalarda belediyelerin görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Bunlardan en önemlisi atıksu altyapı tesisleri ile arıtma tesislerine ilişkin düzenlemelerdir.

Kanun'un tanımlar kısmında da belirtildiği üzere;

Atıksu; evsel, endüstriyel, tarımsal ve diğer kullanımlar sonucunda kirlenmiş veya özellikleri kısmen veya tamamen değişmiş suları,

Atıksu altyapı tesisleri; evsel ve/veya endüstriyel atıksuları toplayan kanalizasyon sistemi ile atıksuların arıtıldığı ve alıcı ortama verilmesinin sağlandığı sistem ve tesislerin tamamını,

Arıtma tesisi ise her türlü faaliyet sonucu oluşan katı, sıvı ve gaz halindeki atıkların yönetmeliklerde belirlenen standartları sağlayacak şekilde arıtıldığı tesislerini,

ifade etmektedir.

Kanun'un "İzin alma, arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğü" başlıklı 11'inci maddesine göre, üretim, tüketim ve hizmet faaliyetleri sonucunda oluşan atıkların alıcı ortamlara doğrudan veya dolaylı vermeleri uygun görülmeyen tesis ve işletmeler ile yerleşim birimleri atıklarını yönetmeliklerde belirlenen standart ve yöntemlere uygun olarak arıtmak ve bertaraf etmekle veya ettirmekle ve öngörülen izinleri almakla yükümlüdürler.

Aynı maddenin devamında ise başta evsel katı atık olmak üzere büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin diğer sorumlulukları detaylı olarak belirlenmiştir.

Keşan Belediyesi Yayla Atıksu Arıtma Tesis 26.12.2016 tarihinde devreye alınmış olup Ekim 2023 tarihine kadar faal olarak çalıştırılmıştır. Ancak tesisin çalışmasını sağlayan ana

ekipmanlarda meydana gelen arızalar sonucu tesis aktif olarak kullanılamamaktadır. Yine bir diğer arıtma tesisi olan Erikli Atıksu Arıtma Tesisi ise 02.09.1988 tarihinde devreye alınmış ve aktif olarak çalışmasına rağmen tesis kapasite yetersizliği ve ekonomik ömrünü tamamlamış olmasından dolayı tam kapasite çalıştırılamamaktadır.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereği belediye başkanı üst yönetici sıfatına haiz olup, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden sorumludur.

Kamu İdaresi cevabında bulguya katıldığını belirtmiş ve söz konusu hususun yerine getirilmesi için işlemlere başlandığını ifade etmiştir. Buna karşın, tespitlere ilişkin düzeltme işlemlerinin henüz tamamlanmadığı görülmüştür.

Açıklanan nedenlerle, Belediye, olası riskleri önlemek ve çevresel nitelikte ve büyük tutarlarda cezalar ile karşılaşmamak için Çevre Kanunu ve diğer ilgili mevzuattan gelen standart ve yöntemlere uygun olarak arıtma ve bertaraf sorumluluğunu yerine getirmek zorundadır. Bu amaçla, arıtma tesislerinin tekrar devreye alınması ve tam kapasite çalışabilmesi için gerekli eksikliklerin tespit edilerek en kısa sürede sürdürülebilir bir yaklaşımla devreye alınması gerekmektedir.

BULGU 12: Vekaleten Görevlendirmenin Genel ve Sürekli Bir Personel Atama Yöntemi Olarak Kullanılması

Belediye teşkilatında görevli yönetici personelin önemli bir kısmının genellik ve süreklilik arz edecek şekilde vekâleten görevlendirildiği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Vekalet görevi ve aylık verilmesinin şartları” başlıklı 86’ncı maddesine göre, memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden, diğer kurumlardan ya da açıktan vekil atanabilmektedir. Ayrıca, sayılan haller dışında, boş kadrolara ait görevler lüzum görüldüğü takdirde memurlara ücretsiz olarak vekâleten gördürülebilmektedir.

Anılan Kanun hükmüne göre vekâleten görevlendirme, kamu hizmetlerinde sürekliliğin sağlanması amacıyla ancak belli koşullar halinde geçici ve istisnai hallerde başvurulabilecek bir yöntem olup, bu şekilde yapılan atamaların 657 sayılı Kanun’un dayandığı sınıflandırma

kariyer ve liyakat ilkeleri çerçevesinde yapılacak asaleten atama usulüne alternatif oluşturacak biçimde genel ve uzun süreli yapılması mümkün değildir.

Belediye müdür kadrolarına yapılan atamalar incelendiğinde; Belediye nezdinde 20 birim müdürlüğü kadrosunun olduğu ve bu kadrolarda görev yapan müdürlerden 14'ünün vekâleten görevlendirildikleri tespit edilmiştir. Bu durum, Belediyenin atama politikasının büyük ölçüde vekâleten görevlendirmeye dayandığını ve bu yöntemin müdür kadrolarında yaygın ve sürekli hale geldiğini göstermektedir.

Kamu İdaresi cevabında, asaleten atama yapılabilmesi için gerekli sınav ve yükselme süreçlerine ilişkin değerlendirme çalışmalarının İnsan Kaynakları Müdürlüğü tarafından başlatıldığını ifade etmiştir. Ancak tespitlere ilişkin hususların düzeltme işlemlerinin tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; 657 sayılı Kanun'un 86'ncı maddesi kapsamında Belediye tarafından yapılan vekâleten müdür atamalarının, kanun koyucunun amacından farklı olarak müdür kadroları açısından genellik ve süreklilik arz edecek biçimde kullanılması mevzuata aykırılık teşkil etmekte olup iç kontrol sistemi açısından da zafiyet oluşturmaktadır.

BULGU 13: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdarede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna

ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk Lirası (2025 yılı için 3.837 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede; İdare bünyesindeki kadrolu işçiler ile 696 sayılı KHK kapsamında belediye şirketinden istihdam edilen işçilerden bazılarının, birikmiş izin sürelerinin oldukça yüksek olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususun düzeltileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, İdarenin ek mali külfete maruz bırakılmamasını da teminen çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin zamanında kullanılması gerekmektedir.

BULGU 14: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

İdarede, bazı kadrolu ve 696 sayılı KHK kapsamında istihdam edilen işçilere yıllık 270 saati aşan sürelerde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla çalışma ücreti" başlıklı 41'inci maddesinin sekizinci fıkrasında; fazla çalışma süreleri toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Çalışma süresi" başlıklı 63'üncü maddesinin son fıkrasında; çalışma sürelerine ilişkin uygulama şekillerinin, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmiştir.

İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla çalışmada sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; fazla çalışma sürelerinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı, bu süre sınırının, iş yerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu belirtilmiştir.

Yine 4857 sayılı İş Kanunu'nun "İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık" başlıklı 104'üncü maddesinde; personelini Kanun'un 63'üncü maddesinde ve Yönetmelik'te belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak çalıştıran işveren veya işveren vekillerine idari para cezası uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, bazı kadrolu ve 696 sayılı KHK kapsamında belediye şirketinden istihdam edilen işçilere ilişkin fazla çalışma süresinin 4857 sayılı Kanun'da belirlenen üst limit olan 270 saati aştığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususun düzeltileceğini ifade etmiştir.

Kamu İdaresi tarafından istihdam edilen işçilerin fazla çalışma sürelerinin mevzuatla belirlenmiş sınırlar dahilinde kalmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 15: Belediye Zabıta Yönetmeliğine Aykırı Olarak Zabıta Personeline Zabıta Hizmeti Dışında Başka Görev Verilmesi

Yapılan incelemelerde, Belediye Zabıta Yönetmeliği'ne aykırı olarak zabıta personelin başka birimlerde istihdam edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Zabitanın görev ve yetkileri" başlıklı 51'inci maddesinde; belediye zabıtasının, beldede esenlik, huzur, sağlık ve düzenin sağlanmasıyla görevli olduğu vurgulanmış, belediye zabıta teşkilâtının çalışma usul ve esasları, çalışanların görev ve yetkileri, giyecekleri kıyafet ve savunma amaçlı olarak kullanacakları aletler ile zabıta teşkilâtında hizmet gereklerine göre oluşturulacak birimlerin İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Belediye Kanunu'nun 51'inci maddesine dayanılarak belediye zabıta teşkilatının kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını, zabıta memurlarının nitelikleri ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemek üzere Belediye Zabıta Yönetmeliği yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmelik'in, zabıta teşkilatının kuruluşunu düzenleyen 5'inci maddesinde; beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, zabıta teşkilatı için; ihtiyaç duyulacak norm kadroya uygun olarak birimler kurulabileceği ve hizmetin gereğine ve yoğunluğuna göre, imar, çevre, sağlık, trafik, turizm, toptancı hali, deniz, işyeri ruhsat, tüketici hakları, ilan ve reklam gibi kısımlara ayrılabilmesi ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 42'nci maddesinde ise belediye zabıta görevlilerine rızası dışında zabıta hizmetleri haricinde bir görev verilemeyeceği, ancak, olağanüstü hallerde mülki amir veya belediye başkanının emri ile geçici olarak hizmetin gerektirdiği başka görevler de verilebileceği belirtilmiştir.

