



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Ekim 2022**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	36



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 9: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı .....	33



## KISALTMALAR

**BELDE AŞ:** Belde Özel Sağlık ve Eğitim Hizmetleri Sosyal Hizmetler Gıda ve İhtiyaç Maddeleri Pazarlama ve Ticaret Anonim Şirketi

**İZAYDAŞ:** İzmit Atık ve Artıkları ArıtmaYakma ve Değerlendirme Anonim Şirketi

**İZGAZ AŞ:** İzmit Gaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi

**KHK:** Kanun Hükmünde Kararname

**KOSBAŞ:** Kocaeli Serbest Bölgesi Kurucu ve İşleticisi Anonim Şirketi

**LNG:** Sıvılaştırılmış Doğal Gaz

**LPG:** Sıvılaştırılmış Petrol Gaz

**SEKAPARK AŞ:** Sekapark Tıbbi Aromatik Bitki Üreticiliği ve Turizm İşletmeciliği Yatırım AŞ

**UKOME:** Ulaşım Koordinasyon Merkezi

**ULAŞIMPARK AŞ:** Ulaşımpark Ulaştırma Hizmetleri ve Ticaret Anonim Şirketi





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

1. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

### **B. Diğer Bulgular**

1. Belediyeye Ait Taşınmazların Çeşitli Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi

2. İlçe Belediyelerine Kafeterya Tahsisi Yapılması

3. Özel Toplu Ulaşım Hatlarının Süresiz Olarak Verilmesi

4. Servis Araç Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi

5. Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi

6. Körfez İlçe Belediyesine Borç Verilmesi

7. Bazı Gelir Kalemlerinde Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranlarının Düşük Olması

8. Vadesi Geçmiş Alacakların Tahsil Edilmemesi

9. Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması

10. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İşyerlerine İlişkin Verilerin Sağlıklı Bir Şekilde Takibinin Yapılamaması

11. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyetine Devam Eden İşletmelerin Bulunması

12. Herhangi Bir Sözleşmeye Dayanmadan Belediye Şirket Personelinin Kocaeli Büyükşehir Belediyesinde İstihdam Edilmesi

13. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

14. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi



---

## 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.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımı şeklindedir. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddesinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

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.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

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**

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 81 üyeden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediyesi Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Büyükşehir Belediyesi personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 2 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı'dır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

Kent Tarihi ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı, Kaynak Geliştirme İştirakler Dairesi Başkanlığı, Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı ile 1. Hukuk Müşavirliği doğrudan Genel

Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı 3 Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 18 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter 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	2929	1214
Sözleşmeli Personel	-	435
Kadrolu İşçi	1448	526
Geçici İşçi	-	
<b>Toplam</b>	<b>4377</b>	<b>2175</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		2624

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının Ulaşım Park Genel Müdürlüğü, Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü, Antikkapı Genel Müdürlüğü, Belde AŞ, İZAYDAŞ, Kent Konut İnş. San. ve Tic. AŞ ve Sekapark AŞ olmak üzere 7 tane bağlı kuruluşu bulunmaktadır.

İzmit Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü ise Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun’la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yapmak üzere kurulmuştur.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 12 şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Kocaeli Büyükşehir

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

Büyükşehir Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene n / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	-	339.844.036,00	6.629.500,00	346.473.536,00	290.989.309,88	55.484.226,12	0
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	53.371.932,00	1.315.000,00	54.686.932,00	45.652.749,85	9.034.182,15	0
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	931.005.982,00	265.699.891,96	1.196.705.873,96	1.123.027.680,65	73.678.193,31	0
4	Faiz Giderleri	-	362.002.000,00	96.990.000,00	458.992.000,00	458.954.827,99	37.172,01	0
5	Cari Transferler	-	208.215.400,00	133.847.000,00	342.062.400,00	340.333.812,42	1.728.587,58	0
6	Sermaye Giderleri	-	1.255.759.040,00	327.428.608,04	1.583.187.648,04	1.519.118.725,73	64.068.922,31	0
7	Sermaye Transferleri	-	81.645.100,00	229.630.000,00	311.275.100,00	311.274.930,85	169,15	0
8	Borç Verme	-	11.000,00	-	11.000,00	0	11.000,00	0
9	Yedek Ödenek	-	168.145.510,00	-161.540.000,00	6.605.510,00	0	6.605.510,00	0
<b>Toplam</b>		-	<b>3.400.000.000,00</b>	<b>900.000.000,00</b>	<b>4.300.000.000,00</b>	<b>4.089.352.037,37</b>	<b>210.647.962,63</b>	<b>0</b>

Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 3.400.000.000,00TL ödenek öngörülmüş olup, 2021 yılı ödenek toplamı 4.300.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 4.089.352.037,37 TL bütçe gideri yapılmış, 210.647.962,63TL ödenek iptal edilmiştir.

**Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	63.107.000,00	50.098.260,72	37.458,45	50.060.802,27	%79,33
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	116.951.000,00	145.301.238,62	1.653.719,66	143.647.518,96	%122,83
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	150.000,00	0,00	0,00	0,00	%0,00

05- Diğer Gelirler	3.704.770.000,00	4.447.309.885,52	3.169.391,99	4.444.140.493,53	%119,96
06- Sermaye Gelirleri	207.022.000,00	260.327.199,26	0,32	260.327.198,94	%125,75
08-Alacaklardan Tahsilat	-	663.047,97	-	663.047,97	-
09- Red ve İadeler	-	-	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>4.092.000.000,00</b>	<b>4.903.699.632,09</b>	<b>4.860.570,42</b>	<b>4.898.839.061,67</b>	<b>%119,72</b>

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %119,72 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (P) plaka gelirlerindeki artış nedeniyle %122,83 oranında gerçekleşmiştir. Diğer gelirler, merkezi idareden alınan payların artması neticesinde %119,96 oranında gerçekleşmiştir. Sermaye gelirleri ise %125,75 oranında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	339.844.036,00	290.989.309,88	85,62%
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	53.371.932,00	45.652.749,85	85,54%
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	931.005.982,00	1.123.027.680,65	120,63%
04- Faiz Gideri	362.002.000,00	458.954.827,99	126,78%
05- Cari Transferler	208.215.400,00	340.333.812,42	163,45%
06- Sermaye Giderleri	1.255.759.040,00	1.519.118.725,73	120,97%
07- Sermaye Transferleri	81.645.100,00	311.274.930,85	381,25%
08- Borç Verme	11.000,00	-	-
09- Yedek Ödenekler	168.145.510,00	-	-
<b>Toplam</b>	<b>3.400.000.000,00</b>	<b>4.089.352.037,37</b>	<b>120,28%</b>

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %120,28 seviyesinde, sermaye transferleri giderleri %381,25 oranında gerçekleşmiştir. Cari transferlere ilişkin gider kalemleri beklenenin üstünde %163,45 gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
------------------------	--------------------	--------------------	--------------------	---	---

Vergi Gelirleri	38.309.764,92	41.281.496,82	50.098.260,72	7,76%	21,36%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	145.289.377,76	171.635.919,10	145.301.238,62	18,13%	-15,34%
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	107.407,09	0	0	-100,00%	-
Diğer Gelirler	2.104.306.003,09	2.830.207.918,30	4.447.309.885,52	34,50%	57,14%
Sermaye Gelirleri	58.500.314,18	78.694.452,22	260.327.199,26	34,52%	230,81%
Alacaklardan Tahsilat	36.966.689,67	5.165.305,04	663.047,97	-86,03%	-87,16%
<b>Toplam</b>	<b>2.383.479.556,71</b>	<b>3.126.985.091,48</b>	<b>4.903.699.632,09</b>	<b>31,19%</b>	<b>56,82%</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	4.662.770,66	3.674.560,07	4.860.570,42	-21,19%	32,28%
<b>Net Toplam</b>	<b>2.378.816.786,05</b>	<b>3.123.310.531,41</b>	<b>4.898.839.061,67</b>	<b>31,30%</b>	<b>56,85%</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.776.714.540,61 TL (%56,82) tutarında artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 26.334.680,48 TL (%15,34), Alacaklardan Tahsilat gelirlerinde 4.502.257,07 TL (%87,16) tutarlarında azalış olmasına rağmen; sermaye gelirlerinde 181.632.747,04 TL (%230,81), diğer gelirlerde 1.617.101.967,22 TL (%57,14) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	246.316.105,72	259.820.062,18	290.989.309,88	% 5,48	% 12
SGK Devlet Prim Giderleri	37.891.184,50	40.676.829,90	45.652.749,85	% 7,35	% 12,23
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	766.359.533,71	787.632.424,38	1.123.027.680,65	% 2,78	% 42,58
Faiz Giderleri	210.683.112,23	293.897.863,77	458.954.827,99	% 39,50	% 56,16
Cari Transferler	174.923.569,69	200.222.879,28	340.333.812,42	% 14,46	% 69,98
Sermaye Giderleri	849.591.550,01	501.143.058,97	1.519.118.725,73	% -41,01	% 203,13
Sermaye Transferleri	5.000.000,00	40.716.182,65	311.274.930,85	% 714,32	% 664,50
<b>Toplam</b>	<b>2.290.765.055,86</b>	<b>2.124.109.301,13</b>	<b>4.089.352.037,37</b>	<b>% -7,28</b>	<b>% 92,52</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 1.965.242.736,24 TL'lik (%92,52) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında Sermaye transferleri 270.558.748,2 TL'lik (%664,50), sermaye giderleri 1.017.975.666,76 TL'lik (%203,13) arttığı görülmektedir. Cari transferler 140.110.933,14 TL'lik (%69,98) ve faiz giderlerinde 165.056.964,22 TL'lik (%56,16) bir artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin Geliri 4.806.744.741,13 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 2.506.738.176,47 TL



olarak gerçekleşmiştir.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda 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	İZAYDAŞ	191.000.000,00	190.999.000,00	% 99,99
2	Kent Konut İnş. San. ve Tic. AŞ	85.829.105,00	83.455.150,00	% 97,24
3	Belde AŞ	17.142.989,00	17.141.439,00	% 99,99
4	Ulaşım AŞ	858.666.803,00	858.341.803,00	% 99,97
5	İzmit Su AŞ	22.599.650,50	22.599.650,50	% 100,00
6	İZGAZ AŞ	181.000.000,00	18.100.000,00	% 10,00
7	Kartepe AŞ	13.000.000,00	1.278.063,00	% 9,84
8	Muallimköy Teknoloji Geliştirme AŞ	355.271.932,50	18.246.350,50	% 0,51
9	KOSBAŞ	37.500,00	7.500,00	% 0,20

**Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Belde AŞ	Antikkapı AŞ	12.742.989,00	1.922.989,00	% 15,09
		Sekapark AŞ	28.500.000,00	130.000,00	% 0,46
2	İZAYDAŞ	Antikkapı AŞ	12.742.989,00	9.470.000,00	% 74,31
		Sekapark AŞ	28.500.000,00	27.370.000,00	% 96,03
		İzmit Sigorta Ltd.Şti.	150.000,00	50.000,00	% 33,33
3	Ulaşım AŞ	İzmit Sigorta Ltd.Şti.	150.000,00	50.000,00	% 33,34
4	İzmit Su AŞ	İzmit Sigorta Ltd.Şti.	150.000,00	50.000,00	% 33,33

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın

kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı yetkilidir.

