



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	13
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	13
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	13
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	14
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	16
7.	DENETİM BULGULARI.....	17
8.	EKLER.....	93

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Büyükşehir Belediyesinin Teşkilat Yapısı.....	4
Tablo 2: Antalya Büyükşehir Belediyesi Personel Dağılımı	5
Tablo 3: Personel Sayısının Son 6 Yıllık Seyri.....	6
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Ödenekleri	7
Tablo 5: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	8
Tablo 6: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	8
Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	9
Tablo 8: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	9
Tablo 9: Antalya Büyükşehir Belediyesinin Doğrudan Hissedar Olduğu Şirketler.....	10
Tablo 10: EDS Projesine İlişkin İş Bitirme Süreleri	20
Tablo 11: İfasından Önce Kabul İşlemi ve Ödeme Yapılan Konser Hizmetleri.....	44
Tablo 12: Personel alımları sonrasında yapılan değişiklikler	74

KISALTMALAR

AATUHK	:Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun
A.Ş.	:Anonim Şirket
ANSET	:Anset Özel Sağlık ve Eğitim Kültür İnşaat Ticaret Limited Şirketi
EDS	:Elektronik Denetleme Sistemi
İKN	:İhale Kayıt Numarası
KDV	:Katma Değer Vergisi
m²	:Metrekare
SGK	:Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	:Türk Lirası
TÜFE	:Tüketici Fiyat Endeksi
TÜM YEREL-SEN	:Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası
TÜRKSAT A.Ş	:Türksat Uydu Haberleşme Kablo Tv ve İşletme Anonim Şirketi
UKOME	:Ulaşım Koordinasyon Merkezi
VUK	:Vergi Usul Kanunu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Hizmet İmtiyaz Sözleşmelerine Konu Olan Maddi Duran Varlıkların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında Takip Edilmemesi
2. Kredi Faizlerinin Tahakkuk Etmeden Giderleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Elektronik Denetleme Sistemi (EDS) Projesinin Sözleşmede Belirtilen Süre Geçmesine Rağmen Tamamlanmaması
2. Belediye Gelir Kalemlerinden Bazılarına İlişkin Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Olması
3. Belediye Alacaklarının Zamanaşımına Uğratılması
4. Tahsilatların İcra Yolu ile Yapılması Halinde Faiz Oranın Değişmesi
5. Müze Giriş Ücretlerinden Alınması Gereken Belediye Paylarının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
6. Kira, Ecrimisil ve Taşınmaz Kullanım Bedellerinin Tahsil Edilmemesi ve Takibinin Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması
7. Antalya Büyükşehir Belediyesi 2023 Yılı Festivalleri Organizasyonu İşinde Hatalı İşlemlerin Bulunması
8. İlan ve Reklam Materyalleri ile Kent Mobilyalarının İşlettirilmesi İşinde Hatalı İşlemlerin Bulunması
9. Deprem Felaketi Nedeniyle Artırılan Doğrudan Temin Limitinden Yararlanılarak Yapılan Alımın Deprem Bölgesinde Kullanılmaması
10. Finansal Kiralama İşleminin İhalesiz Yapılması
11. İhale Mevzuatına Tabi Olmaksızın Mal ve Hizmet Alımı Yapılması
12. İş Deneyimi İdari Şartnamede Belirtilen Kriterlere Uymayan İstekliyle Sözleşme İmzalanması

13. Konser Hizmeti Alımlarında Hizmet İfa Edilmeden Önce Kabul ve Ödeme Yapılması
14. Mal Alımlarında Teknik Şartnameye Aykırı Ürünlerin Muayene ve Kabulünün Yapılması
15. Özel Kalem Müdürlüğünün Yapmış Olduğu Alımlarda Hatalı İşlemlerin Bulunması
16. İşletme Hakkı Belediye Şirketlerine Devredilen Alanların Şirketler Tarafından Ruhsatsız İşletilmesi
17. Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atık Alanlarının Spor Kulübü Derneğine İşlettirilmesi
18. Belediye Tarafından Kiralanan Araçların Belediye Şirketlerince Kullanılması
19. Minibüs, Otobüs, Servis ve Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi
20. Mülkiyeti Belediyeye Ait Olup Belediye Tarafından Kendi Şirketine Kiraya Verilen Alanın Kirasının Rayicine Uygun Olmaması
21. Mülkiyeti Belediyeye Ait Olan Taşınmazların Herhangi Bir Hakka Dayanmaksızın Üçüncü Kişilere Kullandırılması
22. Mülkiyeti Hazineye Ait Olan ve Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazın Belediye Tarafından Derneğe Tahsis Edilmesi
23. Toptancı Hallerinde Yapılan Fiili Denetimlerde Eksiklikler Tespit Edilmesi
24. Belediyeye Ait Vadeli ve Vadesiz Mevduatların Özel Bankalarda Tutulması
25. Özel Halk Otobüsü İşletmelerine Yakıt Desteği Adı Altında Nakdi Yardım Verilmesi
26. Bütçe Emanetlerinin Kayda Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi
27. Belediyenin İşlettiği Kreş ve Gündüz Bakımevleri İçin Belediye Bütçesinden Harcama Yapılması
28. Belediye Tarafından Temizlik İşçisi veya Beden İşçisi Olarak Alınan Birçok Personelin Çok Kısa Bir Süre Sonra Ünvanları ve Ücretleri Değiştirilerek Başka Birimlerde Görevlendirilmesi
29. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

30. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
31. Sahipsiz Hayvanların Korunması, Bakılması ve Gözetimi İçin Gerekli Tedbirlerin Alınmaması
32. Su Üstü Sporları Parkur Noktalarının Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi
33. Tarımsal Desteklemelere İlişkin Komisyon Kararlarının Hatalı Olması
34. Bazı İşletmelere Büyükşehir Belediyesi Tarafından Verilmesi Gereken İşletme Ruhsatının İlçe Belediyesi Tarafından Verilmesi
35. Bazı Kişi veya Grupların Toplu Taşıma Araçlarından Ücretsiz veya İndirimli Olarak Yararlandırılması

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.

Antalya 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

Antalya Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ile müdürlüklerden oluşmaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na uygun olarak Büyükşehir Belediyesinin organları Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanından oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediye Meclisi belediyenin karar organıdır. Büyükşehir Belediye Başkanı, Büyükşehir Belediye Meclisinin başkanıdır. Büyükşehir Belediye Meclisinin (106 meclis üyesi + 1 belediye başkanı) 107 üyesi bulunmaktadır.

Büyükşehir Belediye Encümeni, Belediye Başkanının başkanlığında, Belediye Meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile Genel Sekreter,

biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üye olmak üzere on kişiden oluşmaktadır.

Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararı ile olmaktadır.

Büyükşehir Belediyesinde hizmetlerin yürütülmesi Belediye Başkanı adına onun direktifi ve sorumluluğu altında mevzuat hükümlerine, belediyenin amaç ve politikalarına, stratejik plânına ve yıllık programlarına uygun olarak Genel Sekreter ve yardımcıları tarafından sağlanmaktadır.

Belediyesi personeli Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Belediye Meclisinin bilgisine sunulmaktadır.

Genel Sekreter, Belediye Başkanının teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanmaktadır.

Antalya Büyükşehir Belediyesi teşkilatı; Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcıları, Özel Kalem Müdürlüğü, Protokol Şube Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birimi Başkanlığı, Güvenlik Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Afet İşleri Dairesi Başkanlığı, Şehir Tiyatrosu Şube Müdürlüğü, 1.Hukuk Müşavirliği, Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı, Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı, Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı, Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Dairesi Başkanlığı, Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı, Zabıta Dairesi Başkanlığı, İlçe Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı, İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı, Kent Estetiği Dairesi Başkanlığı, Fen İşleri Dairesi Başkanlığı, Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığı, Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı, İtfaiye Dairesi Başkanlığı, Gençlik ve Spor Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Kent Tarihi ve Tanıtımı Dairesi Başkanlığı, Muhtarlık İşleri Dairesi Başkanlığı, Kaynak Geliştirme ve İştirakler Dairesi Başkanlığından oluşmaktadır.

Antalya Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında; toplam 163 adet birim bulunmaktadır. Doğrudan Başkana bağlı 5216 sayılı Belediye Kanunu'nun 20'nci maddesi uyarınca 7 adet Danışman ve 11 birim bulunmakta olup bunlar Özel Kalem Müdürlüğü,

Protokol Şube Müdürlüğü, Şehir Tiyatrosu Şube Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birimi Başkanlığı, Güvenlik Hizmetleri Dairesi Başkanlığı (Koruma ve Güvenlik Şube Müdürlüğü), AFET İşleri Dairesi Başkanlığıdır (Afet Koordinasyon Şube Müdürlüğü, Deprem Risk Yönetimi Şube Müdürlüğü). Teşkilat yapısında Genel Sekretere bağlı 1. Hukuk Müşavirliği ve 4 adet Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. 1 Nolu Genel Sekreter Yardımcısına bağlı 8 adet Daire Başkanlığı 35 adet Şube Müdürlüğü, 2 Nolu Genel Sekreter Yardımcısına 6 adet Daire Başkanlığı 44 adet Şube Müdürlüğü, 3 Nolu Genel Sekreter Yardımcısına 5 adet Daire Başkanlığı 13 Şube Müdürlüğü, 4 Nolu Genel Sekreter Yardımcısına 8 adet Daire Başkanlığı 32 Şube Müdürlüğü bulunmaktadır.