Keşan Belediyesi zabıta kadrosunda yer alan personelden 10 kişinin mevzuat hükümlerine aykırı olarak başka birimde ve süreklilik arz edecek şekilde görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup ilgili personellerin zabıta müdürlüğü bünyesine iadesi için gerekli hassasiyetin gösterileceğini ifade etmiştir. Ancak tespitlere ilişkin hususların düzeltme işlemlerinin tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Söz konusu görevlendirme işlemlerinde mevzuata uyarlılık olmadığından uygulamanın yukarıda yer verilen mevzuata uygun hale getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 16: Belediyenin Su Satış Gelirlerinde Hesaplanan Katma Değer Vergisinin Tahsil Aşamasında Muhasebeleştirilmesi

İdarenin su satışlarından kaynaklanan Katma Değer Vergisinin, vergiyi doğuran olayın meydana gelmesi aşamasında tahakkuk ettirilmesi gerekirken gelirin tahsilat aşamasında muhasebeleştirildiği ve beyan edildiği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Vergiyi doğuran olayın meydana gelmesi" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"Vergiyi doğuran olay: ...

g) Su, elektrik, gaz, ısıtma, soğutma ve benzeri enerji dağıtım veya kullanımlarında bunların bedellerinin tahakkuk ettirilmesi,

...

Anında meydana gelir",

26.04.2014 tarih ve 28983 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "I-MÜKELLEFİYET/Ç-VERGİYİ DOĞURAN OLAY/1-Vergiyi Doğuran Olayın Meydana Gelmesi" başlıklı bölümünde;

"3065 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinde vergiyi doğuran olayın hukuki şartları, vergiye tabi işlemlerin özelliklerine göre ayrı ayrı tayin ve tespit edilmiştir. ... Su, elektrik, gaz, ısıtma, soğutma ve benzeri enerji dağıtım veya kullanımlarında bunların ilgili müesseselerce bedellerinin tahakkuk ettirilmesi ile vergiyi doğuran olay meydana gelir.

Kanunun (2/3) üncü maddesi uyarınca su, elektrik, gaz, ısıtma, soğutma ve benzeri dağıtımlar mal teslimi sayılmıştır. Ancak, bu tür malların teslimi önceden gerçekleştirildiği halde bu aşamada vergilendirilmesi mümkün olmadığından Kanunun bu maddesine dayanılarak vergilendirme, bunların bedellerinin hesaplandığı anda yapılır. Ayrıca vergiyi doğuran olay bu malların bedellerinin tahakkuk ettirildiği, yani bedelin hesaplanarak tahsiledilebilir hale geldiği anda meydana gelmiş sayılır. Bu mükelleflerin mal bedellerini tahsil edip etmemeleri vergiyi doğuran olay açısından önemli değildir. Sonradan tahakkuk tutarlarında meydana gelebilecek değişiklikler Kanunun 35 inci maddesi hükmüne göre düzeltilir. ..."

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 293'üncü maddesinde;

“Bu hesap, teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılır.”,

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, su, elektrik, gaz ve benzeri enerji dağıtım ve kullanımlarında bunların bedellerinin ilgili kurumlarca tahakkuk ettirilmesi anında katma değer vergisi açısından vergiyi doğuran olay meydana gelmektedir. Dolayısıyla söz konusu gelirin tahsil edilip edilmediğine bakılmaksızın hizmet bedeli tahakkuk ettirildiğinde yani bedelin hesaplanarak tahsil edilebilir hale geldiği anda (su abonelerinin sayaçlarının belediye görevlileri tarafından okunarak su fatura bildirimi düzenlendiğinde) katma değer vergisi açısından vergiyi doğuran olay meydana geldiğinden katma değer vergisinin hesaplanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin su satışı gelirlerinde katma değer vergisinin, gelirin tahakkuk aşaması yerine tahsilat aşamasında hesap edildiği görülmüştür. Bu durumda su satışı gelirlerine ilişkin katma değer vergisi geliri tahakkuk ettiği dönem katma değer vergisi beyannamesine dahil edilmesi gerekirken gelirin tahsil edildiği dönem beyannamesine dahil edilmekte, bir başka deyişle idarenin vergi dairesine verdiği beyannameleri de hatalı düzenlenmektedir. Ayrıca bahsi geçen mevzuat hükümlerine aykırı uygulama nedeniyle, tahsilatı yapılmayan su satış gelirine ilişkin katma değer vergisi vergi dairesine bildirilmediğinden, İdarenin vergi dairesine verdiği bildirim bu bakımdan da hatalı olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında bulguya katıldığını belirtmiş ve söz konusu hususun yerine getirilmesi için işlemlere başlandığını ifade etmiştir. Buna karşın, tespitlere ilişkin düzeltme işlemlerinin henüz tamamlanmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, ilgili mevzuat hükümlerince; KDV tutarlarının, İdare tarafından abonelere fatura bildirimi düzenlendiği anda hesaplanması, hesaplanan bu tutarların 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'na kaydedilmesi ve aynı dönem içinde beyan edilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Tedbirleri Genelgesine Uygun Olmayan Harcamaların Bulunması

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

Cumhurbaşkanlığı tarafından kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılması amacıyla 30.06.2021 ve 17.05.2024 tarihli Resmi Gazete’de sırasıyla 2021/14 ve 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgeleri yayımlanmıştır.

Söz konusu her iki genelgenin “Kapsam” başlıklı bölümünde, diğer idarelerle birlikte belediyelerin de bütçeleri veya tasarruflarındaki diğer kaynaklardan yapacakları yurt içi ve yurt dışı harcamaları ile taşınır ve taşınmazların kullanılmasında Genelgelerde yer alan tedbirlere uyması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Bahsi geçen Genelgelerin; “Temsil, Tören, Ağırlama ve Tanıtım Giderleri” başlıklı bölümünde, uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyeceği, hediye verilmeyeceği ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacağı ve temsil ve ağırlama ödeneklerinin, zorunlu haller dışında kullanılmayacağı; “Basın ve Yayın Giderleri” başlıklı bölümünde ise idare faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınlar basılmayacağı, bu dokümanların hazırlanması ve paylaşımının elektronik ortamda yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Tasarruf Tedbirleri konulu Cumhurbaşkanlığı Genelgelerine aykırı şekilde doğrudan temin yöntemi ile hediyelik eşya, yılbaşı kutlamaları için malzeme, çiçek alınması, çeşitli günlerde yemek verilmesi vb. alımlarının yapıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup ileriye dönük olarak söz konusu hususa uyum sağlanacağını ifade etmiştir.

Kamu İdaresi tarafından yapılan harcamalarda tasarruf tedbirlerine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Genelgeleri’ne uyulması gerekmektedir.

BULGU 18: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi

Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesi uyarınca; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma

sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeyle bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerekmektedir.

Mezkûr Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında da;

"Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur." hükmü yer almaktadır.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249'uncu maddelerinde 320-Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemler düzenlenmiştir. Yönetmelik'te, 320-Bütçe Emanetleri Hesabı için, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı, yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği belirtilmiştir. Emanet hesaplarda izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinden muhasebe yetkilisi sorumludur.

320-Bütçe Emanetleri Hesabının ayrıntısının incelenmesi sonucunda, söz konusu hesaptan yapılan ödemelerin, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususun mevcut mali imkânlar çerçevesinde düzeltileceğini ifade etmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, idarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle emanet hesaplarına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek şartıyla muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Belediye Şirketine Gerçekleştirilen Ödemelerde Vergi Borcu Sorgulaması Yapılmaması

Kamu İdaresinin personel çalıştırmasına dayalı doğrudan hizmet alımına ilişkin belediye şirketine yapılan hakediş ödemelerinde şirketin vadesi geçmiş borcu yoktur yazısının aranmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesinde;

"Hazine ve Maliye Bakanı, aşağıdaki ödeme ve işlemlerde, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması 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 yetkilidir.

1. 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin yapacağı her türlü ödemelerde (mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılacak ödemeler dahil),

2. 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumlar ile kamu tüzel kişiliğini haiz kurum ve kuruluşların (meslekî kuruluşlar ve vakıf yüksek öğretim kurumları hariç) mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemelerde,

3. Kanun (...) ve diğer mevzuatla nakdi olarak sağlanan Devlet yardımları, teşvikler ve destekler nedeniyle yapılacak ödemelerde,

4. 2.07.1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanunu'na ekli tarifelerde yer alan ticaret sicil harçlarından kayıt ve tescil harçları, noter harçlarından senet, mukavelename ve kâğıtlardan alınan harçlar, tapu ve kadastro harçlarından tapu işlemlerine ilişkin alınan harçlar, gemi ve liman harçları ile (8) sayılı tarifeye konu harçlar (diploma harçları hariç) ve trafik harçlarına mevzu işlemlerde,

5. 26.5.1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan bina inşaat harcı ve yapı kullanma izin harcına mevzu işlemlerde.

Bu madde kapsamında zorunluluk getirilen ödemelere ilişkin olarak işçi ücreti alacakları hariç olmak üzere, yapılacak her türlü devir, temlik ve el değiştirme, Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcu karşılayacak kısım ayrıldıktan sonra kalan kısım üzerinde hüküm ifade eder. Şu kadar ki bu hükmün uygulanmasında diğer kamu idarelerinin alacaklarına karşılık kesinti yapılması gereken hallerde kesinti tutarı garameten taksim olunur."

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri:A Sıra No 1 Tahsilat Genel Tebliği'nin "V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" bölümünde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumlara, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle 5.000,00 TL'nin 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.

Yapılan incelemede; Kamu İdaresi tarafından belediye şirketine yapılan hakediş ödemeleri sırasında Tebliğ'de belirlenen tutarın üzerindeki ödemelerde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılmadan ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında özetle, hakediş ödemeleri sırasında Belediyenin mevcut nakit imkanları çerçevesinde hareket edildiğini, kamu hizmetinin sürekliliği ile çalışan personelin mağduriyet yaşamaması hususları gözetilerek bulguda belirtilen husus hakkında değerlendirmelerin yapılacağını ifade etmiştir.

Kamu İdaresince belediye şirketine yapılan ödemeler sırasında Tebliğ'de belirlenen tutarın üzerindeki ödemelerde vergi borcu sorgulaması yapılması gerekmektedir.