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

#### **1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi**

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

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

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

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

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve

---

Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

## **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen

---

denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

## **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Kocaeli Büyükşehir Belediyesinde İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesiyle ilgili olarak yapılan çalışmalarda aşağıdaki bilgilere ulaşılmıştır.

Mali Hizmetler Daire Başkanlığı bünyesinde bulunan “İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol Şube Müdürlüğü” 16.11.2017 tarihli ve 604 sayılı Meclis Kararı ile onaylanan yönetmelik ile “Ön Mali Kontrol Şube Müdürlüğü” olarak değiştirilmiştir. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol Şube Müdürlüğü’nün İç kontrol sistemi ile ilgili yetki, görev ve sorumlulukları, Kocaeli Büyükşehir Belediye Meclisinin 11.01.2018 tarihli ve 14 sayılı kararı ile onaylanan Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı Görev ve Çalışma Yönetmeliği ile Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Kurum personelinin tamamı Etik Davranış İlkeleri’nden haberdar edilmiş ve Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi tüm çalışanlar tarafından imzalanmıştır.

Kurumun misyonunun, vizyonunun, stratejik amaç ve hedeflerinin tüm personel tarafından öğrenilmesi ve sahiplenilmesi amacına yönelik olarak, Stratejik Plan ve Performans programı hazırlık çalışmalarında ve değerlendirme toplantılarında bu tür bilgilendirmelerin yapıldığı ifade edilmiştir. Süreç kontrolünü sağlamak amacıyla, tüm birimlerde malî işlemlerin iş süreçleri ve zaman çizelgeleri onaylanarak ilan edilmiştir. Evrakları ve önemli belgeleri imzalamaya ve onaylamaya yetkili kişiler belirlenmiş ve bir yönergeyle tüm personele duyurulmuştur.

Uygun işe doğru personel görevlendirilmesine ilişkin uygulanan politika ve prosedürlere ilişkin olarak; İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı tarafından iş analizleri, personel yeterlikleri ve iş gerekleri hazırlanarak personel dağılım cetveli hazırlandığı ifade edilmiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmekte olduğu, çalışmaların

tamamlanmasından sonra İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi başkanlığı tarafından duyurusunun yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca bu çalışma kapsamında Yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, özlük hakları gibi insan kaynakları yönetimine ilişkin hususların da yazılı olarak belirlenip personele duyurulacağı belirtilmiştir. Kurum Eğitim Müdürlüğü tarafından eğitim ihtiyaç analizleri yapılarak gerekli eğitimlerin sürekli yapılmakta olduğu ifade edilmiştir.

Tüm harcama birimleri faaliyet raporlarını hazırlamakta, imzalı güvence beyanı ile birlikte Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı'na göndermektedir. Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü, faaliyet raporlarını tek tek inceleyip düzeltmeleri yaptırdıktan sonra bu verilerden Kurum faaliyet raporunu hazırlamaktadır.

İç kontrol standartları kapsamında; iç kontrol sisteminin oluşturulması, izlenmesi ve geliştirilmesi konusunda birtakım çalışmalar yapılmakla birlikte henüz yeterli düzeye getirilememiştir. Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen standartların dışında, kurum tarafından iç kontrollere yönelik olarak ilave politika ve prosedürler belirlenmesi hususunda henüz sonuçlandırılmış bir çalışma yoktur.

Muhasebe yetkilisi, 10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kanun'un 62. maddesi ile 2005/9912 Karar Sayılı Muhasebe Yetkililerinin Eğitimi, Sertifika Verilmesi ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te belirtilen şartları taşımaktadır.

Belediye bünyesinde Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı'nda görev yapmakta olan iki adet Mali Hizmetler Uzmanı ve bir adet Mali Hizmetler Uzman Yardımcısı mevcuttur. Henüz iç kontrol ve ön mali kontrol aktif hale getirilememekle birlikte ön mali kontrol biriminin 2022 içerisinde faaliyete geçirileceği öngörülmektedir. İç kontrole ilişkin herhangi bir değerlendirme ve üst yönetime raporlama çalışması mevcut değildir.

Kurumun tüm hizmet ve uygulamalarıyla ilgili şikayetlerin alındığı, cevaplandığı, problemlerin ilgili birime iletilerek çözüldüğü ve sonuçların raporlandığı "Çözüm Masası" birimi mevcuttur. Birim yöneticilerinin verdikleri görevleri takip edebildiği yönetim bilgi sistemi mevcuttur. Görevden ayrılan personel, iş ve işlemlerinin durumunu gösterir bir rapor hazırlamakta ve ilgililere vermektedir. Kurumun hazırladığı ve uyguladığı Stratejik Plan'da değişiklikler yapılmıştır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 2021 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: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması**

Taşınmazlar üzerinde yapılan denetimde, Belediye adına tapuda kayıtlı olan bir kısım taşınmazın değer tespitinin yapılarak ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinde, “*Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.*” hükmü yer almakta ve maddenin devamında hangi değer üzerinden taşınmazların kayda alınacağı belirlenmiştir. Maddede tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Yine aynı Yönetmelik’in “Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler” başlıklı Geçici 1’inci maddesinde; maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden geçici olarak muhasebe kayıtlarına alınacağı, daha sonra ilgili birimince fiili envanter çalışması yapılan taşınmazların muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimine verileceği ve son olarak muhasebe biriminin, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 31.12.2017 tarihi itibarıyla çıkaracağı ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarının yapılacağı düzenlenmiştir.