Tablo 1: Büyükşehir Belediyesinin Teşkilat Yapısı

Başkanlık Makamına Bağlı Birimler	Genel Sekreter	1 Nolu Genel Sekreter Yardımcısı	2 Nolu Genel Sekreter Yardımcısı	3 Nolu Genel Sekreter Yardımcısı	4 Nolu Genel Sekreter Yardımcısı
Teftiş Kurulu Başkanlığı	1.Hukuk Müşavirliği	Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı,	Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı
İç Denetim Birimi Başkanlığı		Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Gençlik ve Spor Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Kent Estetiği Dairesi Başkanlığı
Özel Kalem Müdürlüğü		Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	Kent Tarihi ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı
Protokol Şube Müdürlüğü		Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı	Zabıta Dairesi Başkanlığı	Muhtarlık İşleri Dairesi Başkanlığı	Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığı
Şehir Tiyatrosu Şube Müdürlüğü		Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	İlçe Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Kaynak Geliştirme ve İştirakler Dairesi Başkanlığı	Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı
Güvenlik Hizmetleri Dairesi Başkanlığı		Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı		Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı
Afet İşleri Dairesi Başkanlığı		Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı			Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı,
		İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Dairesi Başkanlığı			Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, büyükşehir belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Büyükşehir Belediyesinde çalışan memur 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; sözleşmeli personel 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesine ve ilgili diğer mevzuata göre işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümlerine göre Antalya Büyükşehir Belediyesinde memur norm kadro sayısı 4497'den 3492'si kullanılmakta olup bu kadroların 2027'si dolu (1903 memur, 124 sözleşmeli personel) 1465'i ise boştur. Ayrıca 3 adet boş iç denetçi kadrosu bulunmaktadır (7 iç denetçi kadrosu 1465 boş kadroya dahildir). Norm Kadro Yönetmeliği'ne göre kurumda sürekli işçi norm kadro sayısı 2247'den 2006'sı kullanılmakta olup 215 sürekli işçi kadrosu doludur. 17 geçici işçi bulunmaktadır. Ayrıca 23 sanatçı bulunmaktadır.

Büyükşehir Belediyesinde Genel Sekreter, 4 adet Genel Sekreter Yardımcısı ve 1 Teftiş Kurulu Başkanı dahil 10.136 personel çalışmaktadır. Bunların 27'si daire başkanı kadrosunda, 55'i Şube Müdürü kadrosunda, 42'si şef kadrosunda 1903'ü memur statüsünde, 232'si işçi kadrosunda, 124'ü sözleşmeli personel ve 23'ü sözleşmeli sanatçı olarak istihdam edilmektedir. Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin personel şirketi olan Antalya İnsan Kaynakları A.Ş. üzerinden istihdam edilen 7.877 işçi bulunmaktadır.

Tablo 2: Antalya Büyükşehir Belediyesi Personel Dağılımı

	Görev Yeri	İşçi Sayısı (Antalya İnsan Kaynakları A.Ş.)	İşçi Sayısı	Sözleşmeli Personel Sayısı	Memur Sayısı
	Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yardımcıları	10	1	0	6
1	1.Hukuk Müşavirliği	12	3	2	27
2	Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dai.Bşk.	47	7	2	11
3	Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı	10	2	7	31
2	Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı	2.293	17	6	73
5	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	198	4	0	31
6	Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı	6	0	2	15
7	Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı	27	3	2	35
8	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	212	8	5	120
9	Gençlik ve Spor Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	124	2	4	22

10	İç Denetim Birimi Başkanlığı	2	0	0	5
11	İlçe Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	104	7	0	59
12	İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı	11	4	1	78
13	İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Dairesi Bşk.	14	0	2	11
14	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dai.Bşk.	7	7	3	35
15	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	115	50	0	471
16	Kaynak Geliştirme ve İştirakler Dai.Bşk.	20	6	0	19
17	Kent Estetiği Dairesi Başkanlığı	30	4	9	44
18	Kent Tarihi ve Tanıtımı Dairesi Başkanlığı	37	2	3	25
19	Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	328	5	0	35
20	Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	196	5	5	27
21	Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı	8	7	1	83
22	Muhtarlık İşleri Dairesi Başkanlığı	3	0	0	2
23	Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı	661	6	6	30
24	Özel Kalem Müdürlüğü	8	9	3	18
25	Protokol Şube Müdürlüğü	7	1	1	5
26	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	573	5	18	51
27	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	793	23	25	105
28	Şehir Tiyatrosu Şube Müdürlüğü	123	4	0	7
29	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	238	2	10	72
30	Teftiş Kurulu Başkanlığı	3	1	0	16
31	Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dai.Bşk.	918	5	7	89
32	Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı	12	1	0	20
33	Zabıta Dairesi Başkanlığı	239	27	0	216
34	Güvenlik Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	488	4	0	9
	Toplam	7.877	232	124	1.903

NOT: Belediye nezdinde 23 adet de sözleşmeli sanatçı çalışmaktadır.

Tablo 3: Personel Sayısının Son 6 Yıllık Seyri

2018 Yılı Toplam (Memur-İşçi Sözleşmeli) Personel- Sözleşmeli Sanatçı Sayısı	2019 Yılı Toplam (Memur-İşçi Sözleşmeli) Personel- Sözleşmeli Sanatçı Sayısı	2020 Yılı Toplam (Memur-İşçi Sözleşmeli) Personel- Sözleşmeli Sanatçı Sayısı	2021 Yılı Toplam (Memur-İşçi Sözleşmeli) Personel- Sözleşmeli Sanatçı Sayısı	2022 Yılı Toplam (Memur-İşçi Sözleşmeli) Personel- Sözleşmeli Sanatçı Sayısı	2023 Yılı Toplam (Memur-İşçi Sözleşmeli) Personel- Sözleşmeli Sanatçı Sayısı
1.933	1.907	1.898	1.997	2.315	2.282

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

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

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Ödenekleri

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek TL	Eklene Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	443.751,91	1.921.976.000,00	995.298.791,75	2.510.000,00	0	2.920.228.543,66	3.428.950,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	245.020.000,00	210.070.692,55	7.850.000,00	4.850.000,00	458.090.692,55	0
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.570.051,39	1.933.828.000,00	255.796.767,83	631.286.910,00	423.398.960,00	2.403.082.769,22	8.839.153,54
04	Faiz Giderleri	0	250.000.000,00	0	149.100.091,00	0	399.100.091,00	0
05	Cari Transferler	153.012,82	294.536.000,00	757.556,50	91.155.000,00	12.365.000,00	374.236.569,32	100.940,82
06	Sermaye Giderleri	298.605.083,88	2.761.640.000,00	216.100.077,83	736.515.458,00	537.838.700,00	3.475.021.919,71	0
07	Sermaye Transferleri	0	13.000.000,00	0	390.000,00	0	13.390.000,00	0
08	Borç Verme	0	80.000.000,00	0	109.645.201,00	0	189.645.201,00	0
09	Yedek Ödenek	0	750.000.000,00	0	0	750.000.000,00	0	0
Toplam		304.771.900	8.250.000.000	1.678.023.886,46	1.728.452.660	1.728.452.660	10.232.795.786,46	12.369.044,36

Antalya Büyükşehir Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 8.250.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 304.771.900,00 TL, yıl içinde eklene 1.728.452.660,00 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 10.232.795.786,46 TL olmuştur. Yıl içinde 9.201.572.026,52 TL bütçe gideri yapılmış, 1.018.854.715,58 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 12.369.044,36 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

Büyükşehir Belediyesinin 2023 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 8.250.000.000,00

TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 7.550.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş 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 700.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 5: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	350.000.000,00	216.029.622,93	779.628,60	215.249.994,33	61,50
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	500.000.000,00	1.041.032.496,39	24.652.898,22	1.016.379.598,17	203,28
04- Alman Bağış ve Yardımlar	0,00	43.618.912,53	0,00	43.618.912,53	0,00
05- Diğer Gelirler	5.500.000.000,00	9.191.873.817,10	1.143.700,06	9.190.730.117,04	167,10
06- Sermaye Gelirleri	1.210.000.000,00	73.400.632,67	7.818,03	73.392.814,64	6,07
09- Red ve İadeler	-10.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	7.550.000.000,00	10.565.955.481,62	26.584.044,91	10.539.371.436,71	139,59

Buna göre, 2023 yılı net gelir tahsilatı 10.539.371.436,71 TL olup; bu tutar başlangıç gelir bütçesinde ön görülen 7.550.000.000,00 TL'nin % 139,59'udur.

Tablo 6: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
1	Personel Giderleri	2.920.228.543,66	2.696.787.837,37	92,35
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	458.090.692,55	437.132.840,15	95,42
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.403.082.769,22	2.094.553.354,33	87,16
4	Faiz Giderleri	399.100.091,00	398.976.983,16	99,97
5	Cari Transferler	374.236.569,32	357.041.671,34	95,41
6	Sermaye Giderleri	3.475.021.919,71	3.014.048.212,28	86,73
7	Sermaye Transferleri	13.390.000,00	13.389.662,24	100
8	Borç Verme	189.645.201,00	189.641.465,65	100
9	Yedek Ödenek	0	0	0
Toplam		10.232.795.786,46	9.201.572.026,52	89,92

Buna göre 2023 yılı gider bütçesi 8.250.000.000,00 TL, 2022 yılından devreden 304.771.900,00 TL ve 1.678.023.886,46 TL ek ödenek ile toplam 10.232.795.786,46 TL net ödeneğin 9.201.572.026,52 TL'si yıl içerisinde harcanarak, bütçe giderleri toplam ödeneğin %89,92'si seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	82.755.115,29	133.954.465,71	216.029.622,93	61,87	61,27
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	201.371.898,54	425.726.038,15	1.041.032.496,39	111,41	144,53
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	34.277.505,19	23.683.801,14	43.618.912,53	-30,91	84,17
Diğer Gelirler	2.278.361.933,18	4.626.284.244,87	9.191.873.817,10	103,05	98,69
Sermaye Gelirleri	169.508.352,78	93.484.042,98	73.400.632,67	-44,85	-21,48
Toplam	2.766.274.804,98	5.303.132.592,85	10.565.955.481,62	91,71	99,24
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-10.459.963,32	-9.732.870,08	-26.584.044,91	-6,95	173,41
Net Toplam	2.755.814.841,66	5.293.399.722,77	10.539.371.436,71	92,08	99,10

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında bütçe gelirleri bir önceki yıla göre 5.245.971.713,94 TL'lik (%99,10) artış göstermiştir. Oransal olarak en büyük artış ise %144,48 ile teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde yaşanmıştır.