BULGU 20: Belediyenin Bazı Müdürlüklerince Temsil ve Ağırlama Ödeneklerinin Kullanılması

Başkanlık makamı tarafından kullanılması gereken temsil ağırlama ödeneğinin aynı zamanda Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü ile Sosyal Hizmetler Müdürlüğü bütçesine ödenek konulmak suretiyle harcandığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 60'ıncı maddesinde temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri belediye giderleri arasında sayılmaktadır. Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; *"Bu Yönerge, belediye idaresinin başı ve temsilcisi olan belediye başkanının bu sıfatının gereği olarak yapacağı temsil, ağırlama ve tören giderleri konusunda uyacağı kuralları kapsar."* denilmekte, aynı Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde; *"Temsil, ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayini belediye başkanının takdirine tabidir..."* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılabacağı üzere Belediye Başkanının üst yönetici sıfatı ile Belediyeyi temsile yetkili olduğu ve temsil ağırlamaya ilişkin giderlerin de kendi takdir yetkisinde bulunduğu açıktır.

Ancak, İdarenin temsil ve tanıtma giderlerinin incelenmesi neticesinde, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü'nün bütçesine 2.012.250,00 TL temsil gideri ile 351.000,00 TL tanıtma gideri olmak üzere toplam 2.363.250,00 TL, Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'nün bütçesine 600.000,00 TL temsil ağırlama ödeneği konulduğu tespit edilmiştir. Aktarımlarla birlikte Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü tarafından yıl içerisinde toplam bu kapsamda 2.012.250,00 TL, Sosyal İşler Müdürlüğü tarafından yıl içerisinde toplam bu kapsamda 17.864,00 TL harcama yapıldığı tespit edilmiştir. Halbuki, temsil ağırlama ve tören giderleri ödeneğinden harcama yetkisi sadece belediye başkanına özgü olduğundan başkanlık makamı dışında başka bir harcama birimince kullanılmaması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun yerine getirilmesine ilişkin işlemlere başlandığını ve bu kapsamda 2026 yılından itibaren söz konusu ödeneklerin münhasıran özel kalem bütçesine konulacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, temsil, ağırlama bütçesinin Başkanlık makamı dışında, diğer harcama birimlerinin bütçelerine ödenek konulmak suretiyle kullanılmasının mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 21: Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Hakediş Bedellerinin Tam Olarak Ödenmemesi

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında Belediyede çalışan işçilere yönelik Belediye Şirketine ödenmesi gereken hakedişlerin, SGK primi ve vergi tutarı kadar eksik ödendiği görülmüştür.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenleme sonucunda belediyeler tarafından, belediye şirketlerinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın personel alımı yapılmaktadır. Söz konusu personel alımı neticesinde belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, belediyenin kendi şirketlerinden temin ettikleri personele yönelik olarak yaptığı ödemeler; net ödemeler toplamından oluşmakta, hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarları ise zamanında ödenmemektedir. Söz konusu ödeme usulü nedeniyle Şirket bu personelin SGK primleri ile ücretlerinden kesilen gelir ve damga vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir. Bu borçlar ve gecikme cezaları nihayetinde İdare tarafından ödenmekte ve bu nedenle İdare bütçesine fazladan külfet getirmektedir.

5018 sayılı Kanun ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması amaçlanmaktadır. İdare bütçesinin stratejik planlama çerçevesinde hazırlanarak Şirkete ödenmesi gereken personel hizmeti bedellerinin sadece net ücret üzerinden yapılan hesaplama sonucu bulunan tutar üzerinden değil, ilgili kamu idarelerine ödenmesi gereken ve hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primi ve çeşitli vergi tutarlarının dahil edilerek ödenmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususun düzeltileceğini ifade etmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, Belediye Şirketine ödenen hakedişlerin toplam tutar esas alınarak ödenmesi ve böylelikle İdare bütçesine gecikme zammı/faizi gibi ek mali külfet getirilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 22: Atıksu Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisine İlişkin Teşvikten Yararlanılamaması

İdarenin elektrik enerjisi teşvikinden yararlanması gereken atıksu arıtma tesisinde, elektrik enerjisi bedelinin bir kısmının geri ödenmesine ilişkin teşvikten yararlanmak için gerekli işlemlerin tamamlanmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun teşvikleri düzenleyen 29'uncu maddesine göre; arıtma tesisi kuran, işleten ve yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getiren kuruluşların

arıtma tesislerinde kullandıkları elektrik enerjisi tarifesinde, sanayi tesislerinde kullanılan enerji tarifesinin yüzde ellisine kadar indirim uygulamaya Cumhurbaşkanını yetkili kılınmıştır.

Aynı Kanun'un 29'uncu maddesine dayanılarak, atıksu arıtma tesislerinin teşvik tedbirlerinden faydalanmasında uyulacak usul ve esasları belirleyen Yönetmelik yürürlüğe konulmuştur. Atıksu Arıtma Tesisi Enerji Teşviki Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde; atıksu arıtma tesislerinde kullanılan elektrik enerjisi giderinin, Bakanlık bütçesine bu amaç için konulacak ödenekten ilgili atıksu altyapı tesisi yönetimleri ile atıksu altyapı tesisi yönetimi olarak tanımlanmamış ancak ileri arıtma teknikleriyle arıttıkları arıtılmış atıksularını yeniden kullanan/kullandıran tesislere, 2872 sayılı Kanunun 29 uncu maddesi uyarınca Cumhurbaşkanınca belirlenecek geri ödeme oranında geri ödeneceği, ifade edilmiştir. Söz konusu geri ödemedен yararlanılabilmesi için gerekli şartlar ilgili Yönetmeliğin "Geri ödeme belgesinin verilmesi" başlıklı 5'inci maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde uyarınca düzenlenen geri ödeme belgeleri 5 yıl geçerli olup, belgenin alınabilmesi için; alıcı ortam deşarj standartlarının sağlanması, atıksu konulu izin belgesinin/muafiyet belgesinin alınmış olması, atıksu arıtma tesisinde kullanılan elektrik enerjisini ölçen ayrı bir elektrik sayacının olduğuna dair elektrik abonelik sözleşmesinin veya ilgili kurum veya kuruluştan alınacak olan resmi belgenin sisteme yüklenmesi gibi hususların yerine getirilmesi gerekmektedir.

2011/2245 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda, atıksu arıtma tesislerinde kullanılan ve ödemesi yapılan bir önceki yıla ait elektrik enerjisi giderinin %50 oranında geri ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin aktif kullanımında olan Keşan Süleyman Sabri Öznal İleri Biyolojik Atıksu Arıtma Tesisi, Belediyenin elektrik borçlarından dolayı teşvik kapsamı dışında kalmaktadır. Elektrik enerjisi teşvik desteğinden yararlanılamaması nedeniyle İdare alabileceği teşvik desteği kadar tutarda gelir kaybına uğramaktadır.

Kamu İdaresi cevabında bulguya katıldığını belirtmiş ve söz konusu hususun yerine getirilmesi için işlemlere başlandığını ifade etmiştir. Buna karşın, tespitlere ilişkin düzeltme işlemlerinin henüz tamamlanmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak İdare tarafından ilgili arıtma tesisinin teşvikten yararlanabilmek için eksikliklerini tamamlayarak teşvikten faydalanması sağlanmalı ve İdarenin yüklendiği enerji maliyeti azaltılmalıdır.

BULGU 23: Serbest Tüketici Durumundaki Belediye Tarafından Elektrik Enerjisi Alımları İçin İhale Yapılmaması

Serbest tüketici durumunda olan Belediyenin elektrik enerjisi ihtiyacını elektrik dağıtım şirketinden ihale yapmaksızın karşıladığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesi uyarınca, Kanun’a tabi idarelerin mal veya hizmet alımları ile yapım işleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülmektedir.

Aynı Kanun’un “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“Bu Kanunun uygulanmasında, Mal: Satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve hakları, ifade eder.” hükmü yer almaktadır.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nda ise,

“Serbest tüketici: Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimi bulunduğu veya iletim sistemine doğrudan bağlı olduğu veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişiyi ifade eder.” şeklinde tanımlamıştır.

Diğer yandan, Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği’nin “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 4’üncü maddesinde; serbest tüketicinin, Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimde bulunması, iletim sistemine doğrudan bağlı olması veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişiyi ifade edeceği,

“Serbest Tüketici Kapsamı ve elektrik tedariki” başlıklı 6’ncı maddenin birinci fıkrasının (c) bendinde; bir önceki takvim yılında serbest tüketici limitini aşan miktarda elektrik tüketilen kullanım yerinin kullanım hakkına sahip ya da kullanım hakkını edinen tüketicilerin serbest tüketici kabul edileceği, üçüncü fıkrasında serbest tüketicilerin elektrik enerjisi ve/veya kapasite alımlarını tedarikçi ile ikili anlaşma yaparak temin edebilecekleri ifade edilmiştir.

“İkili anlaşma kapsamında yer alan tüketicilerin hak ve yükümlülükleri” başlıklı 39’uncu maddesinin birinci fıkrasında ise; serbest tüketicilerin, tüketim miktarı serbest tüketici limitini geçen her bir ölçüm noktası için ayrı bir tedarikçi ile ikili anlaşma yapabileceği, hükümleri yer almaktadır.