---

Taşınmazlar üzerinde yapılan denetimde, Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlar tasnif edilerek envanter çalışmaları tamamlanmış ancak güncel değerleri ile ilgili muhasebe hesaplarına yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

Envanter işleri tamamlanmış ancak güncel değeri hakkında Belediye tarafından çalışmaları tamamlanmamış taşınmazların, Yönetmelik hükümlerine uygun olarak değerlerinin belirlenmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği de ilgili duran varlık hesaplarının güncel değerlerinin mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Belediyeye Ait Taşınmazların Çeşitli Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi**

Belediye mülkiyetindeki bazı taşınmazların çeşitli dernek ve vakıflara tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin (d) fıkrasında; belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilecekleri veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilecekleri belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinin birinci fıkrasında ise;

*"Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz."* denilmektedir.

Belirtilen bu hükümlere göre belediyeler kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahallî idareler ile diğer

---

kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir.

02.02.2018 tarihli Resmi Gazete 'de yayımlanan 16.10.2017 T. 2017/1 E., 5415/1 K. sayılı Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararına göre de; belediyeler, belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsis edebileceklerdir.

Yapılan incelemede; Kocaeli Büyükşehir Belediyesi mülkiyetinde olan 19 adet taşınmazın yukarıda belirtilen Kanun hükümlerine aykırı olarak çeşitli dernek ve vakıflara tahsis edildiği anlaşılmıştır.

Her ne kadar kamu idaresi cevabında, dernek ve vakıflara direkt taşınmaz tahsisi yapılmadığını, tahsislerin ilgili daire başkanlıkları tarafından belediye meclis kararına istinaden işbirliği protokolleri kapsamında yapıldığı belirtilse de, yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri gereği hiçbir şart altında dernek ve vakıflara taşınmaz tahsisi yapılması mümkün görünmemektedir.

Belediye Meclisinin söz konusu tahsislerin yapılmasına dayanak oluşturan kararları ve buna ilişkin yapılan sözleşmeler yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olup yapılan tahsis işlemlerinin iptali gerekmektedir.

## **BULGU 2: İlçe Belediyelerine Kafeterya Tahsisi Yapılması**

Büyükşehir Belediyesinin mülkiyetinde olan kafeteryalardan bir kısmının mevzuata aykırı olarak ilçe belediyelerine tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla" ilişkiler başlıklı 75'inci maddesinde;

“ ...

*d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.*

... ”



Belediyelerin mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsis etmesinin ön koşulu, tahsisi yapılan taşınmazın, idarenin asli görev ve hizmetlerinde kullanılmasıdır. Buna karşılık ticari işletmecilik kurallarına uygun yönetilen kafeteryaların tahsisi, belediyelerin asli görev ve hizmetleri kapsamında değildir. Dayanağı asli kamu hizmetinin yerine getirilmesi olmayan tahsis işleminin mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede; mülkiyeti Büyükşehir Belediyesine ait olan 3 adet taşınmazın birinin Kandıra Belediyesine ve diğer ikisinin ise Körfez Belediyesine tahsis edilerek kafeterya olarak kullanıldığı görülmüştür.

### **BULGU 3: Özel Toplu Ulaşım Hatlarının Süresiz Olarak Verilmesi**

Kocaeli sınırları içinde ulaşım sağlamada çalışan özel halk otobüsleri ve minibüslerin il/ilçe trafik komisyon kararı veya encümen kararları ile süre belirtilmeksizin bu hakka sahip olmalarına zımni olarak izin verildiği görülmüştür.

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 yetkisi 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 Kararın amacı; *vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksit, 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 trafik komisyonlarınınca 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 başlıklı 5’inci maddesinde aynen; “Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir. a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tesbit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80’ine takabül 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 komisyonunun 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.

Öte taraftan mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15’inci maddesinin 9’uncu fıkrası ve “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19’uncu maddesinin 5’inci 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 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 verilmesi gerekir.

Ancak 5393 sayılı Kanun’un 84’üncü maddesinde; bu Kanun’la, 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 il trafik komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergah izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak örnek yargı kararlarından yararlanılması yerinde olacaktır.

---

Danıştay 13. Dairesi'nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/ 1950 No.lu Kararları'nda, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,

Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllla sınırlı olduğu,

Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

Yukarıda usullere gördürülecek hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği,

Yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, 2014/2859 No.lu Kararı'nda; “... *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 ödemedi, 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 müstakar 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. Dairesinin 2000/2114 Esas ve 2002/3458 sayılı Kararı'na göre; “...*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.”*

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07/04/2021 tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı’nda özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülemez ve mağduriyete yol açacak şekilde makul bir zaman önce bildirilmeden iptal edilmesinin hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Yapılan incelemede; muhtelif tarihlerde, İl/ilçe Trafik Komisyonu kararları ile 1591 adet ve yine çeşitli tarihlerde il/ilçe encümen kararları ile 322 adet ihale edilen özel halk otobüsü ve minibüs ruhsatlarının verildiği görülmüştür. Bu tarihte yürürlükte olan ve yukarıda belirtilen “Usul ve Esaslar” çerçevesinde, geçim kaynağı şoförlük mesleği olanlara muhammen bedeli ve süresi belirtilmek şartıyla verilmesi gerekmektedir. Ancak söz konusu toplam 1913 adet özel halk otobüsü ve minibüs ruhsatlarının İl/ilçe trafik komisyonları veya il/ilçe encümen kararlarıyla ihale yoluyla verildiği görülmekle birlikte süresiz olarak verildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusuna itiraz etmemiş olmakla birlikte; kazanılmış haklar açısından yaşanabilecek sorunlar, toplu taşıma esnafının mağduriyeti ve toplu taşımada aksamalara yol açılabileceği endişeleriyle çözümün yapılacak yasal düzenlemeler yoluyla olması gerektiğini belirtmiştir.