Tablo 8: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	597.523.944,77	1.119.775.793,62	2.696.787.837,37	87,40	140,83
SGK Devlet Prim Giderleri	107.474.414,78	201.650.459,87	437.132.840,15	87,63	116,78
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	532.910.358,07	1.037.087.266,74	2.094.553.354,33	94,61	101,97
Faiz Giderleri	218.179.818,91	269.026.218,26	398.976.983,16	23,30	48,30
Cari Transferler	83.214.699,34	160.332.133,13	357.041.671,34	92,67	122,69
Sermaye Giderleri	869.302.285,24	1.526.333.152,17	3.014.048.212,28	75,68	97,47
Sermaye Transferleri	5.378.609,87	12.159.156,18	13.389.662,24	126,07	10,12
Borç Verme	55.830.009,50	57.330.283,25	189.641.465,65	2,69	230,79
Yedek Ödenek	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0
Toplam	2.469.814.140,48	4.383.694.463,22	9.201.572.026,52	77,49	109,90

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 4.817.877.563,30 TL (%109,90) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında 2022 yılına göre personel giderlerinin 1.577.012.043,75 TL'lik (%140,83), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin ise 235.482.380,28 TL'lik (%116,78) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 1.057.466.087,59 TL'lik (%101,97), faiz giderlerinde 129.950.764,90 TL'lik (%48,30), cari transferlerde 196.709.538,21 TL'lik (%122,69), sermaye giderlerinde 1.487.715.060,11 TL'lik (%97,47) ve sermaye transferlerinde 1.230.506,06 TL'lik (%10,12), borç vermede ise 132.311.182,40 TL'lik (%230,79) bir artış olmuştur.

Belediyenin 2023 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden faaliyet gideri 12.813.298.346,72 TL, faaliyet geliri 12.064.042.057,37 TL'dir. Dönem faaliyet sonucu ise -749.256.289,35 TL olarak gerçekleşmiştir.

Antalya Büyükşehir Belediyesinin doğrudan hissedar olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 9: Antalya Büyükşehir Belediyesinin Doğrudan Hissedar Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Şirketin Toplam Sermayesi (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Hisse Oranı	Belediyenin Sahip Olduğu Hisse Tutarı (TL)
1	Ançet Antalya Çevre Tarım Hayvancılık Ticaret A.Ş.	8.726.500,00	77,08%	6.726.500,00
2	Anet Antalya İnşaat Turizm San. Tic. A.Ş.	41.801.388,00	98,45%	41.154.307,00
3	Anset Özel Sağlık Eğitim Kültür İnşaat Ltd. Şti.	5.000.000,00	84,00%	4.200.000,00
4	Antalya İnsan Kaynakları A.Ş.	1.000.000,00	100,00%	1.000.000,00
5	Antalya Sosyal Hizmetler A.Ş.	50.000,00	100,00%	50.000,00
6	Antalya Ulaşım Hiz. Pet. San. Tic. A.Ş.	317.900.695,00	95,58%	303.841.105,00
7	Antepe İnşaat Tic. A.Ş.	34.000.000,00	96,00%	32.640.000,00
8	Ekdağ Ekmek Dağıtım San. Tic. A.Ş.	84.000.000,00	99,46%	83.546.400,00
9	Aldaş (Alt Yapı Yönetim ve Danışmanlık Hiz. San.ve Tic. A.Ş.)	330.000,00	1,00%	33.000.000,00
10	Anfaş (Antalya Fuarçılık İşletme ve Yatırım A.Ş.)	11.950.080,00	10,86%	110.000.000,00
11	Antalya Pamuklu Dokuma İnş. Müh. Öz. Eğt. Dan. Hiz. İh. Mad. Tur. Tic. San. A.Ş.	17,10	0,00003051%	56.056.000,00
12	Antalya Zeytinpark Tarım Ürünleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	1.000.000,00	10,00%	10.000.000,00
13	Asbaş (Antalya Serbest Bölge İşleticisi A.Ş.)	9.066.816,00	33,92%	26.730.000,00
14	Enerya Antalya Gaz Dağıtım A.Ş.	89.044.221,00	8,82%	1.009.400.000,00
15	Halk Bankası A.Ş.	2.253,00	0,00003136%	7.184.778.041,96
16	Kaş Gıda İhtisas Organize Sanayi Bölgesi	1.725.511,65	20,00%	8.627.558,25

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Antalya 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 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,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma 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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç 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 süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Antalya Büyükşehir Belediyesince iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Belediye organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları yazılı hale getirilmiş, "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalar yapılmış, personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası ve hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Belediye tarafından hazırlanan stratejik plan ve performans programı zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. Ancak Belediye tarafından kullanılan otomasyon sisteminde; stratejik plan ve performans programının üretilebileceği bir modül bulunmaması ve mevcut belgelerin manuel olarak excel tabloları üzerinden yapılması dolayısıyla bu durumun iş yükünü arttırdığı, raporlama ve analiz yapma imkanını kısıtlaması nedenleriyle eksiklikleri vardır.

Belediye iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Belediye tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

Belediye tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. Belediyede yapılan görevlendirmelerde, görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

Belediyece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Belediyenin ön mali kontrol

yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

Belediye faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. Ancak Belediye tarafından kullanılan otomasyon sisteminde; faaliyet raporunun üretilebileceği bir modül bulunmaması ve mevcut belgenin, manuel olarak excel tabloları üzerinden yapılması dolayısıyla bu durumun iş yükünü arttırdığı, raporlama ve analiz yapma imkanını kısıtlaması ayrıca faaliyet raporlarında Belediyenin faaliyet maliyetlerine ilişkin bütçe gerçekleştirmelerinin takip edilmesini sağlayacak bir sistemin bulunmaması ve faaliyetler için tahsis edilen ödeneklerin yılsonu gerçekleştirmelerinin izlenememesine yol açması gibi nedenlerle eksiklikler bulunmaktadır.

Belediyenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

Belediyenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Belediyede iç denetim birimi kurulmuş olup, 7 adet "İç Denetçi" kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 4'ü doludur ancak bilgi teknolojileri konusunda iç denetçi eksikliği bulunmaktadır. Onaylanan Yıllık İç Denetim Programları gereğince yapılan sistem denetimlerinde, iç denetim faaliyetinin yürütüldüğü süreçle ilgili yapılan işlemlerin mevzuata uygunluğunun yanında süreçle ilgili iç kontrollerin yeterliliği ve etkinliği de değerlendirilmektedir. Ancak iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışması yürütülmediğinden eksiklikler mevcuttur.

Sonuç olarak; Belediye bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde iç kontrol mevzuatı gereklerinin büyük ölçüde yerine getirildiği ve iç kontrol sistemi ile kurumsal risk yönetiminin, üst yönetim ve Belediye personeli tarafından sahiplenildiği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Antalya Büyükşehir Belediyesinin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve

tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Hizmet İmtiyaz Sözleşmelerine Konu Olan Maddi Duran Varlıkların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında Takip Edilmemesi

Belediyenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan maddi duran varlıklardan; otopark, büfe, sosyal tesis, tramvay, otobüs, teleferik ve fabrika gibi maddi duran varlıkların belirlenen sürelerle geçerli olmak ve şirket hizmetlerinde kullanılmak üzere hizmet imtiyaz sözleşmeleriyle Belediyeye ait şirketlere devredilmesine rağmen, söz konusu maddi duran varlıkların, 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında takip edilmediği görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının niteliğini açıklayan 200'üncü maddesinin birinci fıkrasında; anılan hesabın, hizmet imtiyaz sözleşmesine konu maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in “Hesabın işleyişi” başlıklı 201'inci maddesinin (a) bendinin birinci fıkrasında ise; mahalli idarelere ait maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenlerin işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak kaydedileceği ve anılan maddenin (b) bendinin birinci fıkrasında ise hizmet imtiyaz sözleşmesinin sona erdiğinde, hizmet imtiyaz varlıklarının kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Belediye cevabında, işletme hakları belediye şirketlerine devredilen ve hizmet imtiyazına konu edilen otopark, büfe, sosyal tesis, tramvay, otobüs, teleferik ve fabrika gibi

maddi duran varlıkların 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında takip edilmesi için otomasyon sisteminde gerekli düzenlemelerin yapılmasına ilişkin çalışmaların başlatıldığını ifade etmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Büyükşehir Belediyesi tarafından, farklı tarihlerde işletme hakları belediye şirketlerine devredilen ve hizmet imtiyazına konu edilen otopark, büfe, sosyal tesis, tramvay, otobüs, teleferik ve fabrika gibi maddi duran varlıkların, işletme süresinin başladığı tarihten itibaren ilgili varlık hesaplarından çıkarılıp 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kredi Faizlerinin Tahakkuk Etmeden Giderleştirilmesi

Belediye tarafından kullanılan kredilerin tüm faizlerinin kredi çekilme anında gider kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; 381-Gider Tahakkukları Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 289'uncu maddesinde, bu hesabın kısa vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen, tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak gelecek aylarda ödenebilir duruma gelecek olan borçlar ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 290'ıncı maddesinde ise; uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ya da içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde ödenecek olan işlemiş faiz tutarının 630-Giderler Hesabına borç, 381-Gider Tahakkukları Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Anılan Yönetmelik'in 481-Gider Tahakkukları Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 338'inci maddesinde; bu hesabın uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 340'ıncı maddesinde ise; tahakkuk etmiş olmakla birlikte, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan giderlerden kaynaklanan borç tahakkuklarının ay sonlarında 630-Giderler Hesabına borç, 481-Gider Tahakkukları Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış mali borçlara ilişkin faizler ay sonlarında tahakkuk ettirilip 630-Giderler Hesabına borç, faizin ödenme vadesine göre ise 381 veya 481-Gider Tahakkukları Hesaplarına alacak kaydedilmelidir. Ancak Belediye tarafından kullanılan banka kredilerinin faizlerinin ay sonlarında değil de kredi kullanma anında tahakkuk ettirilip gider kaydedildiği; yapılan hatalı işlemler sonucunda 2023 yılı içerisinde gider kaydedilmesi gereken 151.628.690,15 TL faizin önceki yıllarda gider kaydedildiği, 2023 yılı sonrasında gider kaydedilmesi gereken 235.972.006,38 TL faizin ise 2023 yılı içerisinde gider kaydedildiği tespit edilmiştir.

Bu kapsamda; 2023 dönem sonu itibarıyla Belediyenin 630-Giderler Hesabı (235.972.006,38 - 151.628.690,15 = 84.343.316,23) 84.343.316,23 TL fazla görünmesine neden olunmuştur.