Ayrıca, 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Enerji piyasası düzenleme kurulu ve kurul başkanlığı" başlıklı 5'inci maddesinin altıncı fıkrasının (b) bendine göre; her yılın Ocak ayının sonuna kadar serbest tüketici tanımına ilişkin limitlerdeki indirimleri belirlemek ve yeni limitleri yayımlamak Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun görevleri arasındadır. Bu doğrultuda olmak üzere;

Elektrik Piyasası Düzenleme Kurulu Kararı (EPDK) ile 2025 yılı için yıllık serbest tüketici tüketim limiti, 750 kWh ve üzeri olarak belirlenmiştir. Bu rakam her sene başında EPDK tarafından yeniden değerlendirilmekte ve uygun görüldüğü ölçüde düşürülmektedir.

Diğer yandan, 17.06.2011 tarihli ve 2011/DK.D-105 sayılı Kamu İhale Kurulu Düzenleyici Kararı'nda, serbest tüketici olan idarelerin elektrik ihtiyaçlarını 4734 sayılı Kanun çerçevesinde mal alımı ihalesi olarak temin etmeleri gerektiği, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün 13.10.2011 tarihli ve 9 No'lu Elektronik Haberleşme Hizmeti, Elektrik ve Doğalgaz Alımı Genelgesi'nde de, 4734 sayılı Kanun kapsamında bulunan idarelerce, serbest tüketici olmaları halinde elektrik ihtiyaçlarının ihale yolu ile temin edilmesinin esas olduğu; ancak, piyasada rekabet koşullarının oluşmaması veya 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan limitlerin aşılması halinde söz konusu ihtiyaçların doğrudan temin yoluyla karşılanabileceği ifade edilmiştir.

Dolayısıyla, elektrik alımlarında belirli bir limitin üzerinde tüketim gerçekleştiğinde serbest tüketici olma ve tedarikçisini seçme hakkı bulunmaktadır. Tedarikçisini seçme hakkı; hizmetin kalitesi, çeşitliliği, maliyeti vb. yönlerden isteklileri değerlendirme ve en uygun olanı tercih etme imkânı vermektedir. Diğer yandan, yasal düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, serbest tüketici olmaları halinde, kamu idarelerinin elektrik ihtiyaçlarını ihale yoluyla temin etmelerinin esas olduğu anlaşılmaktadır.

Ancak, idarenin elektrik ödemelerinin incelenmesi sonucunda, 2025 yılında EPDK tarafından serbest tüketici olmak için belirlenen 750 kWh'lık limitin çok üzerinde elektrik sarfıyatı olmasına karşın 4734 sayılı Kanun'da belirlenen ihale usullerinden biri ile alım yapılmak yerine ihtiyacın bölgede görevli tedarikçi şirketten doğrudan karşılandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında özetle, ilçe sınırlarında tüm elektrik altyapısının ve enerji dağıtımının münhasıran ilgili elektrik şirketine ait olduğunu, ilgili şirketin Trakya bölgesinde 7/24 anlık arıza müdahalesi kapasitesine sahip tek yetkili şirket olduğunu, İdareye bağlı trafo, içme suyu kuyuları, terfi istasyonu, arıtma tesisi gibi yerlerde herhangi bir arızada

yaşanabilecek gecikmenin vatandaşların mağduriyetine sebep olacağını, diğer enerji tedarik şirketlerinin fiziksel hizmet noktası ve ödeme altyapısının ilçede bulunmadığını ve bu durumun operasyonel aksaklıklar meydana getirebileceğini ifade etmiştir. Ancak 6446 sayılı Kanun'a göre dağıtım şirketi ile tedarik şirketi kavramı farklı kavramlardır. İlgili Kanun ve bu Kanun'a göre çıkarılan yönetmeliklere göre dağıtım şirketi dağıtım faaliyeti gösterdiği bölgede bulunan kullanıcılara sunduğu hizmetin kalitesinden ve kesintilerden sorumludur. Tedarik şirketi ise elektrik enerjisinin ve/veya kapasitenin toptan ve/veya perakende satılması, ithalatı, ihracatı ve ticareti faaliyetleri ile iştigal edebilen tüzel kişi olarak tanınlanmıştır. Dolayısıyla serbest tüketici olan İdare elektriği herhangi bir tedarik şirketinden satın alsa bile, trafoların ve hatların bakımıyla ilgili sorumluluk dağıtım şirketindedir. Dolayısıyla İdarenin elektrik alımlarında bu konudaki savunmasının yerinde olmadığı düşünülmektedir.

Sonuç olarak, Belediyenin elektrik enerjisi ihtiyacının ihale yoluyla karşılanması, piyasada rekabet koşullarının oluşmaması veya yıllık tüketim miktarının yukarıda belirtilen limitleri aşmaması halinde ise doğrudan temin usulünün kullanılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 24: Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılarla İlgili Yasal Sürecin İşletilmemesi

Belediye sınırları içerisinde bulunan ve imar mevzuatına aykırı bir şekilde inşa edilen yapılara ilişkin yaptırım hükümlerinin etkin bir şekilde uygulanmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun “Yapı ruhsatiyesi” başlıklı 21'inci maddesinde, aynı Kanun'un 26'ncı maddesinde gösterilen istisnalar hariç her türlü inşaat yapımının ilgisine göre belediye veya valiliklerden alınacak yapı ruhsatına tabi olduğu, “Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar” başlıklı 32'nci maddesinde, istisnalar dışında ruhsat alınmadan yapıya başlanması, ruhsat alınmadan yahut ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması durumunda mevcut yapının yerel idarelerce yıktırılacağı ve yıkım masraflarının yapı sahibinden tahsil edileceği, yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapıların Bakanlıkça yıkılabileceği, “İdari müeyyideler” başlıklı 42'nci maddesinde, imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde idare encümenince sorumlular hakkında idari para cezası uygulanacağı ifade edilmiştir.

İmar mevzuatına aykırı yapılar ile mücadele ve sağlıklı kentleşme konusunda 3194 sayılı İmar Kanunu ile belediyelere önemli görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. Belediyeler, İmar Kanunu'na aykırı inşa edilmiş yapılaşma ile mücadele edebilmek için gerekli yaptırım gücüne sahip kamu tüzel kişileridir.

Keşan Belediyesi sorumluluk alanında bulunan yerlerde yapılan incelemelerde Belediyenin imar mevzuatına aykırı yapı denetimlerini düzenli ve periyodik aralıklarla yapmadığı, örneklem yapılarak 2020-2025 yılları arasında tespit edilen imar mevzuatına aykırı yapı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı sayısının 413 olduğu, ancak alınan Encümen Kararlarının uygulanmasında yeterli düzeyde hareket edilmediği görülmüştür.

Oysaki 3194 sayılı Kanun'un 32'nci maddesi gereğince bu yapıların altı ay içinde Belediye tarafından yıkılması gerekmektedir. Ancak yapılan incelemede, günümüze kadar bu süre içerisinde yukarıdaki mevzuat hükümlerinin gereği için Bakanlık nezdinde de girişimde bulunulmadığı görülmektedir.

Yapılacak denetimlerde özellikle inşaatına yeni başlanan yapıların sıklıkla denetlenmesi; ruhsat ve eklerine aykırı olarak inşaatına başlanan yapılar hakkında 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32'nci maddesi gereğince yapı tatil zaptı ve mühürleme tutanağı düzenlenerek inşaatın durdurulması ve söz konusu Kanun'un 42'nci maddesi uyarınca ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapıların sahibine idari müeyyide uygulanmasının gerekliliği bilinmeli; aksi halde 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "İmar Kirliliğine Neden Olma" başlıklı 184'üncü maddesinin ilgililer hakkında uygulanacağı bilinerek işlem tesis edilmelidir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olmakla birlikte imar denetimi birimi personel sayısı ve ekipman kapasitesinin söz konusu yapı sayısı ile orantılı olmadığını, bu nedenle yaptırımların uygulanmasındaki gecikmelerin operasyonel kısıtlardan kaynaklandığını, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32 ve 42'nci maddelerindeki idari müeyyidelere titizlikle uyulacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak; Belediye birimleri tarafından imar mevzuatına aykırı yapılar için periyodik şekilde yapı denetimlerinin yapılması, Belediye Encümenince alınan kararların uygulanması, bu yapılara imar mevzuatında yer alan idari para cezaları ile diğer yaptırımların uygulanarak takibinin etkin şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 25: Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması

A tipi muayene kuruluşu tarafından Belediyeye aktarılabacak olan periyodik kontrol ücreti oranının Belediye Meclisi tarafından belirlenmediği ve doğrudan Belediye Başkanı ile yetkili asansör kuruluşu arasında protokol yapıldığı görülmüştür.

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

Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği’nin “Periyodik kontrol ücretinin belirlenmesi” başlıklı 10’ uncu maddesinde;

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

(2) Bir sonraki yıl için geçerli sayılacak olan taban ve tavan fiyatları, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca o yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranı kadar takip eden yılın Ocak ayı itibarıyla arttırılır ve Bakanlık tarafından ilan edilir

(3) Periyodik kontrol ücreti, ilgili idare karar organı tarafından belirlenen fiyatın ilgili idare payı ile birlikte KDV hariç toplamına eşittir.” hükmü yer almaktadır.

Bilindiği üzere, belediyelerde karar organı belediye meclisleridir. Bu sebeple yetkilendirilecek muayene kuruluşu ile Keşan Belediye Meclisince protokol imzalanması ve İdare payına ilişkin oranın tespit edilmesi uygun olacaktır. Ancak Belediye ile firma arasında yapılan protokol incelendiğinde, Belediye Meclisi tarafından bu hususta karar alınmadığı ve doğrudan Belediye Başkanı ile protokol yapıldığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya konu protokolün 2022 yılında imzalandığını ve 15.11.2027 tarihine kadar geçerli olduğunu, bundan sonraki sözleşme döneminde hem Belediye

Başkanına yetki verilmesi hem de ilgili idare payı açısından meclis kararı alınmasına dikkat edileceğini ifade etmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, asansör muayene kuruluştan tarafından Belediyeye aktarılabacak olan periyodik kontrol ücretinin oranına ilişkin Belediye Meclisince karar alınması ve bu orana muayene kuruluştan ile İdare arasında imzalanan protokolde yer verilmesi gerekir.