Bu itibarla; yukarıda belirtilen mevzuat ve yüksek yargı kararları ışığında, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün görülmemektedir. İdarenin süresi belli olmayan bu hakları kamu yararı ve kanunilik ilkeleri gereği iptal etmesi gerekmektedir. Ancak iptal süreci Anayasa Mahkemesi kararında da belirtildiği üzere hak sahiplerine mağduriyet yaratmayacak, öngörülebilir bir süre tanınarak başlatılmalıdır.

#### **BULGU 4: Servis Araç Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi**

Kocaeli sınırları içinde ulaşım sağlamada çalışan servis araçlarının il/ilçe trafik komisyon kararı veya encümen kararları ile bu hakka süre belirtilmeksizin sahip olmalarına zımni olarak izin verildiği görülmüştür.

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 yetkisi 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 trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanacağı ”* şeklinde ifade edilmiştir.

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 başlıklı 5’inci maddesinde; *“Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir. a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tesbit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80’ine takabül 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 komisyonunun tespit 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.

Öte taraftan mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15’inci maddesinin 9’uncu fıkrası ve “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19’uncu maddesinin 5’inci 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 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 verilmesi gerekir.

Ancak 5393 sayılı Kanun’un 84’üncü maddesinde; bu Kanun’la, 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 il trafik komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergah izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak örnek yargı kararlarından yararlanılması yerinde olacaktır.

Danıştay 13. Dairesi’nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/ 1950 No.lu Kararları’nda, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

□ Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,

□ Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllla sınırlı olduğu,

□ Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

□ Yukarıda usullere gördürülecek hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği,

Yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, 2014/2859 No.lu Kararı’nda; “... 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 ödemedi, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olmayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır.” Danıştay’ın bu kararı ve bu yöndeki müstakar 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.*

Ayrıca, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği’nin 29’uncu maddesinde; *“Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır”* denilmektedir.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 10. Dairesinin 2000/2114 Esas ve 2002/3458 sayılı Kararı’na göre; *“...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.”*

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07/04/2021 Tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı’nda özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülemeyen ve mağduriyete yol açacak şekilde makul bir zaman önce bildirilmeden iptal edilmesinin hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Yapılan incelemede; muhtelif tarihlerde 5393 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce İl/ilçe Trafik Komisyonu kararları veya il/ilçe encümen kararları ile Kanun yürürlüğe girdikten sonra çeşitli UKOME kararları ile 6.045 adet servis araç plakasının süresiz olarak verildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusuna itiraz etmemiş olmakla birlikte; kazanılmış haklar açısından yaşanabilecek sorunlar, toplu taşıma esnafının mağduriyeti ve toplu taşımada aksamalara yol açılabileceği endişeleriyle çözümün yapılacak yasal düzenlemeler yoluyla olması gerektiğini belirtmiştir.

Bu itibarla; yukarıda belirtilen mevzuat ve yüksek yargı kararları ışığında, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün görülmemektedir. İdarenin süresi belli olmayan bu hakları kamu yararı ve kanunilik ilkeleri gereği iptal etmesi gerekmektedir. Ancak iptal süreci Anayasa Mahkemesi kararında da belirtildiği üzere hak sahiplerine mağduriyet yaratmayacak öngörülebilir bir süre tanınarak başlatılmalıdır.

#### **BULGU 5: Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi**

Kocaeli sınırları içinde ulaşım sağlamada çalışan taksi plakalarının il/ilçe trafik komisyon kararlarıyla bu hakka süre belirtilmeksizin sahip olmalarına zımni olarak izin verildiği görülmüştür.

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 yetkisi 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 trafik komisyonlarınınca plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanacağı”* şeklinde ifade edilmiştir.

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 başlıklı 5’inci maddesinde; *“Ticari plaka, kapalı tekif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonununun tespit*



*edeceği esaslara göre verilir. a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tesbit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine takabül 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.*

Öte taraftan mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15'inci maddesinin 9'uncu fıkrası ve “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19'uncu maddesinin 5'inci 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 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 verilmesi gerekir.

Ancak 5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanun'la, 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 il trafik komisyonun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergah izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak örnek yargı kararlarından yararlanılması yerinde olacaktır.

Danıştay 13. Dairesi'nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/ 1950 no.lu Kararları'nda, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

□ Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,

□ Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllla sınırlı olduğu,

□ Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

□ Yukarıda usullere gördürülecek hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği,

Yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, 2014/2859 No.lu Kararı'nda; “... *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 ödemedi, 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 müstakar 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.