Belediye cevabında, bulgu konusuyla ilgili Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından görüş talep edildiğini ve gelecek cevaba göre hesap işleyişleri tesis edileceğini belirtmişse de; Belediye tarafından kullanılan kredilerin tüm faizlerinin kredi çekilme anında gider kaydedilmesine ilişkin gerekçeli bir açıklamada bulunmamıştır.

Sonuç olarak; uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış mali borçlara ilişkin faizlerin ay sonlarında tahakkuk ettirilip 630-Giderler Hesabına borç, faizin ödenme vadesine göre ise 381 veya 481-Gider Tahakkukları Hesaplarına alacak kaydedilmelidir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Elektronik Denetleme Sistemi (EDS) Projesinin Sözleşmede Belirtilen Süre Geçmesine Rağmen Tamamlanmaması

“Antalya Büyükşehir Belediyesi Akıllı Kent Sistemleri Faz-1” işi kapsamında yer alan Elektronik Denetleme Sistemi (EDS) projesinin 01.02.2020 tarihinde tamamlanması gerekirken, 31.12.2023 tarihi itibarıyla tamamlanmadığı görülmüştür.

İşe ilişkin 24.08.2017 tarihli sözleşmenin “Sözleşmenin Süresi ve Süre Uzatımı Verilebilecek Haller” başlıklı 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasında, Elektronik Denetleme Sistemi projeleri için ön görülen süreler aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.

Tablo 10: EDS Projesine İlişkin İş Bitirme Süreleri

Proje Adı	Kurulum Süresi	Bakım/Hizmet Süresi	Toplam Proje Süresi
Elektronik Denetleme Sistemi (EDS)	7 Ay	12 Ay	19 Ay

Yapılan incelemeler neticesinde; EDS projesinin yapımına 13.11.2017 tarihinde başlanıldığı, 02.10.2018 tarihinde işe ilişkin 120 iş günü süre uzatımı verildiği, 02.06.2020 tarihinde imzalanan ek sözleşme ile iş artışına gidildiği ve iş artışına istinaden 60 gün süre uzatımı verildiği tespit edilmiştir. Söz konusu iş artışı sonrasında, projenin tamamlanması gereken tarih 01.02.2020 olması ve bu tarihten sonra herhangi bir süre uzatımı kararı olmamasına rağmen, projenin 31.12.2023 tarihi itibarıyla tamamlanmadığı görülmüştür.

EDS'nin kurulması için Antalya Büyükşehir Belediyesi ile Antalya İl Emniyet Müdürlüğü arasında yapılan 18.05.2017 tarihli protokolde, EDS'nin Belediye tarafından kurulacağı ve akabinde İl Emniyet Müdürlüğüne devredileceği, sistem aracılığıyla uygulanacak trafik cezalarının %30'unun sistem kullanımı hizmet bedeli olarak Belediyeye aktarılacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda, EDS'nin hayata geçmemesi nedeniyle Belediye gelir kaybına uğramaktadır.

Belediye bulguya ilişkin cevabında, EDS projesinin zamanında tamamlanmamasına ilişkin gerekçeli bir açıklama yapmamıştır.

Sonuç olarak, Belediye tarafından yaptırılacak işlere ilişkin sözleşmelerde ve süre uzatımı kararlarında belirtilen sürelere riayet edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Gelir Kalemlerinden Bazılarına İlişkin Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

Belediye tarafından amme alacağı kapsamında bulunan bazı gelirlere yönelik tahsilat ve takip işlemlerinin etkin bir şekilde yerine getirilmediği dolayısıyla bazı gelir kalemlerinde tahsilat/tahakkuk oranlarının düşük kaldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde belediye başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye

teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler verilmiş ve bu hususlarda belediye başkanına sorumluluk yüklenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinin (e) bendinde de; ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde üst yönetici ve muhasebe yetkilisine gelirlerin toplanması konusunda bir takım sorumluluklar yüklenmiştir.

Belediye tarafından gelir tahakkukları 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve diğer alt mevzuat hükümlerine göre yapılmaktadır. Takip ve tahsil işlemleri ise 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun (AATUHK) hükümleri doğrultusunda yapılmak zorundadır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise 3 aydan 1 yıla kadar hapis ile cezalandırılacağı bildirilmelidir. Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise "Haciz Varakası" düzenlenmeli ve haciz işlemlerine başlanmalıdır. Bununla birlikte istenen bilgileri zamanında vermeyenler için hem adli para cezası hem de hapis cezası öngörülmüş, bu suçların takibi için ise idarenin o mahaldeki en büyük memuruna Cumhuriyet Savcılığına ihbar yükümlülüğü getirilmiştir.

Tahsilat/tahakkuk oranı; idarelerce tahakkuk ettirilen gelirlerin ne kadarının tahsil edilip bütçe gelirine dönüştüğünü, dolayısıyla kamu idarelerinin tahsil kabiliyetini ölçen bir göstergedir. Bu oran, idarenin gelir performansına ilişkin bir ölçüt olarak kabul edilmektedir. İdeal olan, tahakkuk etmiş tüm gelirlerin tahsil edilebilmesidir.

Yapılan incelemelerde; Belediye tarafından tahakkuku yapılan ecrimisil gelirlerinde %34,98, özel çöp ve katı atıkların toplanması ücretinde %45,55, ilan ve reklam gelirlerinde %61,76, avukatlık vekalet ücreti gelirlerinde %0,36, bina cephelerine yapılan ilan ve reklamlarda %37,83, toptancı hali resimlerinde %0,5, diğer idari para cezalarında ise %41,98 oranında tahsilat gerçekleşmiştir.

Tahsilat oranı belediyeler için en önemli finansal göstergelerden biridir. Çünkü beklenen gelirlerin tahsil edilememesi idarelerin finansal güçlükler ile karşılaşmalarına yol açabilecektir. Tablolardan ayrıntılı görüldüğü üzere seçilen gelir kalemlerinin toplam tahsilat/tahakkuk oranı % 38 olarak gerçekleşmiştir. Tahsilat/tahakkuk oranlarının düşüklüğü, bu gelirlere ilişkin etkin bir gelir yönetiminin olmadığını göstermektedir.

Belediye cevabında; söz konusu hususa ilişkin olarak vergi affi kanunları nedeniyle Belediyenin tahsilat süreçlerinin uzadığını, bahsi geçen alacakların vadesi geldikçe tahsil edildiğini, tahsil edilemeyen kısımlar için ise 6183 sayılı Kanuna göre icra işlemlerinin devam ettiğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak; ilgili gelir kalemleri itibarıyla tahsilat/tahakkuk oranlarında düşüklük olduğu açıktır. Bu orandaki düşüklük sürdürülebilir bir finansal yapının kurulmasında eksikliğe yol açmaktadır. Finansal olarak daha sağlam bir yapının kurulabilmesi için belediyelerin tahsil kapasitelerini yükseltmeye yönelik olarak personel sayısının yeterli hale getirilmesi, e-haciz ve e-tebligat yönteminin uygulanması gibi tüm araçların kullanılması, kurumlar arası veri paylaşımının sağlanması ve uygulayıcı personelin etkin eğitimi gibi unsurların bir bütün halinde değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Belediye Alacaklarının Zamanaşımına Uğratılması

Belediyenin 2001-2018 dönemine ilişkin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'ndan kaynaklı vergi alacakları ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'dan kaynaklı amme alacaklarından toplam 52.166.969,08 TL tutarındaki kısmının zamanaşımına uğratıldığı ve idare tarafından buna sebebiyet veren kişilere bu tutarların rücu edilmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin (f) bendinde, belediye başkanı, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 60'ıncı maddesinin (e) bendinde ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarını takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Buna göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili olanlar belediye başkanı ile mali hizmetler birimidir.

Zamanaşımı, bir davanın açılması veya bir hükmün yerine getirilmesi için kanunen belli olan sürelerin geçmesi; alacağın doğumunu takip eden ve kanunla belirlenmiş süre içinde alacaklının alacağını istememesi ya da alacağını tahsil etmek için borçluyu dava etmemesi nedeniyle alacak hakkını isteme ve dava açma hakkının ortadan kalkması şeklinde tanımlanabilir.

Vergi alacaklarına ilişkin zamanaşımı hükümleri özel olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda (VUK) ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'da (AATUHK) düzenlenmiştir. Vergi hukukunda zamanaşımı, sürenin geçmesi nedeniyle vergi alacağının ortadan kalkmasını ifade etmektedir. Bu durum devletin vergi alma yetkisini sınırlandırmakta ve vergi alacağını tahsil etmesini engellemektedir. Vergi alacaklısı olan kamu idaresi kanunların belirlediği süreler içinde vergiyi tahakkuk ettirmediği ya da tahsil etmediği takdirde, artık bu işlemleri yapma olanağını ve yetkisini kaybetmektedir.

Zamanaşımına uğramış vergi ancak mükellef tarafından rızaen ödenebilir. Böyle bir vergiyi idarenin talep etme yetkisi bulunmamaktadır. Ancak zamanaşımı süresinin kesilmesi veya durması hallerinde ise bu süre ilgisine göre ya yeniden başlamakta ya da kaldığı yerden devam etmektedir. AATUHK' nin tahsilat zamanaşımını düzenleyen 102'nci maddesinde; amme alacağının, vadesinin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren 5 yıl içinde tahsil edilmezse zamanaşımına uğrayacağı ve zamanaşımından sonra mükellefin rızaen yapacağı ödemelerin kabul olunacağı yönündeki düzenleme de bunu ortaya koymaktadır.

Bununla birlikte 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 98 ve 102'nci maddelerinde yer alan atıflar ile AATUHK'nin 1'inci maddesindeki hükümler çerçevesinde; belediyelerin alacaklarının tarh, tebliğ ve tahakkuk işlemlerini VUK, takip ve tahsil işlemlerini ise AATUHK hükümleri doğrultusunda yapmak zorunda olduğu anlaşılmaktadır.

Kamu alacakları için genel tahsil zamanaşımı süresi 5 yıl olmakla birlikte idari para cezalarında zamanaşımına ilişkin hükümler saklıdır. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Yerine getirme zamanaşımı" başlıklı 21'inci maddesinde, idari para cezalarında tutar esas

alınarak zamanaşımı süreleri 3, 4, 5 ve 7 yıl olarak belirlenmiştir.