BULGU 26: Muafiyet ya da İndirim Hakkı Bulunmayan Bazı Gruplara Ücret Karşılığı Sunulan Hizmetlerde İndirimli veya Ücretsiz Tarife Uygulanması

Belediyenin gerçekleştirdiği faaliyetlere ilişkin olan ücret tarifesinde, bazı kurumlara yasal dayanağı olmadan indirimli veya ücretsiz tarife uygulandığı görülmüştür.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında belediyelerin de içinde olduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı maddenin altıncı fıkrasında ise, bu hükümden muaf tutulacak kişi ve kurumların Cumhurbaşkanı (02.07.2018 tarihi öncesi Bakanlar Kurulu) tarafından tespit edilebileceği belirtilmiştir.

28.01.2002 tarihli 2002/3654 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile gaziler, şehit ve gazi, dul ve yetimleri, engelliler, öğrenciler ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun kapsamındaki kişiler 4736 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan indirim uygulanamaz hükmünden muaf tutulmuştur. Diğer yandan, 4736 sayılı Kanun'un yayımı tarihinden itibaren muhtelif tarihlerde Bakanlar Kurulu Kararları ve Cumhurbaşkanlığı Kararları çıkarılmış ve çeşitli kişi ve kurumlara muafiyetler tanınmıştır. Ancak tanınan muafiyetler arasında belediye personeli, kamu kurum ve kuruluşlarına veya kamuya yararlı dernekler ile vergi muafiyeti tanınan vakıflara özgü genel bir muafiyet kararı bulunmamaktadır.

Belediyenin 2025 yılı ücret ve gelir tarife cetvelinin incelenmesi sonucunda, Belediyenin sunmuş olduğu ücrete tabi bazı faaliyetler için gelir tarifesinde kamu yararına faaliyet gösteren dernek, vakıf, yurt vb. kuruluşlardan ücret tahsil edilmeyeceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya katıldığını belirtmiş ve söz konusu hususun yerine getirilmesi için işlemlere başlandığını ifade etmiştir. Buna karşın, tespitlere ilişkin düzeltme işlemlerinin henüz tamamlanmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak kendilerine indirim uygulanamayacak kuruluşlara ücretsiz veya indirimli tarife belirlenmesi nedeniyle İdare gelirleri olumsuz etkilenmekte olup uygulamanın mevzuata uygun şekilde düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 27: Tadilat Ruhsatlarının Emlak Vergisi Tahakkuku Yapan Birime Bildirilmemesi Nedeniyle Belediyenin Gelir Kaybına Uğraması

Belediye sınırları içerisinde bulunan yapılardan, yapı tadilat ruhsatı alanların İmar Müdürlüğü tarafından emlak vergisi tahakkuku yapan birime bildirilmemesi dolayısıyla İdarenin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 5’inci maddesinde; ‘*yapı; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yer altı ve yer üstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir.*’denilmektedir.

Aynı Kanun’un ‘‘Yapı ruhsatiyesi’’ başlıklı 21’inci maddesinde;

‘‘Bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26’ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatiyesi alınması mecburidir. Ruhsat alınmış yapılarda herhangi bir değişiklik yapılması da yeniden ruhsat alınmasına bağlıdır.

...’’ denilerek İmar Kanunu’nun 26’ncı maddesinde belirtilen istisna dışında 5’inci maddedeki yapı tanımına giren her tesis için yapı ruhsatı alınması gerektiği hükme bağlanmıştır.

Yine İmar Kanunu’nun 32’nci maddesine göre ruhsatsız veya ruhsatına aykırı yapıların masrafları yapı sahibine ait olmak üzere belediyece yıktırılması ve belediye tarafından sorumlular hakkında İmar Kanunu’nun 42’nci maddesinde belirlenen idari para cezalarının ve diğer idari müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun ‘‘Bina tabiri’’ başlıklı 2’nci maddesinde;

‘‘Bu kanundaki bina tabiri, yapıldığı madde ne olursa olsun, gerek karada gerek su üzerindeki sabit inşaatın hepsini kapsar.

Bu kanunun uygulanmasında Vergi Usul Kanunu'nda yazılı bina mütemmimleri de bina ile birlikte nazara alınır.

Yüzer havuzlar, sair yüzer yapılar, çadırlar ve nakil vasıtalarına takılıp çekilebilen seyyar evler ve benzerleri bina sayılmaz.”denilmektedir.

Aynı Kanun'un “Mükellef” başlıklı 3'üncü maddesi ise; “*Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler öder.*

Bir binaya paylı mülkiyet halinde malik olanlar, hisseleri oranında mükelleftirler. Elbirliği mülkiyette malikler vergiden müteselsilen sorumlu olurlar.” şeklinde hükme bağlanmıştır.

Emlak vergisinin, binalarda tadil ruhsatı alınan ve yeni haliyle emlak vergisi tutarını değiştiren fiili durum üzerinden hesaplanması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya katıldığını belirtmiş ve söz konusu hususun yerine getirilmesi için işlemlere başlandığını ifade etmiştir. Buna karşın, tespitlere ilişkin düzeltme işlemlerinin henüz tamamlanmadığı görülmüştür.

Belediyenin tadilat ruhsatları İmar Müdürlüğü tarafından verilmekte olup emlak vergisi tahakkukları ise Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından yapılmaktadır. Tahakkukların fiili durum üzerinden yapılmasını ve Belediye gelirlerinin olumsuz etkilenmemesini teminen, tadilat ruhsatlarının tahakkuk birimine bildirilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 28: Emlak Vergisi Muafiyeti Tesis Edilen Mükelleflerin, Muafiyet İçin Gerekli Şartları Sürdürdüğünün Tespiti Konusunda Etkin Bir Kontrolün Bulunmaması

Belediye tarafından, indirimli emlak vergisinden yararlanan mükelleflere ilişkin olarak gerekli kontrollerin yapılmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun “Nispet” başlıklı 8'inci maddesinde Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup on sekiz 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 ifadesine yer verilerek belli şart ve durumda olanlar

için vergi oranlarının Cumhurbaşkanı (02.07.2018 tarihinden önce Bakanlar Kurulu) Kararı ile sifıra kadar indirilebileceği düzenlenmiştir.

2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 2007 ve müteakip yıllar için yukarıda bahsedilen durumlarda bina vergisi oranının sıfır olarak uygulanacağı belirlenmiştir.

İndirimli bina vergisinden ('0' oranlı vergi) yararlanacak kişi ve kişilerin sağlaması gereken şartlar yukarıda yer alan Kanun hükmüyle birlikte Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğlerinde ayrıntılı olarak düzenlenmektedir. Buna göre, çeşitli tarihlerde yürürlüğe giren ve uygulamaya yönelik düzenlemeleri içeren Genel Tebliğler ile Bakanlar Kurulunca belirlenecek indirimli vergi oranından, Türkiye'de brüt yüz ölçümü 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olan veya tek meskenin intifa hakkına sahip bulunan; kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup 18 yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenler, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığından ibaret bulunanlar, gaziler, şehitlerin dul ve yetimleri ve engelliler şartlarını taşımaları ve gerekli belgeleri ibraz etmeleri halinde istifade edeceklerdir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından emlak vergisi muafiyeti hakkı tanınan ve '0' oranlı vergi uygulanan 1.004 emekli, geliri bulunmayan 39 kişi, 101 engelli ile ilgili Kanun hükümleri uyarınca muafiyet sağlanan 13 kişi olmak üzere toplam 1.157 mükellef olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu mükelleflerin indirim şartlarını muhafaza edip etmediklerinin her yıl kontrol edilmesi ve şartları taşımayanlar için gerekli vergi tahakkuklarının yapılması gerekmektedir.

İndirimli emlak vergisinden yararlanmak isteyen veya mevcut haktan yararlanan kişilerin beyanları üzerinden hareketle, aktif sigortalı olarak çalışıp çalışılmadığı, emekli aylığı dışında herhangi bir gelir, ücret ya da kazanç elde edilip edilmediği araştırılmalıdır. Sosyal Güvenlik Kurumu ile yapılacak protokolle veri tabanı üzerinden aktif çalışma, işe girişi veya çıkışı, emekli aylığı dışında gelir veya ücretin olup olmadığının elektronik ortamda sorgulaması ya da belirli dönemlerde bilgi alınarak güncel durumların takip edilmesi gerekmektedir.

Ayrıca vergi daireleri üzerinden Hazine ve Maliye Bakanlığı veya Gelir İdaresi Başkanlığı ile yapılacak protokolle ya da belirli dönemlerde yapılacak kontrollerle ticari, sınaî ve meslek kazanç kapsamında gelir elde edilmesi durumunda mükellefiyet tesisi sorgulanmalı ve araştırılmalıdır.

Kamu İdaresi cevabında; muafiyet sahibi kişilerden durumlarına ilişkin belgeleri ilgili kurumlardan temin ederek ibraz etmelerinin istendiğini, gelen evraklara göre de mükellef muafiyetlerinin güncellendiğini ifade etmiştir. Bu durum İdarenin tüm muafiyet sahibi kişileri takip edebilecek sistemli bir takip mekanizmasının olmadığını göstermektedir. Ayrıca Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğine göre (Seri No:57) belediyelerce, emlak vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden ilgili kurum ve kuruluşlardan yapılması gerekmektedir.