Ayrıca, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde; “*Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır*” denilmektedir.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 10. Dairesinin 2000/2114 Esas ve 2002/3458 sayılı Kararı'na göre; “...*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.”*

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07/04/2021 Tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı’nda özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülemeyen ve mağduriyete yol açacak şekilde makul bir zaman önce bildirilmeden iptal edilmesinin hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Yapılan incelemede; muhtelif tarihlerde, İl/ilçe Trafik Komisyonu kararları ile 946 adet ve yine çeşitli tarihlerde UKOME kararlarıyla 174 adet olmak üzere toplam 1120 ticari taksit plakasının hak sahiplerine süresiz olarak verildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusuna itiraz etmemiş olmakla birlikte; kazanılmış haklar açısından yaşanabilecek sorunlar, toplu taşıma esnafının mağduriyeti ve toplu taşımada aksamlara yol açılabileceği endişeleriyle çözümün yapılacak yasal düzenlemeler yoluyla olması gerektiğini belirtmiştir.

Bu itibarla; yukarıda belirtilen mevzuat ve yüksek yargı kararları ışığında, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün görülmemektedir. İdarenin süresi belli olmayan bu hakları kamu yararı ve kanunilik ilkeleri gereği iptal etmesi gerekmektedir. Ancak iptal süreci Anayasa Mahkemesi kararında da belirtildiği üzere hak sahiplerine mağduriyet yaratmayacak öngörülebilir bir süre tanınarak başlatılmalıdır.

#### **BULGU 6: Körfez İlçe Belediyesine Borç Verilmesi**

Büyükşehir tarafından geçmiş yıllarda Körfez İlçe Belediyesine verdiği borcun 2021 yılında geri ödemesinin tamamlanmadığı, borç bakiyesinin 636.265,60 TL kaldığı anlaşılmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun, “Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon” başlıklı 27’nci maddesinde,

*“...Büyükşehir belediyesi, ilçe (...) belediyeleri ile ortak projeler geliştirebilir ve yatırım yapabilir. Büyükşehir belediyesi, kesinleşmiş en son yıl bütçe gelirin % 10’unu aşmamak ve bütçede ödeneği ayrılmış olmak şartıyla, ilgili belediyenin yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için büyükşehir belediye başkanının teklifi ve meclisin kararıyla ilçe (...) belediyelerine malî ve aynî yardım yapabilir.*

---

*Büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşları, belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilir. Bu şekildeki ödünç vermelerde faiz uygulanmaz ...”*

Denilmektedir. Aynı Kanun'un "Büyükşehir belediyesinin giderleri" başlıklı 24'üncü maddesinde Büyükşehir belediyesinin giderleri arasında ilçe belediyelerine borç verilebileceğine ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

Büyükşehir belediyesinin bağlı kuruluşlarla sınırlı olmak üzere belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabileceği ve bu şekildeki ödünç vermelerde faiz uygulanmayacağı açıktır. Ancak belediyelerin ilçe belediyelerine borç vermesine izin veren herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

### **BULGU 7: Bazı Gelir Kalemlerinde Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranlarının Düşük Olması**

Büyükşehir Belediyesinin bazı gelir kalemlerinde tahakkukun tahsilata dönüşme oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 18 inci maddesinin (f) bendinde Belediye başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 60'ıncı maddesinin (e) bendinde, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmış, 61 inci maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında, gelir ve alacakların tahsilinin muhasebe hizmeti olduğu, bununla birlikte muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, "Ödeme zamanı ve önce ödeme" başlıklı 37'nci maddesi ve "Ödeme emri" başlıklı 55 inci maddeleri gereğince: amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

Kurumun 2021 yılı hesabının incelenmesi neticesinde: Bütçe Gelir Kesin Hesap

Cetvelinde önemli görülen ancak tahakkukun tahsilata dönüşme oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmiştir.

- İlan ve Reklam Vergisi Tahsilat Oranı %30,28
- Çevre Kirliliğini Önleme Gelirleri Tahsilat Oranı %22,19
- Mahalli İdareler Kurumlar Hasılatı Tahsilat Oranı %10,3
- Ecrimisil Gelirleri Tahsilat Oranı %28,82
- Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri Tahsilat Oranı %41,06
- Diğer Faizler Tahsilat Oranı %13,33
- Maden İşletmelerinden Alınan Paylar Tahsilat Oranı %38,11
- Para Cezaları Tahsilat Oranı %29,69
- Vergi Cezaları Tahsilat Oranı %38,13
- Diğer Para Cezaları Tahsilat Oranı %56,44

Kamu İdaresi cevabında; bulgu konusu gelirlerden bir kısmının (ilan ve reklam vergisi, ecrimisil gelirleri ve para cezaları ) içerisinde 2021 yılı tahakkuklarının da olduğu, bunlarının takibinin de 2022 yılı sonu itibariyle takibe alınmasının gerekebileceği, Belediyenin gelirleri konusunda zaman aşımına dikkat edildiği ve icra yoluyla alacakların takibinin yapıldığı ifade edilmiştir.

Her ne kadar İdare cevabında, gerekli takibatın yapıldığı belirtilse de söz konusu gelirlerin büyük çoğunluğunun geçmiş yıllara ait olduğu ve 2021 yılı itibariyle bulguda belirtildiği üzere tahsilat oranlarının düşük olduğu dikkate alındığında İdarenin gereken takibat işlemlerini sürdürmesi yerinde olacaktır.

#### **BULGU 8: Vadesi Geçmiş Alacakların Tahsil Edilmemesi**

Belediyenin 2021 yılı sonu itibariyle vadesi geçtiği halde tahsil edilmemiş alacak bakiyesinin 78.804.137,49 TL olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde;

*"Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve*

---

*raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir. Memuriyet kadro ve unvanlarının muhasebe yetkilisi niteliğine etkisi yoktur.*

*Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur. (...)*

denilmekte, “Kamu zararı” başlıklı 71’inci maddesinde ise idare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması kamu zararının belirlenmesinde esas alınacak hususlar arasında sayılmaktadır. Dolayısıyla vadesi geçmiş alacağı tahsili için gerekli tedbirler alınmalıdır.