Ancak AATUHK' nin 106'ncı maddesi kapsamında yapılacak takip sonunda tahsili imkansız veya tahsili için yapılacak giderlerin alacaktan fazla bulunduğu anlaşılan ve VUK kapsamına giren amme alacaklarında 10 Türk Lirasına (10 Türk Lirası dahil), diğer amme alacaklarında 20 Türk Lirasına (20 Türk Lirası dahil) kadar olan tutarlar, terkin yetkisini haiz olanlar tarafından tahsil zamanaşımı süresi beklenilmeksizin terkin olunabilecektir.

Ayrıca VUK'un mükerrer 115'inci maddesi kapsamında ikmalen, re'sen veya idarece tarh edilen vergi ve bunlara ilişkin cezaların toplam tutarının 2023 yılı için 129 TL, 2024 yılı için 200 TL'yi aşmaması halinde de tahakkukundan vazgeçilebilecektir.

İdari para cezalarının AATUHK kapsamında takip edilen bir amme alacağı olmasından dolayı bu Kanun'un 103 ve 104'üncü maddelerinde düzenlenen tahsil zamanaşımını kesen haller ile tahsil zamanaşımının işlememesi hallerinin ayrıca dikkate alınması gerekmektedir. Bu nedenle, idari para cezalarına ilişkin zamanaşımı sürelerinin kesilmesi veya işlememesine ilişkin hususların tespitinde 5326 sayılı Kanun ile AATUHK hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir.

Usulüne uygun muhatabına tebliğ edilerek kesinleşen idari para cezalarının, tebliğin kesinleştiği yılı takip eden takvim yılının birinci gününden başlamak üzere, 5326 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinde düzenlenen sürelerde malvarlığı araştırmaları yapıp adına trafik veya tapu sicil müdürlüklerinde araç veya taşınmaz varlık tespit edilen yükümlülerin taşınır varlıkları hakkında satış işlemlerine başlanması, haczedilen gayrimenkullerin satış işlemine başlanması için ise satış komisyonları kurulması gerekmektedir. Ancak usulüne uygun muhatabına tebliğ edilerek kesinleşen idari para cezalarının kanunda belirlenmiş sürelerde tahsil edilmediği veya tahsil edilemeyeceği kesinleşen ve yükümlüsünün yapılan mal varlığı araştırmaları sonucu herhangi bir mal varlığı tespit edilemeyen yükümlüler hakkında aciz vesikası düzenlenmelidir.

Zamanaşımın bir kamu zararı olduğu dikkate alındığına; Anayasa'nın "Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler" bölümünün 129/5 maddesi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kişisel sorumluluk ve zarar" başlıklı 12'nci maddesi ile "Kişilerin uğradıkları zararlar" başlıklı 13'üncü maddesi, Devlete ve Kişilere Memurlarca Verilen Zararların Nevi ve Miktarlarının Tespiti, Takibi, Amirlerinin Sorumlulukları, Yapılacak Diğer İşlemler Hakkında Yönetmelik'in 9, 10 ve 11'inci maddelerinde sırasıyla yer alan "Amirlerin sorumlulukları",

“Zararların takibi ve yapılacak işlemler” ve “İdarenin rücu hakkı” başlıklı maddeleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; herhangi bir kamu görevlisinin kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi esastır. Memurlarca verilen zararların miktarının tespiti ve ilgililerden tahsili konusunda yapılacak işlemlerin zamanında ve eksiksiz yürütülmesinden, zararı veren memurların görevli buldukları kurum ve kuruluşların o mahaldeki amirleri müteselsilen sorumludurlar.

Zamanaşımına uğratılan alacaklarda ortaya çıkabilecek diğer önemli bir husus ise şudur: Zamanaşımına uğradıktan sonra idarece talep edilecek bu alacaklar, kişiler tarafından dava konusu edilebilecek ancak süresi geçtiği için idare bu davaları büyük olasılıkla kaybedecektir. Dolayısıyla kaybedilen bu davalar ile ilgili olarak belediye bu kez “vekâlet ücreti”, “yargılama gideri”, “harçlar” ve “dosyada yapılan diğer masraflar” gibi kalemleri ayrıca ödemek zorunda kalacaktır. Zamanaşımına uğramış bir borcun eksik borç haline dönüşeceği dolayısıyla borçlunun sadece kendi isteğiyle borcunu ifa ettiği zaman, borcun tahsil edilebileceği unutulmamalıdır.

Yapılan denetimlerde; belediyenin mali hizmetler biriminden o belediyedeki tüm mükelleflerin sicil dosyaları istenmiştir. Zaman aralığı olarak 2000-2018 yılsonu esas alınarak idarenin tüm gelir kalemleri içerisinde zamanaşımına uğramış alacağı olup olmadığı kontrol edilmiştir. Tutarlara hatalı olduğu düşünülen tahakkuklar (gerçek kişiler için kimlik bilgileri belli olmayan, sicil dosyaları eksik olan vb.) dahil edilmemiştir. İcra birimlerinde takipte gözükken alacakların zamanaşımına uğramadığı varsayılmıştır. Yapılandırma kapsamındaki amme alacaklarının zamanaşımına uğramadığı varsayılarak rakamlara dahil edilmemiştir. Zamanaşımını kesen ve durduran haller de bu tutarlara dahil edilmemiştir. Ayrıca Belediyenin parasal sınırlar çerçevesinde yapabileceği terkinleri yapmadığı görülmüştür. Dolayısıyla tespit edilen zamanaşımı tutarlarında bu anlamda bir miktar değişiklik olabilecektir.

Belediye tarafından gönderilen savunmada; her ne kadar zamanaşımını kesen ve durduran hallere dikkat edildiği ifade edilmiş olsa da, bulgunun ilk haliyle tespit edilmiş tutar olan 56.652.467,08 TL'lik zamanaşımına uğratılmış alacaklar içerisinde zaten zamanaşımını kesen ve durduran haller dahil edilmemiştir.

Ancak Belediye tarafından 7440 sayılı Kanun kapsamında belediyelerde 31.12.2020 tarihi öncesi her bir dönem ve her bir kalem için 250,00 TL ve altı borçların terkin edildiği ve dolayısıyla bu Kanun kapsamında 14.613 mükellefe ait 4.485.498,00 TL alacağın otomatik terkininin yapıldığı belirtilmiştir.

Bu kapsamda daha önce bulguda belirtilmiş olan 56.652.467,08 TL tutarındaki alaktan bu tutar çıkartıldığında geriye 52.166.969,08 TL zamanaşımına uğramış bir alacağın kaldığı görülmüştür.

Sonuç olarak; 2001–2018 yılları arasında mükellef sicil dosyaları bazında yapılan denetimlerde zamanaşımına uğramış (anapara + gecikme zammı ile birlikte) toplam 52.166.969,08 TL'lik amme alacağının olduğu tespit edilmiş ancak bu alacakların takibinin yapılmadığı ve buna sebebiyet veren sorumlular hakkında Belediyenin rücu hakkını kullanmadığı görülmüştür.

BULGU 4: Tahsilatların İcra Yolu ile Yapılması Halinde Faiz Oranın Değişmesi

Belediye tarafından kira, ecrimisil ve elektrik alacaklarına ilişkin yapılan tahsilatlarda gecikme olması halinde, farklı tahsilat metotları nedeniyle iki ayrı faiz hesaplama yöntemi uygulandığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı uygulanacağına ilişkin düzenlemeye yer verilmiştir. Bu tür alacakların gecikmesi durumunda, idarenin kanun yoluna başvurmak suretiyle tahsilatını icra dairesi marifetiyle yapması halinde 2023 yılında % 9 kanuni faiz oranı esas alınarak hesaplanmaktadır. Diğer yandan borçlu borcunu doğrudan belediyeye gelip gecikmeli olarak yatırdığında, gecikme zammı sözleşme hükümlerine göre 6183 sayılı Kanun'da belirtilen aylık % 3,5 yıllık % 42 (14.11.2023 öncesi aylık %2,5 yıllık %30) oran esas alınmak suretiyle hesaplanmaktadır. Bu durumda farklı tahsilat metotları için iki ayrı faiz hesaplama yöntemi ortaya çıkmaktadır.

Belediye cevabında, bulguda belirtilen hususlara azami özen gösterilerek iş ve işlemler gerçekleştirileceğini belirtmiş ve bulguya iştirak etmiştir.

Sonuç olarak, iki farklı uygulamanın ortadan kaldırılması için icra takiplerinin açılması sırasında, otomasyon programına gecikme zammının 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre hesaplanacağına dair ifadeye yer verilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Müze Giriş Ücretlerinden Alınması Gereken Belediye Paylarının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Antalya il sınırları içerisinde Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı olarak işletilen ören yerleri ile gerçek veya tüzel kişilerce işletilen kum heykel, balmumu, hayvan, deniz gibi tematik özel müzelere ait giriş ücretlerinin %5'inin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 97'nci maddesine göre belediye payı olarak takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

Kültür ve Turizm Bakanlığınca Belediyeye, Antalya ilindeki Bakanlığa bağlı 10 adet ücretli müze listesinin gönderildiği ve bu müzelerden elde edilen giriş ücretlerinin %5'inin belediye payı olarak aktarıldığı bildirilmiştir. Oysa Kültür ve Turizm Bakanlığı resmi internet adresinde (<https://muze.gov.tr/muzeler>) Antalya ilinde işletilen 26 adet müze ve ören yerine ait bilgiler ve giriş ücretleri listelenmiştir. Ayrıca Antalya ilinde gerçek ve tüzel kişilerce işletilen ücretli özel müzeler de bulunmaktadır. Bu nedenle Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı ören yerleri ile özel müzelerin giriş ücretlerinin %5'inin de belediye payı olarak takip ve tahsilinin yapılması gerekmektedir.

Danıştay 9. Dairesinin hem 11.12.1991 tarihli ve E.1991/1456, K.1991/4138 sayılı hem de 04.02.1997 tarihli ve E.1995/2645, K.1997/363 sayılı Kararlarında her türlü müze tabirinin kapalı yerler dışında eski eserleri ihtiva eden, özel koruma altına alınan, Kültür ve Turizm Bakanlığınca giriş ücretine tabi tutulan ören yerlerini de kapsadığı, dolayısıyla bu yerlerin giriş ücretlerinden de belediye payı ayrılması gerektiği ifade edilmiştir.