Sonuç olarak, indirimli emlak vergisi uygulanacak mükelleflerin gerekli şartları sürdürmelerinin kontrolünü teminen etkin bir takip, tetkik ve araştırma mekanizmasının kurulması gerekmektedir. Önerimiz doğrultusundaki uygulamayla, emlak vergisi gelir kaybının önleneyeceği, gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükelleflerin tespit edileceği ve durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin, cezalı ve gecikme faizi ile birlikte tahsili sağlanacak olup İdare gelirlerinin olumlu etkileneceği değerlendirilmektedir.

BULGU 29: Minibüs, Servis ve Ticari Plaka Hatlarının Süresiz Olarak Verilmesi

Belediye sınırları içerisinde hizmet gösteren minibüs plaka(M), servis plaka(S) ve taksi plaka(T) hatlarının süresiz ve ihalesiz bir şekilde tahsis edildiği tespit edilmiştir.

18.10.1983 tarih ve 18195 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 12’nci maddesinde; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetki olarak il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmiştir.

Bu Kanun’a dayanılarak 03.05.1986 tarih ve 19096 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar’ın amacı; vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olup, kararın 2918 sayılı Kanun’un 12’nci maddesi hükümlerine göre, il ve ilçe trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan illerde uygulanacağı belirtilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar’ın “Ticari plaka verilecekler” başlıklı 3’üncü maddesinde;

“Ticari plaka verilebilmesi için; a) Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş olmak, b) En az iki yıldan beri o ilde ikamet etmek, c) Şoförler derneğine üye olmak şarttır. Ticari plaka sahipleri bu plakaları, taşıtla birlikte veya ayrı olarak yalnız birinci fıkradaki şartları haiz kişilere satabilir.”,

“Ticari plakanın verilme usul ve esasları” başlıklı 5’inci maddesinde aynen;

“Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara verilir.

a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tesbit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80’ine tekabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur.

b) Tesbit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemler bir yılda altı defa verilir.

c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerden başlamak üzere o dönem için tesbit edilen miktarda ticari plaka verilir. Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir.

d) Müracaat edenlerden, trafik komisyonun tesbit edeceği muhammen bedelin 1/5’i teminat olarak peşin alınır. Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir.” denilmektedir.

Muhtelif tarihlerde verildiği görülmekle birlikte en son 18.01.2001 tarih ve 2001/01 sayılı İlçe Trafik Komisyonu kararı ile ihale edilen minibüs plakalarının bu tarihte yürürlükte olan ve yukarıda belirtilen Usul ve Esaslar çerçevesinde, geçim kaynağı şoförlük mesleği olanlara muhammen bedeli ve süresi belirtilmek şartıyla ilçe trafik komisyonu tarafından ihale yoluyla verilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır. Ancak yapılan incelemede, söz konusu 93 adet M plaka hattının İlçe Trafik Komisyonu tarafından ihalesiz ve süre belirtilmeksizin verildiği görülmüştür.

Öte taraftan 5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15’inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19’uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin (p) fıkrasındaki hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyelerin de görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin hakların belediyelere ait olduğu anlaşılmakla birlikte bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun ve saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde kullandırılması gerekmektedir.

Ancak 5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanunla, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisindeki ilçe trafik komisyonun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır.

Yine servis plaka hatlarının yukarda bahsedilen usulle ihale edilmesi gerekirken 3 adet plaka hattının Belediye tarafından ihale yoluyla 2016 ve 2017 yıllarında süresiz verildiği, 40 adedinin 2006 ve 2007 yıllarında Encümen Kararı ile 10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında belirtilen şartlarda rekabeti sağlayacak şekilde ihale edilmeden, halihazırda bu işle iştigal edenlerin plakalarının tescil edilmesi suretiyle gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Sonuç olarak toplamda 43 adet işlemde mevzuata aykırı tahsis yapıldığı görülmüştür.

Ayrıca 12.08.1998 tarih ve 1998/4 sayılı İl Trafik Komisyonu Kararı ile 2000 adet taksi plakası tahsisine cevaz verildiği görülmüştür. Karara istinaden Belediye Encümeni tarafından 2007/1228, 2008/1321 ve 2016/1387 sayılı Kararlar ile toplam 139 adet T plakanın süresiz ve ihalesiz bir şekilde, durak bazında üye sayıları belirlenip muhtelif tarihlerde tahsis işlemleri yapılmıştır. Yapılan hat tahsis ve devir işlemlerinin değerlendirmelerinde Bakanlar Kurulu Kararında belirtilen şartlardan olan geçim kaynağı şoförlük olması hususu göz önünde bulundurulmadan işlem yapıldığı görülmüştür.

Danıştay 13'üncü Dairesi; Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/1950 sayılı Kararlarında, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesine ilişkin;

- Hizmetin bizzat yürütülmeyip imtiyaz suretiyle devredilmesi için Danıştay'ın görüşünün ve İçişleri Bakanlığı'nın onayının alınmasının ön koşul olduğu,

- Kiralama yolunun seçilmesi hâlinde, hem taşınır hem de taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllla sınırlı olduğu,

- Ruhsat verme usulünün benimsenmesi durumunda; ruhsat süresinin, belirlenen muhammen bedelin yıllık mı yoksa toplam süre için mi öngörüldüğünün ve yıllık artış oranlarının nasıl belirleneceğinin açıkça ortaya konulması gerektiği,

- Yukarıdaki usullerle gördürülecek hizmetlere ilişkin ihalelerin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılmasının zorunlu olduğu.

hususlarına hükmetmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, 2014/2859 No.lu Kararında; "... davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödmeden, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır." Danıştay'ın bu kararı ve bu yöndeki istikrar kazanmış diğer kararları; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 10'uncu Dairesinin 2000/2114 Esas ve 2002/3458 sayılı kararı; "...*Kazanılmış hak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel kuralların bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunması anlamında kabul edilebileceğinden, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni düzenlemeden önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir.*" şeklindedir.

Yukarıda belirtilen yüksek yargı kararları doğrultusunda, Belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz veya ihalesiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün gözükmemekle birlikte mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir.

Danıştayın görüşü ile paralellik gösteren 04.05/2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 07/04/2021 Tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı konuyla ilgilidir. Anılan mahkeme kararında özetle;

•Öncelikle idare tarafından ilk tahsis işlemi yapıldığı tarihten iptal işlemi yapılincaya kadar olan dönemde herhangi bir müdahalede bulunmadığı gibi işgaliye harcı ve benzeri ücretler karşılığında davacılara yer gösterildiği ve faaliyetleri kolaylaştıracak çeşitli imkânlar tanındığı, bu tutumunun davacılarda uzun zamandır süregelen faaliyetlerini sürdürecekleri yönünde haklı bir beklenti oluşturduğu, dolayısıyla yapılan tahsis işleminin iptali şeklindeki müdahalenin davacılar açısından öngörülebilir olmadığı, dolayısıyla ekonomik bir değer olan bu hatların iptalinin “mülkiyet hakkının” iptali anlamına geldiği,

- Mülkiyet hakkına yönelik müdahalenin Anayasa’ya uygun olabilmesi için müdahalenin kanuna uygun olması, kamu yararı amacı taşıması ve ölçülülük ilkesi gözetilerek yapılması gerektiği, somut olayda idarece yapılan işlemin “kanunilik ilkesini” karşıladığını ve “kamu yararı amacını” sağlamaya yönelik olduğu,

- Ölçülülük ilkesinin; elverişlilik, gereklilik ve orantılılık alt ilkelerden oluştuğunu, somut olayda bu ilkelerden elverişlilik ve gereklilik ilkelerinin sağlandığı,

- Ancak idarenin iyi yönetim ilkesine uygun hareket etmeyerek, uzun yıllardır yolcu taşımacılığı faaliyetini sürdüren başvuruçuları karar öncesinde bilgilendirmediği, ilgili kişilerin yeni duruma hazırlık yapabilme imkânından mahrum kaldıkları, herhangi bir uyarı yapılmadan ve geçiş süresi de öngörülmeden bir anda alınan karar ile başvuruçuların toplu taşıma faaliyetinin sona erdirildiği, başvuruçuların bu kararın alınma sürecinde herhangi bir etkisinin de olmadığı, başvuruçuların etki etmesinin mümkün olmadığı ve tek taraflı olarak alınan bir karar ile ekonomik bir değer teşkil eden imtiyazın idarece belirlenen bir zamanda iptal edildiği, bu hususun imtiyaz sahibi olan başvuruçular yönünden öngörülemez bir durum olduğu, öte yandan imtiyaz iptal eden idarenin, başvuruçuların bu nedenle karşılaştacakları muhtemel zararlarının tazmini amacıyla herhangi bir tedbir almadığı gibi hak sahiplerine faaliyetlerini sürdürebilecekleri başka bir alanda göstermediği, bütün bu hususlar bir araya geldiğinde imtiyaz sahiplerine iptal sonrasında oluşacak yeni duruma uyum göstermeleri için süre ve imkân tanınmadan, iptalin olası sonuçları hakkında herhangi bir önlem almadan ve daha da önemlisi iptalden önce buna ilişkin objektif koşullar belirlenmeden imtiyazın sona erdirilmesi bütün külfetin başvuruçulara yüklenmesi sonucunu doğurduğuna karar verilmek suretiyle orantılılık ilkesine aykırı hareket edildiğine karar verilmiştir.