### **BULGU 9: Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması**

Otopark hesabında toplanması gereken bir kısım tutarların belediyenin diğer giderleri için kullanıldığı tespit edilmiştir.

22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Otopark Yönetmeliği’nin “Otopark hesabından yapılacak harcamalar” başlıklı 13’üncü maddesine göre; “*Otopark hesabında toplanan meblağ otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmayacağı*” hüküm altına alınmıştır.

Bu bağlamda otopark hesabındaki tutarların belediye sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak otoparklar için kullanılması gerekmektedir.

Belediyenin, Darıca Belediyesinden otopark alacağı olan 676.981,76 TL’yi söz konusu Belediyeye olan eğlence vergisi payı borcuyla mahsup ettiği ancak mahsup edilen tutarın ilgili otopark hesabına aktarılmayarak belediyenin diğer giderleri için kullanıldığı tespit edilmiştir.

Her ne kadar Kamu İdaresi 2022 yılı itibariyle söz konusu tutarı otopark hesabına aktarmışsa da ilgili olduğu yıl itibariyle aktarılmadığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla yukarıda yer verilen mevzuatın gereği olarak, mahsup yolu ile elde edilen otopark gelirlerinin yılı içerisinde otopark hesabına aktarılması ve sadece yapılacak otoparklar için kullanılması gerekmektedir.

### **BULGU 10: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İşyerlerine İlişkin Verilerin Sağlıklı Bir Şekilde Takibinin Yapılamaması**

Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin görev ve yetki sınırları içerisindeki işyerlerinin

---

tespiti ve bu kapsamda; İlan ve Reklam Vergisi'nin sağlıklı tahakkuk ve tahsilatının yapılamadığı görülmüştür.

2464 sayılı Kanun'un "İlan ve reklam vergisi" başlıklı bölümün "Konu" başlıklı 12'nci maddesinde: Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, İlan ve Reklam Vergisine tabi olduğu 13 üncü maddesinde ise verginin mükelleflerinin, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu ifade edilmiştir.

Belediyenin 2021 yılı hesabının incelenmesi neticesinde; gelir şefliğinden alınan verilere göre 17.652 işyerinin ilan ve reklam vergisi beyanın olduğu buna karşılık Belediyenin görev ve yetki sınırları içerisinde yaklaşık 23.221 işletmenin olduğu görülmüştür. Bu durum ise bazı işyerlerinin mükerrer kayıtlarının bulunduğunu ve/veya eksik/hatalı kayıtların varlığını göstermektedir.

Netice itibariyle; Belediyenin mevzuat hükümleri doğrultusunda, söz konusu verginin sağlıklı tahakkuk ve tahsilatının sağlanması amacıyla gereken denetim ve tespit işlemlerini yapması gerekmektedir.

### **BULGU 11: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyetine Devam Eden İşletmelerin Bulunması**

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi yetki alanı içinde olup 2021 yılında "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı" olmadan faaliyette bulunan işletmeler olduğu tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesi;

*"Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek."*

*"Gıda ile ilgili olanlar dahil birinci sınıf gayrisihhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek."*

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 80'nci maddesi;

*"...akaryakıt ile LPG ve LNG istasyonlarına nazım imar ve uygulama imar plânına uygun olmak kaydıyla ve Akaryakıt istasyonlarına izin verilmesi için nazım imar plânında*

---

*akaryakıt istasyonu olarak gösterilmesi şarttır. Bu istasyonlara çalışma ruhsatı büyükşehirlerde büyükşehir belediyesi tarafından verilir.”*

şeklinde olup, bu hükümlere göre, Birinci Sınıf Gayri Sıhhi Müesseseler ile Akaryakıt, LPG, LNG istasyonları ve sınıfına bakılmaksızın Büyükşehir Belediyesi tarafından işletilen işyerlerine “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı” verme yetkisi Büyükşehir Belediye Başkanlığına verilmiştir.

10.08.2005 gün ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in “İşyeri açılması” başlıklı 6’ncı maddesinde; *“Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır...”* düzenlemesi yapılmıştır.

2021 yılı sonu itibariyle Kocaeli Büyükşehir Belediyesi yetki alanı içerisinde: 867 adet birinci sınıf gayri sıhhi müesseseden 414’ünün; 620 adet sıhhi müesseseden ise 215’inin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında özetle; il genelinde denetim yapılarak ruhsatsız faaliyet gösteren işyerlerinin envanterinin çıkarıldığı, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı alamayan işletmelerin genel itibariyle hızlı sanayileşmenin getirdiği imar problemlerinden kaynaklandığı, son yıllarda yapılan mevzuat değişiklikleri ile birlikte söz konusu ruhsatsız işyerlerinin imar problemlerinin çözümlenmeye başlandığı ve ruhsatlandırma işlemlerinin titizlikle yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında genel itibariyle ruhsatsız müesseselere işlem yapılmaması üzerinde durulmuş ve sonuç itibariyle ruhsatlandırma işlemlerinin yapılacağı belirtilmiştir. Netice itibariyle söz konusu müesseselerin ruhsatlandırılması konusunda gerekli işlemlerin başlatılması ve/veya neticelendirilmesi gerekmektedir.