Belediye cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin Kültür ve Turizm Bakanlığına resmi yazı yazıldığını fakat Bakanlıktan hali hazırda cevap gelmediğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 97'nci maddesine göre Antalya il sınırları içerisinde Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı olarak işletilen 25 adet müze ve ören yeri ile gerçek ve tüzel kişilerce işletilen ücretli özel müzelere ait bilgilerin Kültür ve Turizm Bakanlığından alınarak ve il sınırlarında Belediye tarafından gerekli tespitler yapılarak, bu yerlere ait giriş ücretlerinin %5'inin belediye payı olarak takip ve tahsilinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Kira, Ecrimisil ve Taşınmaz Kullanım Bedellerinin Tahsil Edilmemesi ve Takibinin Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması

Kira, ecrimisil ve taşınmaz kullanım bedellerini vadesinde ödemeyen işletme ve kişiler

İçin mevzuatta ve ihale şartnamelerinde öngörülen işlemlerin yapılmadığı ve müeyyidelerin uygulanmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun;

62'nci maddesine göre 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,

64'üncü maddesine göre kiraya verilecek taşınmaz malların kira süresinin 10 yıldan fazla olamayacağı, 3 yıldan fazla kiralamada 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediye meclisin yetkili olacağı, ayrıca 3 yıldan fazla kiralama işlerinde, kira bedelinin her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edileceği,

75'inci maddesinde ise kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun;

313 ve 314'üncü maddelerinde kiracının, aksine sözleşme ve yerel âdet olmadıkça, kira bedelini ve gerekiyorsa yan giderleri, her ayın sonunda ve en geç kira süresinin bitiminde ödemekle yükümlü olduğu,

“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 konut ve çatılı işyeri kiralalarında en az 30 gün süre verip, bu sürede de ifa etmeme durumunda, sözleşmeyi feshedeceğini bildirebileceği,

344'üncü maddesinde beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki on iki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirleneceği,

345'inci maddesinde kira bedelinin belirlenmesine ilişkin dava açma süresinin ve mahkeme kararının etkisinin düzenlendiği,

347'nci maddesinde on yıllık uzama süresi sonunda kiraya verenin, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebileceği, belirsiz süreli kira sözleşmelerinde de, kiracının her zaman, kiraya verenin ise kiranın başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere göre fesih bildiriyle sözleşmeyi sona erdirebileceği,

348'inci maddesinde konut ve çatılı işyeri kiralalarında fesih bildiriminin geçerliliğinin, yazılı şekilde yapılmasına bağlı olduğu,

352'nci maddesinde kiracı, kiralananı belli bir tarihte boşaltmayı yazılı olarak üstlendiği hâlde boşaltmamışsa kiraya verenin, kira sözleşmesini bu tarihten başlayarak bir ay içinde icraya başvurmak veya dava açmak suretiyle sona erdirebileceği, kiracının, bir yıldan kısa süreli kira sözleşmelerinde kira süresi içinde; bir yıl ve daha uzun süreli kira sözleşmelerinde ise bir kira yılı veya bir kira yılını aşan süre içinde kira bedelini ödemediği için kendisine yazılı olarak iki haklı ihtarda bulunulmasına sebep olmuşsa kiraya verenin, kira süresinin ve bir yıldan uzun süreli kiralarda ihtarların yapıldığı kira yılının bitiminden başlayarak bir ay içinde, dava yoluyla kira sözleşmesini sona erdirebileceği,

ifade edilmektedir.

Kira gelirlerinin tahakkuku, tahsili ve takibine ilişkin Belediyenin yapmış olduğu işlemlerin ve kayıtların incelenmesi neticesinde;

2023 yılında ve önceki yıllarda tahsil edilemeyen 69.665.542,78TL kira, 9.926.458,75 TL ecrimisil ve 128.635.796,63 TL taşınmaz kullanım bedeli alacağı üzere toplam 208.227.798,16 TL alacağın bulunduğu tespit edilmiştir. Belediyece temerrüde düşen kiracılara yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri çerçevesinde sistematik olarak yazılı ihtarda bulunulmadığı, kira borcunu geç ödemeyi veya ödememeyi alışkanlık haline getiren kiracıların kira sözleşmelerinin feshedilmediği, taşınmazdan tahliyelerinin yapılmadığı, kira alacaklarının bir kısmı için icra takibi yapılmadığı, ayrıca beş yıllık kira süresini aşan kiracılar için beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin günün şartları ve ilin gelişimine uygun olarak yeniden belirlenmesi için dava veya anlaşma yoluna gidilmediği tespit edilmiştir.

Bu durum ise kira, ecrimisil ve taşınmaz kullanım bedellerinin bir kısmının birikmesine ve bu alacaklar için icraya başvurulduğu halde alacakların tahsilatının yapılamamasına, ayrıca

uzun süredir (11 yıldır) kira alacağını ödemeyen kiracılar bulunmasına rağmen bu kiracıların tahliye edilmemesine neden olmaktadır.

Belediye cevabında, vadesi geçmiş kira bedellerine ilişkin borçların tahsili amacı ile icra takip işlemlerinin Hukuk Müşavirliği tarafından başlatıldığını, 2021, 2022 ve 2023 yıllarına ait vadesi geçmiş kira bedeli ve kullanım bedeli borçlarının ödenmesine ilişkin mükelleflere tebligat gönderildiğini, bazı taşınmazlarda ise tahliye işlemlerinin gerçekleştirildiğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, kira, ecrimisil ve taşınmaz kullanım bedellerine ilişkin alacakların takibinin ve tahsilinin sağlanması, söz konusu bedellerin ödenmemesi durumunda ise mevzuatta öngörülen işlemlerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 7: Antalya Büyükşehir Belediyesi 2023 Yılı Festivalleri Organizasyonu İşinde Hatalı İşlemlerin Bulunması

67.500.000,00 TL sözleşme bedelli “Antalya Büyükşehir Belediyesi 2023 Yılı Festivalleri Organizasyonu” işinin ihale sürecinde ve sözleşmenin yürütülmesi aşamasında tespit edilen hatalı işlemlere ilişkin detaylı bilgilere aşağıda yer verilmiştir.

a) Birbirinden Bağımsız ve Farklı Tarihlerde Olan Organizasyonların Bir Arada İhale Edilerek Rekabetin Engellenmesi

Yapılan incelemeler neticesinde; işe ait teknik şartnameye göre 09-11 Haziran 2023 tarihleri arasında gerçekleştirilmesi planlanan Foodfest Antalya Uluslararası Gastronomi Festivali, 27 Eylül–14 Ekim 2023 tarihleri arasında gerçekleştirilmesi planlanan 60. Antalya Altın Portakal Film Festivali ve 03–12 Kasım tarihleri arasında gerçekleştirilmesi planlanan 23. Uluslararası Antalya Piyano Festivali’nin, birbirinden bağımsız organizasyonlar olmasına rağmen götürü bedel teklif almak suretiyle bir arada ihale edildiği tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında; idarelerin, bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiştir.

İhaleye ilişkin idari şartnamenin 7’nci maddesinde ihaleye katılabilmek için gereken belgeler ve yeterlik kriterleri sayılmıştır. Birbirinden bağımsız 3 organizasyonun bir arada ihale

edilerek götürü bedel sözleşme imzalanması; idari şartnamenin 7'nci maddesinde belirtilen yeterlik şartlarının daha üst seviyelere çıkmasına dolayısıyla da aslında her organizasyonu ayrı ayrı olarak yerine getirebilecek isteklilerin ihaleye teklif verememesine ve böylelikle rekabet ortamının oluşmamasına neden olmaktadır. Nitekim ihaleye yalnızca 1 istekli katılmış ve ihale bu istekli uhdesinde kalmıştır.

Belediye cevabında; bulguda bahsi geçen festivallerin yıllardır bir arada ihale edildiğini, bir arada ihale edilmesindeki amacın rekabetin engellenmesi olmadığını, Antalya'nın marka değerine değer katan ve aynı zamanda uluslararası düzeyde gerçekleştirilen Uluslararası Altın Portakal Film Festivali, Uluslararası Piyano Festivali ve Uluslararası Gastronomi Festivali'nin yıllardır yapılmakta olan gelenekselleşmiş Antalya'nın en önemli etkinlikleri olduğunu ve söz konusu uluslararası festivallerin kalitesinden ödün vermeden kusursuz bir şekilde gerçekleştirilmesinin büyük önem taşıdığını ifade etmiştir. Ayrıca yıllardır aynı şekilde ihale edilen işin, Kamu İhale Bülteninde yayınlanan ilanına, idari şartnamesine, sözleşme tasarısına ve teknik şartnamesine ilişkin olarak Belediyeye ya da Kamu İhale Kurumun hiçbir itiraz bulunmadığını, söz konusu ihalenin yeterlilik kriterlerini karşılayan yerli ve yabancı tüm isteklilere açık olduğunu ve iş deneyim oranı kanun kapsamında %50'ye kadar yazılabilesine rağmen idari şartnamede %45 olarak belirlendiğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından yapılacak ihalelerin rekabeti sağlayacak şekilde yürütülmesi gerekmektedir.

b) Sözleşme ve Eklerinde İş Programı Teslimi İçin Süre Öngörülmemesi ve Yüklenici Tarafından İş Programı Hazırlanmaması

Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş programı" başlıklı 28'inci maddesinde; yüklenicinin, sözleşmenin yürürlüğe girmesi için gerekli olan yasal prosedürlerin tamamlandığının kendisine tebliği ve buna göre işe başlama tarihinden itibaren, sözleşme veya eklerinde belirlenen süre içinde, üstlenilen işler için kontrol teşkilatının öngöreceği formda ve detaylarda ayrıntılı bir iş programı düzenleyeceği ve kontrol teşkilatının uygun görüşüne sunacağı; iş programının, kontrol teşkilatı tarafından talep edildiği takdirde, yüklenicinin işin yürütülmesi için uygulamayı önerdiği metotlar ve düzenlemeler hakkında genel bir açıklamayı da içereceği; kontrol teşkilatının, iş programının verildiği bu tarihten başlamak üzere sözleşme veya eklerinde belirlenen süre içinde programı olduğu gibi veya gerekli gördüğü değişiklikleri yaparak idarenin onayına sunacağı; idarenin, iş programının verildiği tarihten başlamak üzere sözleşme veya eklerinde belirlenen süre içinde, iş programını olduğu gibi veya gerekli gördüğü

değişiklikleri yaparak onaylayacağı ve onaylı bir nüshasını yükleniciye vereceği ve iş programlarının idarenin onayı ile geçerli olacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen hükümlere göre sözleşme veya eklerinde yüklenici tarafından idareye iş programının teslimi için süre öngörülmesi ve yüklenicinin de bu süre içerisinde hazırladığı iş programını idareye teslim etmesi gerekmektedir. Ancak yapılan incelemeler neticesinde; işe ilişkin sözleşme ve eki şartnamelerde iş programının teslimine ilişkin herhangi bir süre ön görülmediği ve yüklenici tarafından iş programı hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Belediye cevabında, bulguda belirtilen hususlara azami dikkat gösterilerek iş ve işlemler gerçekleştirileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak; Belediye tarafından yapılacak hizmet işleri ihalelerin sözleşmeleri veya eklerinde iş programının teslimine ilişkin süre öngörülmesi ve yükleniciler tarafından bu süre içerisinde iş programı düzenlenerek Belediyeye sunulması gerekmektedir.

c) Yüklenici Tarafından Herhangi Bir İş Gerçekleştirilmeden Hakediş Düzenlenmesi

Yüklenici tarafından henüz herhangi bir iş gerçekleştirilmeden hakediş düzenlendiği görülmüştür.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nin "Hakediş ödemeleri" başlıklı 42'inci maddesinde; toplam bedel üzerinden götürü bedel sözleşmelerde, yüklenicinin yapacağı iş götürü olarak bölümler halinde teslim alınacaksa hakediş raporlarının, ilgili bölümlerin tamamlanmasından sonra sözleşmesinde yazılı esaslara göre düzenleneceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere götürü bedel sözleşmelerde hakediş düzenlenebilmesi için işin ilgili bölümlerin tamamlanması gerekmektedir. Ancak yapılan incelemelerde; iş kapsamındaki ilk festival olan Foodfest Antalya Uluslararası Gastronomi Festivali'nin teknik şartnameye göre 9-11 Haziran 2023 tarihleri arasında gerçekleşmesi ön görülürken ertelenerek 1-3 Eylül 2023 tarihleri arasında gerçekleştirilmesine rağmen; henüz sözleşme kapsamında herhangi bir iş gerçekleştirilmeden 15.06.2023 tarihinde KDV hariç 4.000.000,00 TL tutarlı hakediş düzenlendiği ve Belediye tarafından söz konusu hakedişin ödeme emrine bağlandığı tespit edilmiştir.

Belediye cevabında, yüklenici tarafından festivalin marka değerini, esenliğini ve güvenliğini sağlamak adına gerekli çalışmaların yerine getirildiğini, ihale kapsamında belirtilen

işlerin gerçekleştirilip, kontrol teşkilatı tarafından işin kabulünün yapıldıktan sonra hakediş düzenlendiğini ve bulguda belirtilen aykırılıkların yaşanmadığını düşünüldüğünü ifade etse de; 15.06.2023 tarihinde düzenlenen KDV hariç 4.000.000,00 TL tutarlı hakediş raporunda, yüklenicinin o tarihe kadar hangi işleri yerine getirdiği belirtilmemiştir.

Sonuç olarak; Belediye tarafından ihale kapsamında yaptırılan işler gerçekleştirilmeden hakediş raporlarının düzenlenmemesi gerekmektedir.

d) Gerçekleştirilemeyen Festival İçin Yükleniciye Ödeme Yapılması

“Antalya Büyükşehir Belediyesi 2023 Yılı Festivalleri Organizasyonu” işi kapsamındaki 60. Antalya Altın Portakal Film Festivali’nin iptal edildiği ve festival hazırlıkları kapsamında yüklenicinin gerçekleştirdiği iş kalemleri karşılığında ödeme yapıldığı görülmüştür.

İşe ilişkin teknik şartnamenin 10’uncu maddesinin yedinci fıkrasında; idarenin, yükleniciden mücbir sebep (salgın, doğal afet, sel, deprem, terör v.b.), ulusal yas, yerel yas ve ülke gündemini etkileyecek toplumsal olumsuz olaylar gibi durumlarda, teknik şartnamede belirtilen bazı kalemlerin yapılmamasını ve/veya festival/festivalleri iptal etmesini ve/veya ertelemesini ve/veya farklı bir platformda gerçekleştirmesini talep edebileceği; bu gibi olumsuz durumlar sonucunda teknik şartnamede belirtilen bazı kalemlerin yapılamaması ve/veya festival/festivallerin iptal edilmesi halinde yüklenicinin teknik şartnamede belirtilen, gerçekleştirdiği iş kalemleri kadar belgelendirdiği fatura tutarı karşılığını idareden talep edebileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde; Belediye tarafından 60. Antalya Altın Portakal Film Festivali’nin teknik şartnamenin 10’uncu maddesinin yedinci fıkrasına istinaden, ülke gündemini etkileyecek toplumsal olumsuz olaylar nedeniyle iptal edildiği ve yükleniciye gerçekleştirdiği iş kalemleri karşılığında KDV hariç 4.750.000,00 TL ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu festivalin iptaline ilişkin ülke gündemini etkileyen toplumsal olaylar festival kapsamına alınan ve daha sonra çıkarılan bir filmde kaynaklanmış, jüri üyelerinin festivalden çekilmesiyle süreç devam etmiş ve sonuç olarak festival Belediye tarafından iptal edilmiştir. İşe ait teknik şartnameye göre festivale katılacak filmlerin seçilmesi, jüri üyelerinin belirlenmesi ve festival direktörlük hizmetinin yerine getirilmesi yüklenicinin sorumluluğundadır.

İşe ait sözleşmenin “İdarenin sözleşmeyi feshetmesi” başlıklı 26’ncı maddesinde; yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi üzerine, sözleşmede belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak üzere, idarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedileceği ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edileceği belirtilmiştir.

Belediye cevabında;

- Ulusal Belgesel Film Yarışması Yönetmeliği'ne uygun olarak film seçkisine girmeye hak kazanmış olan bir filmin, Bakanlıktan gelen sözlü uyarı üzerine, filmin mahkemesi devam ettiği bilgisiyle yarışma seçkisinden çıkartıldığını,
- Bunun üzerine jüri başkan ve üyeleri, sanatçılar ve ulusal tüm kategorilerdeki yarışma seçkisine giren filmler, film form ekibi ve sinema sektörünün kamuoyu açıklamalarıyla festivalden çekildiklerini ve söz konusu film seçkiye alınmadığı takdirde festivalde yer almayacaklarını bildirdiğini,
- Jüri başkan ve üyeleri ile filmlerin yarışmadan çekilmesi sonucunda festivalin gerçekleştirilemez hale gelmesi ve yapılan araştırmalar sonucu filmin hukuksal süreci ile ilgili yarışmaya katılmasına engel bulunmadığına karar verilmesi sonucunda filmin tekrar seçkiye alındığını,
- Filmin seçkiye alınmasının akabinde Adalet Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yapılan açıklamalar nedeniyle daha önce ilgili film seçkiye geri alınırsa Antalya Altın Portakal Film Festivali'ne katılacaklarını duyuran jüri başkan ve üyeleri ile yarışma filmleri ve film forum ekibi gibi yarışma unsurlarının festivale katılmadığını ve yaşanan bu süreç nedeniyle festivalin gerçekleştirilemediğini ifade etmiştir. Ayrıca söz konusu nedenlerden ötürü yüklenicinin festivalin iptalinde herhangi bir kusurunun bulunmadığını ve teknik şartnamenin 10'ncü maddesinin yedinci fıkrasına istinaden kontrol teşkilatı tarafından gerekli incelemeler yapılarak yükleniciye ödeme yapıldığını belirtmiştir.

Her ne kadar Belediye tarafından festivalin iptalinde yüklenicinin kusuru olmadığı belirtilse de; Belediyenin cevabından da anlaşılacağı üzere, festivalin iptal süreci festival kapsamına alınan ve daha sonra çıkarılan bir filmde kaynaklanmış, jüri üyelerinin festivalden

çekilmesiyle süreç devam etmiş ve sonuç olarak festival Belediye tarafından iptal edilmiştir. İşe ait teknik şartnameye göre festivale katılacak filmlerin seçilmesi, jüri üyelerinin belirlenmesi ve festival direktörlük hizmetinin yerine getirilmesi yüklenicinin sorumluluğundadır.

Sonuç olarak, Belediye tarafından yüklenicinin sorumluluğunda bulunan işler nedeniyle ortaya çıkan olumsuz durumlardan dolayı herhangi bir ihtarda bulunulmadan, 30.09.2023 tarihinde 60. Antalya Altın Portakal Film Festivali'nin iptal edildiği yükleniciye bildirilmiş ve gerçekleştirilemeyen bir festival için ödeme yapılarak ek bir maliyete katlanılmıştır.

BULGU 8: İlan ve Reklam Materyalleri ile Kent Mobilyalarının İşletirilmesi İşinde Hatalı İşlemlerin Bulunması

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 35/a maddesine istinaden 14.07.2016 tarihinde ihalesi gerçekleştirilen ve 15.08.2016 tarihinde imzalanan 10 yıl süreli sözleşmeyle yürütülen "İlan ve Reklam Materyalleri ile Kent Mobilyalarının İşletirilmesi" işinde tespit edilen hatalı işlemler aşağıda detaylı şekilde açıklanmıştır.

a) Sözleşme Kapsamında Yer Almayan İlçelerde İş Yaptırılması

İşe ilişkin sözleşmenin 2'nci maddesi ile teknik şartnamenin 1'inci maddesinde işin kapsamı; Antalya Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan Muratpaşa, Konyaaltı, Kepez, Döşemealtı ve Aksu ilçelerinin sınırları içerisinde; mevcutlar ve bunlara ilaveten iki yüzölçümlü ışıklandırılmalı reklam vitrini içeren yeni otobüs ve tramvay duraklarının imal ve montajının yapılması ve işletilmesi, idari şartname ve teknik şartnamede ismi, nev'i, nitelikleri ve sayıları yazılı reklam materyallerinin ve şehir mobilyalarının imal ve montajının yapılarak işletilmesi ve bunların yanı sıra tüm otobüs ve tramvay durakları ile sözleşme konusu materyallerin temizliği, bakımı ve gerektiğinde onarımı işinin (ihale ile belirlenecek) bedel ödemek suretiyle yapılması, olarak belirtilmiştir.