Yukarıda belirtilen Karar çerçevesinde, ihalesiz olarak verilen yolcu taşıma imtiyazının iptal edilerek söz konusu işin ihale ile verilmesi gerektiği konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamakla birlikte idarenin iyi yönetim ilkelerine uygun olarak hat sahiplerini karar

almadan önce objektif koşullar konusunda bilgilendirerek yeni oluşacak duruma kendilerini hazırlayabilecekleri imkan sunması, gerekirse makul olarak değerlendirilebilecek bir süre öngörülerek bir geçiş dönemi sağlanması, böylelikle bütün külfetin hat sahiplerinin üzerine kalmamasına azami gayret gösterilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında özetle, bulguda belirtilen plakaların önemli bir bölümünün önceki yıllarda dönemin mevzuatına göre verildiğini, İl ve İlçe Trafik Komisyonunun vermiş olduğu kararların müktesep hak oluşturduğu hususuyla ilgili örnek mahkeme kararlarının bulunduğunu, ticari plaka sahibi esnafın haklarının elinden alınmasının telafisi mümkün olmayan sonuçlar doğuracağını, halihazırda plaka tahsis sahiplerinden Belediye Meclis kararıyla yıllık ruhsatlandırma ücreti alındığını ifade etmiştir.

Ancak yukarıda yer alan bulgu metninde de ifade edildiği üzere 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisindeki ilçe trafik komisyonun toplu taşıma yetkisinin kaldırıldığı hususu ile konuyla ilgili yukarıda belirtilen örnek mahkeme kararları birlikte değerlendirildiğinde İdarenin yaklaşımının uygun olmadığı değerlendirilmektedir. Şöyle ki İdare'nin cevabında belirttiği 04.05.2021 Tarih ve 31474 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2018/20720 Sayılı Başvuruya ait 07.04.2021 Tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı da bulguda bahsedilen hususu doğrular niteliktedir. Nitekim Anayasa Mahkemesi ilgili Kararında *"Belediyeden 49 yıllık sürenin sonuna kadar herhangi bir düzenleme yapmadan hareketsiz kalmasının beklenemeyeceği tartışmasızdır"* ve *"İptal edilen minibüs hattı tahsisinin ihalesiz bir ortamda verildiği ve halihazırda bu hatta çalışmak isteyebilecek kişilere de bu imkânın tanınması gerektiği nazara alındığında müdahalenin gerekli olmadığı söylenemez."* denilerek belediyenin hatları iptal edip ihaleye çıkma yetkisi haklı bulunmuştur. Mahkemenin ihlal ve iptal verme gerekçesi hatların iptal edilmesi değil, idarenin "iyi yönetim ilkesine" aykırı davranmasıdır. Kararda, İdarenin plaka sahiplerine herhangi bir uyarı yapmadan, yeni duruma uyum sağlamaları için geçiş süresi (mühlet) tanımadan bir anda almış olduğu kararla ekonomik bir değer teşkil eden imtiyazı kendisinin belirlediği bir zamanda iptal ettiğine, bu hususun imtiyaz sahibi olan başvuruçular yönünden öngörülemeyen bir durum olduğuna, iptalin olası sonuçları hakkında herhangi bir önlem almadan ve daha da önemlisi iptalden önce buna ilişkin objektif koşullar belirlemeden imtiyazın sona erdirildiğine vurgu yapılmıştır.

Diğer yandan İdarenin cevabında, Belediye Meclis kararıyla rayicin üzerinde yıllık ruhsatlandırma ücreti alındığı, bu yüzden kamu zararı oluşmadığı iddia edilmektedir. Ancak kamu zararı veya kamu kaynağının verimli kullanılmasının sadece yıllık ruhsat harçlarıyla

ölçülemeyeceği, kamuya ait bir toplu taşıma hattının (M, S, T plaka) işletme hakkının, serbest rekabet ortamında 2886 sayılı Kanun'a İhale yoluyla açık artırmada oluşacak gerçek piyasa değeri yerine, Meclisçe tek taraflı belirlenen yıllık ücretlerin tahsil edilmesinin mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Bu itibarla, Belediye tarafından mevcut hat sahiplerine tahsis işleminin kazanılmış hak sayılamayacağı, makul olarak değerlendirilebilecek süre verileceği ihale tarihine kadar mühlet tanınacağı ve uygun rekabet şartları içerisinde kendilerinin de sürece katılabilecekleri belirtilerek mevzuata uygun bir şekilde ihale yoluyla yeniden tahsis işlemi yapılmasında mevzuata uyarlılık olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 30: Su Kayıplarını Azaltmaya Yönelik Faaliyetlerin Yerine Getirilmemesi

Belediyenin önemli maliyet ve aynı zamanda gelir kaynaklarından olan su satış hizmetinde, yasal zorunlulukların takip edilmemesinden ve hatların yenilenmemesinden dolayı kayıp kaçakların meydana geldiği ve İdare gelirlerinin olumsuz etkilendiği görülmüştür.

11.01.1989 tarih ve 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde;

"Uzunluk, alan, hacim, ağırlık ölçüleri, areometreler, hububat muayene aletleri, elektrik, su, havagazı, doğalgaz, akaryakıt sayaçları, taksimetreler, naklimetreler, akım ve gerilimölçü transformatörleri ile demiryolu yük ve sarnıçlı vagonlarının muayenesi, ayarlanması ve damgalanması bu Kanun hükümlerine göre yapılır."

"Muayeneler" başlıklı 9'uncu maddesinin b fıkrasında;

"Periyodik muayene: Belli sürelerde olmak üzere, bu Kanun kapsamına giren ölçü ve ölçü aletleri için yapılan genel muayenedir."

"Yasaklar" başlıklı 14'üncü maddesinin d fıkrasında;

"Damgası kopmuş, bozulmuş, periyodik muayene zamanında müracaat edilmemiş veya damga süresi geçirilmiş veya damgaları iptal edilmiş ölçü ve ölçü aletlerinin kullanılması, satışa arzı veya satılması, alım satım yerlerinde bulundurulması, damgaları iptal edilmiş ölçü ve ölçü aletlerinin, tamirlerinden sonra tekrar muayene ve damga yaptırılmadan sahiplerine teslimi,

... Yasaktır."

“Çeşitli hükümler” başlıklı beşinci bölümünün “Belediye ölçüler ve ayar memurluğu” başlıklı 21’inci maddesinde;

“Her belediye özellikle muayene ve damgalama işlerinde çalıştırılmak üzere, iş hacmine göre asgari bir ölçüler ve ayar memuru görevlendirmek mecburiyetindedir.”,

hükümleri yer almaktadır.

Su sayaçlarının muayenelerine ilişkin işlemler 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanunu ve bu Kanuna istinaden çıkarılmış olan Ölçü ve Ölçü Aletleri Muayene Yönetmeliğine göre yürütülmekte iken söz konusu Yönetmeliğin su sayaçları ile ilgili maddeleri 01.01.2024 tarihi itibarıyla mülga olmuş, yerine 23.11.2023 tarihli ve 32378 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Elektrik, Su ve Gaz Sayaçları Muayene Yönetmeliği yürürlüğe konulmuştur. Anılan Kanun ve Yönetmelik su sayaçlarının doğru ayarlı şekilde çalışmasını ve yetkisiz müdahaleleri engellemek amacıyla damga altına alınarak ölçüm doğruluğunu güvence altına almaya matuftur.

Söz konusu Yönetmeliğin “Periyodik muayene” başlıklı 8’inci maddesinin üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarında;

“(3) Kullanımda olan sayaçların tamamı kullanıcı tarafından liste halinde ilgili il müdürlüğüne her yılın ocak ayının başından şubat ayının son gününe kadar iletilir. Şubat ayının son gününün resmî tatile veya hafta sonuna rastlaması halinde liste, sonraki ilk iş günü de iletilebilir. Bu listede sayaçların markası, modeli/tipi, sınıfı, seri numarası, damgalandığı yıl ile sayacın takılı bulunduğu adres belirtilir.

(4) Üçüncü fıkradaki listeyi belirtilen süre içerisinde bildirmeyen, eksik veya hatalı bildiren kullanıcılar hakkında 1705 sayılı Kanun uyarınca idari yaptırım uygulanır.

(5) Periyodik muayene süresi dolan sayaçlar, periyodik muayene süresinin dolduğu yılı takip eden yıl içerisinde kullanıcı tarafından tüketiciden sökülür ve yerine geçerli muayenesi olan bir sayaç takılır. Aksi takdirde sayacın kullanıcısı hakkında damga süresi geçmiş ölçü aleti kullanma fiilinden dolayı Kanunda belirtilen idari işlemler uygulanır.” hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu Yönetmeliğin EK-1’inde su sayaçları için periyodik muayene süresi 10 yıl olarak belirlenmiştir. Bu süreyi geçen her bir sayaç için kullanıcısına (su sayacını dağıtım ağında kullanan su idaresine) 3516 sayılı Kanun gereği damga süresi geçmiş ölçü aleti kullanma fiilinden idari para cezası uygulanması gerekmekte olup, söz konusu idari para cezası 2025 yılı

için 4.631 TL ila 92.621 TL aralığındadır. Konu ile ilgili örnek vermek gerekirse; en alt kademedен ceza uygulansa bile damga süresi geçmiş 10.000 sayacı olan belediyeye 46.310.000 TL, 100.000 sayacı olan belediyeye 460.310.000 TL para cezası uygulanması gerekecektir.

Yönetmeliğin yukarıda belirtilen 8'inci maddesinin üçüncü fıkrasından da anlaşılacağı üzere; su sayacı kullanıcılarının (yönetmelikte kullanıcılar arasında su sayacını dağıtım ağında kullanan su idareleri de bulunmaktadır) kullanımında olan sayaçlarının tamamına ilişkin listeyi her yıl ocak ayının başından şubat ayının son gününe kadar Sanayi ve Teknoloji İl Müdürlüklerine iletmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda, su sayaçlarının periyodik bakımlarının kullanıcıları tarafından azami 10 yıllık sürede yaptırılması ve gerekli kontroller üzerine kullanıma devam etmeleri gerektiği anlaşılmaktadır. Yasal düzenlemelerin amacının, gerektiği gibi çalışmayan, kullanım ömrünü tamamlamış veya teknolojik olarak kullanımı uygun olmayan sayaçların tespit edilmesi ve işlevsel hale getirilmesi olduğu ortadadır. Gereği gibi çalışmayan veya kayıp ve kaçağa sebep olabilecek sayaçların kullanımdan kaldırılmaları tüketimde adaleti sağlamakla birlikte ücret mukabili görülen hizmetin devamlılığı için elzemdir.