---

---

**BULGU 12: Herhangi Bir Sözleşmeye Dayanmadan Belediye Şirket Personelinin Kocaeli Büyükşehir Belediyesinde İstihdam Edilmesi**

Kurum kayıtları ile personel istihdamının incelenmesi sonucunda; Belediye Şirketlerinden birinde çalışan 11 kişinin işe giriş tarihlerinden itibaren herhangi bir sözleşme, protokol, ihale vb. olmadan ve belediye bütçesinden herhangi bir gider yapılmadan Büyükşehir Belediyesinin çeşitli birimlerinde çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan personelin bu kurumlar arasında geçiş yapabilmesine veya geçici görevlendirilmesine ilişkin yasal düzenlemeler bulunmasına karşın, Türk Ticaret Kanunu'na tabi, Kurumlar Vergisi mükellefi olan, bu kapsamda gelir ve giderini tam olarak beyan etme yükümlülüğü bulunan ve kar amacı güden belediye şirketlerinde görevli personelin başka kurum, kuruluş ve şirketlerde bedelsiz çalışabileceğine ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

Belediye şirketleri, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi şirketlerdir. Türk Ticaret Kanunu'nun 16 ve 18'inci maddesinde belirtildiği üzere belediye tarafından ticari şekilde işletilmek üzere kurulan kuruluşlar da tacirdir ve her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, 2021 yılı toplam maliyeti yaklaşık 2.338.164,49 TL olan 11 Belediye Şirket personelinin işe girişlerinin belediye şirketi olmasına rağmen giriş tarihinden bugüne kadar Belediyenin çeşitli birimlerinde görevlendirildiği, bu kişiler için Büyükşehir Belediyesince doğrudan hizmet alımı ve sözleşme yapılmadığı gibi sosyal hakları dahil tüm masraflarının Şirket hesaplarından karşılandığı tespit edilmiştir. Söz konusu kişilerden 1 tanesinin yaklaşık 24 yıldır, danışman olarak görevlendirilenlerin (4 adet) 3 ile 13 yıl diğerlerinin ise ortalama 15 yıldır görevlendirmelerinin devam ettirildiği dolayısıyla geçici görevlendirmelerin fiilen sürekli hale getirildiği görülmüştür.

Netice itibariyle Büyükşehir Belediyesi söz konusu personeli kendi bünyesinde çalıştırmak istiyorsa, 696 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'ya eklenen Ek Madde 20 uyarınca doğrudan hizmet alma suretiyle bu işlemi gerçekleştirebilecektir. Aksi bir uygulama, mevzuatta açıkça izin verilmeyen bir işlemin gerçekleştirilmesine sebebiyet verdiği gibi Belediye giderlerinin mevzuata aykırı bir şekilde azalmasına ilgili Şirketin ise gelir kaybına uğramasına sebebiyet vermektedir.

---

---

**BULGU 13: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödenegin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2021 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneğin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; *"Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 404.732,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 121.405,00-TL'yi, diğer idarelerin 40.443,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62 nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" 'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında

yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı,

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımlarında, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 9: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı**

Harcama Kalemleri	2021 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödeneğin % 10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	629.180.684,00	62.918.068,40	64.145.810,80	1.227.742,40	% 10,19

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

#### **BULGU 14: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi**

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

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

Aynı Kanun'un "İlamların infazı" başlıklı 53'üncü maddesinde ise Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu ve ilamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı belirtilmiştir. Benzer hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu Zararı" başlıklı 71'inci maddesinde ve bu maddeye istinaden çıkarılan 19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 12'nci maddesinde de yer almaktadır.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 111'inci maddesinde ise Sayıştay İlamlarında tazmin hükmolunan tutarların 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemede tespit edilmiş olan 2010, 2011, 2015, 2017 ve 2018 yıllara ilişkin kesinleşen Sayıştay İlamlarından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan toplam 129.944,52.- TL tutarındaki kamu alacağının mevzuatta öngörülen yasal faizleriyle birlikte tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

**8. EKLER****EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İlçe Belediyelerine Kafeterya Tahsisi Yapılması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun “Diğer Bulgular” bölümünün 2’nci maddesinde yer almaktadır.
Büyükşehir Belediyesine Ait Taşınmazların Bazı Derneklere Bedelsiz Olarak Tahsis Edilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun “Diğer Bulgular” bölümünün 1’inci maddesinde “Belediyeye Ait Taşınmazların Çeşitli Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi”

			başlığıyla yer almaktadır.
İlçe Belediyesine Borç Verilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun “Diğer Bulgular” bölümünün 6’ncı maddesinde “Körfez İlçe Belediyesine Borç Verilmesi” başlığıyla yer almaktadır.
Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi;	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun “Diğer Bulgular” bölümünün 14’üncü maddesinde yer almaktadır.
Vadesi Geçmiş Alacakların Tahsil Edilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun “Diğer Bulgular” bölümünün 8’inci

			maddesinde yer almaktadır.
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyetine Devam Eden İşletmelerin Bulunması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun “Diğer Bulgular” bölümünün 11’inci maddesinde yer almaktadır.
Otopark Gelirlerinin Vadeli Hesapta Takip Edilmemesi ve Amacı Dışında Kullanılması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun “Diğer Bulgular” bölümünün 9’uncu maddesinde “Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması” başlığıyla yer almaktadır.
Kurum Mali Tablolarında Yer Alan Taşınmaz Hesaplarının Mevcut Durumu Yansıtması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünün



			1'inci maddesinde "Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması" başlığıyla yer almaktadır.
--	--	--	---