Belediyenin sunduğu hizmetin maliyetlerini arttıran diğer faktör ise su hatlarının yenilenmemesi dolayısıyla meydana gelen arıza ve patlamalardır. Konu ile ilgili olarak 08.05.2014 tarih ve 28994 sayılı İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Su kayıplarının azaltılması" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"İdareler su kayıp oranlarını, bu Yönetmeliğin yürürlük tarihinden itibaren, büyükşehir ve il belediyelerinde 5 yıl içerisinde en fazla %30, takip eden 4 yıl içerisinde ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyelerde 9 yıl içerisinde en fazla %30, takip eden 5 yıl içerisinde ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlüdürler. Bu kapsamda, bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliğinde verilen yöntemler çerçevesinde gerekli faaliyetler yürütülür." hükmü yer almaktadır.

Bu bağlamda kayıp kaçak oranının azaltılması ve halihazırdaki eskimiş su taşıma sistemlerinde meydana gelen arızalardan kaynaklanan firelerin düşürülmesi hizmet maliyetinde önemli bir düşüşe katkı sağlayacaktır.

Kamu İdaresi cevabında bulguya katıldığını belirtmiş ve söz konusu hususun yerine getirilmesi için işlemlere başlandığını ifade etmiştir. Buna karşın, tespitlere ilişkin düzeltme işlemlerinin henüz tamamlanmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, kayıp, kaçak ile eski hat kullanımından dolayı maliyetlerin yüksek oluşu nedeniyle gerekli kontrol ve yenileme işlemlerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 31: Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

Kurumun gelirlerinin incelenmesi sonucunda, Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin Keşan Tapu Müdürlüğünden talep edilmediği ve Tapu Müdürlüğü tarafından da Belediyeye bildirim yapılmadığı tespit edilmiştir. Bildirimin yapılmamış olması nedeniyle Belediyenin önemli gelir unsurlarından biri olan emlak vergisinde hata, kayıp ve kaçağın ortaya çıkma olasılığı doğmaktadır.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla tapu idarelerine, kamulaştırma işlemleri, devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Bu zorunluluk bir vergi güvenlik önlemi olarak getirilmiştir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun “Kamulaştırma bedelinin mahkemece tespiti ve taşınmaz malın idare adına tescili” başlıklı 10’uncu maddesinde;

“Bu tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmaz. Ancak, tapu dairesi durumu ilgili vergi dairesine bildirir.” hükmü,

“Vergilendirme” başlıklı 39’uncu maddesinde;

“Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarihine esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur.

Emlak vergisi beyannamesinin ek süreye rağmen verilmemiş olması halinde, kesinleşen kamulaştırma bedeli, kamulaştırmanın yapıldığı yıla ait vergi değeri yerine geçer ve bu değer üzerinden cezalı emlak vergisi tarhiyatı yapılır.”

hükmü yer almaktadır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Bildirim verme ve süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde;

"Bu Kanunun 33 üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirim verilmesi zorunludur. Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir." hükmü,

"Ödeme süresi" başlıklı 30 uncu maddesinde,

"Devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir." hükmü,

"Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinde;

"...6. Bir bina veya arazinin taksim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi (Araziden bir kısmının istimlak edilmesi de ifraz hükmündedir.)"

"Usul hükümleri" başlıklı 37'nci maddesinde;

"Bu Kanunda geçen Vergi dairesi tabiri, belediyeleri ifade eder."

hükümleri yer almaktadır.

Gayrimenkul mülkiyetinin kamu tüzel kişiliği adına tescil edildiği kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili Belediyeye bildirilmemiş olması sonucu;

- Bildirim yapılmamış olması nedeniyle beyanname verilmiş olan gayrimenkullerde kamu adına tescil tarihinden sonra tahakkuk yapılmaması gerekirken, eski malik adına tahakkuk yapılmaya devam etmesi,

- Bildirim yapılmamış olduğundan bu hatalar sonucu ortaya çıkan emlak vergisinden kamulaştırmayı yapmış olan kamu kurumunun müteselsil sorumluluğunun devam etmesi riski bulunmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında bulguya katıldığını belirtmiş ve söz konusu hususun yerine getirilmesi için işlemlere başlandığını ifade etmiştir. Buna karşın, tespitlere ilişkin düzeltme işlemlerinin henüz tamamlanmadığı görülmüştür.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi, 6083 sayılı Kanun çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması, bu bilgilendirme ve paylaşımın TAKBİS sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması, Belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak emlak vergisi gelirlerinin ve mali tablolarının güvenceye kavuşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

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
Belediye Sınırları İçerisinde Yapılmış Olan Kamulaştırma İşlemlerine İlişkin Bilgilerin Tapu İdaresinden Alınmaması	2022	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmaması” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
Emlak Vergisi Muafiyeti Tesis Edilen Mükelleflerin, Muafiyet İçin Gerekli Şartları Sürdürdüğünün Tespiti Konusunda Etkin Bir Kontrolün Bulunmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Emlak Vergisi Muafiyeti Tesis Edilen Mükelleflerin, Muafiyet İçin Gerekli Şartları Sürdürdüğünün Tespiti Konusunda Etkin Bir Kontrolün Bulunmaması” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
Minibüs, Servis ve Ticari Plaka Hatlarının Süresiz Olarak Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Minibüs, Servis ve Ticari Plaka Hatlarının Süresiz Olarak Verilmesi ” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
Serbest Tüketici Durumundaki Belediyenin Elektrik Enerjisi Alımları İçin İhale Yapmaması	2022	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Serbest Tüketici Durumundaki Belediye Tarafından Elektrik Enerjisi Alımları İçin İhale Yapılmaması” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediye Taşınmazları Üzerine Kurulan İntifa Haklarından Bazılarında Uygulama Projelerine ve Kullanım Amaçlarına Aykırılıklar Bulunması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Belediye Taşınmazları Üzerine Kurulan İntifa Haklarından Bazılarında Uygulama Projelerine ve Kullanım Amaçlarına

			Aykırlıklar Bulunması” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediyenin Mülkiyetinde Olan Taşınmazın Belediye Şirketi Aracılığıyla Üçüncü Kişilere İhalesiz Devredilmesi ve Belediyenin Kullanımında Olan Taşınmazın Devir Yasağı Bulunmasına Rağmen İşletme Hakkının Devredilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Belediyenin Mülkiyetinde Olan Taşınmazın Belediye Şirketi Aracılığıyla Üçüncü Kişilere İhalesiz Devredilmesi ve Belediyenin Kullanımında Olan Taşınmazın Devir Yasağı Bulunmasına Rağmen İşletme Hakkının Devredilmesi ” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediye Şirketine Taşınmaz Tahsisi Yapılması ve İhalesiz Taşınmaz Kiralanması	2022	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Belediye Şirketine Taşınmaz Tahsisi Yapılması ve İhalesiz Taşınmaz Kiralanması” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediye Tarafından Tahsisli Kullanılan ve Belediyenin Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2022	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların İlgili Varlık Hesaplarında İzlenmemesi” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediye Zabıta Yönetmeliğine Aykırı Olarak, Zabıta Personeline Zabıta Hizmeti Dışında Başka Görev Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Belediye Zabıta Yönetmeliğine Aykırı Olarak Zabıta Personeline Zabıta Hizmeti Dışında Başka Görev Verilmesi” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediyenin Su Satış Gelirlerinde, Hesaplanan Katma Değer Vergisinin Tahsil Aşamasında Muhasebeleştirilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Belediyenin Su Satış Gelirlerinde Hesaplanan Katma Değer Vergisinin Tahsil Aşamasında Muhasebeleştirilmesi” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi.” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden Alınması Gereken İdare Payı İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması	2022	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden Alınması Gereken İdare Payı İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.

Muafiyet ya da İndirim Hakkı Bulunmayan Bazı Gruplara Ücret Karşılığı Sunulan Hizmetlerde İndirimli veya Ücretsiz Tarife Uygulanması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Muafiyet ya da İndirim Hakkı Bulunmayan Bazı Gruplara Ücret Karşılığı Sunulan Hizmetlerde İndirimli veya Ücretsiz Tarife Uygulanması” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
Tadilat Ruhsatlarının Emlak Vergisi Tahakkuku Yapan Birime Bildirilmemesi Nedeniyle Belediyenin Gelir Kaybına Uğraması	2022	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Tadilat Ruhsatlarının Emlak Vergisi Tahakkuku Yapan Birime Bildirilmemesi Nedeniyle Belediyenin Gelir Kaybına Uğraması” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
Su Sayaçlarının Yasal Süresinde Muayenelerinin Yapılmaması ve Sayaçların Okunmaması Nedeniyle Kayıp Kaçak Miktarının Önemli Seviyede Gerçekleşmesi	2022	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Su Kayıplarını Azaltmaya Yönelik Faaliyetlerin Yerine Getirilmemesi” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularda Hükümler Konulması	2022	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından, aynı uygulamanın 2025 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2025 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde Sözleşme Konusu Olmaması Gereken Konularda Düzenlemeler Yapılması” başlığıyla bulgu olarak düzenlenmiştir.