Sözleşmenin "Sözleşme konusu işe ait genel şartlar" 11'inci maddesinde, işletmecinin sözleşme tarihinden itibaren 36 ay içerisinde toplamda 800 adet otobüs durağı monte edeceği ifade edilmiştir. Teknik şartnamenin "Yeni kurulacak toplu taşıma durakları" başlıklı 5'inci maddesinde ise söz konusu durakların işin kapsamı bölümünde belirtilen ilçeler dahilindeki idarenin belirleyeceği yerlere kurulacağı belirtilmiştir.

Yukarıda anılan sözleşme ve teknik şartname hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, işin kapsamında kurulumu yapılacak durakların Muratpaşa, Konyaaltı, Kepez, Döşemealtı ve Aksu ilçelerinin sınırları içerisinde yapılması gerekmektedir. Ancak, yapılan incelemeler neticesinde; iş kapsamında kurulan 800 adet duraktan 183 adedinin kurulumunun sözleşme ve şartnamede belirtilen ilçeler dışında yapıldığı, bu duraklardan 51 adedinin Manavgat, 42 adedinin Alanya, 24 adedinin Serik, 18 adedinin Korkuteli, 11 adedinin Kumluca, 9 adedinin Kaş, 9 adedinin Gazipaşa, 9 adedinin Finike, 5 adedinin Kemer, 5 adedinin ise Demre sınırları içerisinde yer aldığı tespit edilmiştir. Ayrıca işin kapsamının bu şekilde genişletilmesi için 12.03.2019 tarihinde Serik, Korkuteli, Manavgat, Demre, Finike, Gazipaşa, Kaş, Kemer, Kumluca ve Alanya ilçeleri sınırlarında toplu taşıma durakların kurulması hususunda Genel Sekreterlik makamınca onay verildiği görülmüştür.

Sözleşmenin 5'inci maddesinde, bu sözleşmenin hükümlerinin idare ile ihaleyi kazanan işletmeci arasında yapılacak işletme sözleşmesinin özel hükümlerini oluşturduğu, ihale dokümanının bu sözleşmenin eki ve ayrılmaz parçası olduğu ve idare ile işletmeciyi bağladığı ifade edilmiştir. Bu kapsamda Genel Sekreterlik makamından alınan onaya istinaden idare ve işletmeci açısından bağlayıcı olan sözleşme ve eki şartnamelere aykırı olarak işin kapsamının genişletilmesi mümkün değildir.

Ayrıca, işletmeci tarafından ihale kapsamı dışındaki yerlere kurulan toplu taşıma duraklarında yer alan reklam materyalleri işletmeci tarafından gelir getirici şekilde kullanılmaktadır. 2886 sayılı Kanun'un "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinin birinci fıkrasında, Bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esas olduğu belirtilmiştir. Gelir getirici bir faaliyet olan İlan ve Reklam Materyalleri ile Kent Mobilyalarının İşlettilmesi işinin kapsamının sözleşme ve eklerine aykırı olarak genişletilmesi, söz konusu yukarıda belirtilen açıklık ve rekabetin sağlanması ilkelerine aykırı hareket edilmesi sonucunu doğurmaktadır.

Belediye cevabında; 15.08.2016 tarihinde Belediye ile yüklenici arasında imzalanan sözleşme hükümleri her ne kadar 5 merkez ilçeyi (Muratpaşa, Kepez, Konyaaltı, Aksu, Döşemealtı) kapsıyor olsa da, Antalya Büyükşehir Belediyesinin tüm ilin toplu taşımasından ve ulaşımından sorumlu olduğunu, 2019 yılı yerel seçimler öncesinde tüm ilçelerdeki vatandaşlardan ve ilgili kamu, kurum ve kuruluşlarından bu konuda yoğun talepler gelmesi dolayısıyla durakların diğer ilçelere konulmasının zorunluluk haline geldiğini ifade etmiştir. Ayrıca merkez ilçelerde bulunan durak alanlarından bazılarının altyapı hizmetleri ile imar

durumlarının durak imalatı yapılmasına elverişli olmadığını, yüklenici firmanın sözleşme kapsamı gereği üretici firmadan aldığı durakları depolayacağı alanının olmadığını, söz konusu otobüs durak ve durak malzemelerinin montajı yapılmazsa yıpranarak kullanılamaz duruma geleceği gerekçeleriyle, yoğun talep alan ve altyapı eksiklikleri tamamlanmış olan alanlara durakların konulması için Başkanlık Olur'u alındığını ve sözleşmenin 11.12'nci ve 11.13'üncü maddeleri gereğince merkez ilçeler dışında durakların montajının yapıldığını belirtmiştir.

Ancak, yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde; Belediye tarafından 2886 sayılı Kanun kapsamında yapılan ihalelerde açıklık ve rekabetin sağlanması adına, işin kapsamının gerçekçi ve ihtiyaca uygun şekilde belirlenmesi ve sözleşme ile ihale dokümanında belirtilen hükümlere uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

b) İşletmecinin Yükümlülüğünde Bulunan İşleri Yerine Getirmemesi

Sözleşme ve eklerinde, işin kapsamı dahilindeki ilçelerde yer alan klimalı durakların bakım, onarım ve işletme giderlerinin işletmeci tarafından karşılanacağı belirtilmiş olmasına bu yükümlülüğün yerine getirilmediği görülmüştür.

İşe ilişkin teknik şartnamenin "Mevcut toplu taşıma durakları" başlıklı 4'üncü maddesinde; işin kapsamında yer alan ilçeler dahilinde Antalya Büyükşehir Belediyesince daha önce imal edilip kurulmuş olan, 606 adet cam durak ile 28 adet klimalı durak olmak üzere, toplam 634 durağın bakım, onarım, işletme ve yedek parça giderleri, idare tarafından istenildiği takdirde nakil için gerekli montaj, demontaj ve nakliye işlemleri ve temizliğinin yüklenici tarafından karşılanacağı belirtilmiştir.

Yapılan fiili ve fiziki incelemeler neticesinde; teknik şartnamede belirtilen 28 adet klimalı duraktan bazılarının cam, kapı ve tavan yapılarının zarar gördüğü ve 18 adedinin klimasının kayıp olduğu tespit edilmiştir.

Belediye cevabında; sözleşme gereği mevcut klimalı durakların belirtilen bakım ve onarımlarının neticelendirilmesi için yüklenici firmaya resmi yazı yazıldığını ve sözleşmeseden gelen yükümlülüklerini yerine getirmeleri, aksi takdirde yasal yollara başvurulacağını kendilerine ihtar edildiğini, akabinde işletmeci tarafından Belediyeye gönderilen yazı ile söz konusu durakların saha ekipleri tarafından durum tespitlerinin yapılmaya başlandığını, tespitlerin tamamlanması ve yedek parçaların temini akabinde bakım onarım işlemlerinin gerçekleştirileceğinin bildirildiğini ifade etmiştir.

2886 sayılı Kanun'un; "Yasak fiil ve davranışlar" başlıklı 83'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, taahhüdü kötü niyetle yerine getirmemenin ve taahhüdünü yerine getirirken idareye zarar verecek işler yapmanın yasak olduğu belirtilmiştir. Ayrıca Kanun'un "İdarelerce ihalelere katılmaktan geçici yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesi ile "Ceza sorumluluğu ve sonuçları" başlıklı 85'inci maddesinde 83'üncü maddede belirtilen yasak fiil ve davranışların müeyyideleri belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 86'ncı maddesinde ise ihale, muayene ve kabul komisyon veya heyetlerinin başkan ve üyeleri ile diğer ilgililer, görevlerini kanuni gereklere göre tarafsızlıkla yapmadıkları ve taraflardan birinin zararına yol açacak ihmal ve kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde haklarında disiplin cezası uygulanacağı gibi, fiil ve davranışlarının özelliğine göre ceza kovuşturması da yapılacağı; ayrıca, tarafların bu yüzden uğradıkları zarar ve ziyan da kendilerine ödettilereceği hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda; işletmeci tarafından sözleşme kapsamında belirtilen edimlerin yerine getirilmesi için gerekli çalışmaların yapılması, söz konusu edimlerin işletmeci tarafından yerine getirilmemesi halinde 2886 sayılı Kanun'un 84 ve 85'inci maddelerinde belirtilen müeyyidelerin uygulanması ve işle ilgili olarak kusuru bulunan görevliler hakkında aynı Kanun'un 86'ncı maddesine göre işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Deprem Felaketi Nedeniyle Artırılan Doğrudan Temin Limitinden Yararlanılarak Yapılan Alımın Deprem Bölgesinde Kullanılmaması

6 Şubat 2023 tarihinde ülkemizde meydana gelen deprem felaketi nedeniyle ortaya çıkan ihtiyaçların karşılanmasına yönelik Cumhurbaşkanı Kararı'na istinaden artırılan doğrudan temin limitinden yararlanılarak yapılan alımın, deprem bölgelerinde kullanılmayıp idarenin kendi faaliyet alanı içerisinde kullanıldığı görülmüştür.

08.02.2023 tarihli ve 6785 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile deprem felaketinden etkilenen Adana, Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Osmaniye ve Şanlıurfa illerinde 3 ay süreyle olağanüstü hal ilan edilmiştir.

09.02.2023 tarihli ve 6787 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile bu illerde ortaya çıkan ihtiyaçların karşılanmasına yönelik olarak bu illerdeki ve/veya diğer illerdeki idarelerin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında doğrudan temin yoluyla yapacakları alımlarda uygulanacak parasal limitlerin, aynı kanunun

62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendindeki sınırlamaya tabi olmaksızın 28.02.2023 tarihine kadar (bu tarih dahil) 5.000.000,00 TL olarak uygulanacağı ifade edilmiştir. Daha sonra 23.02.2023 tarihli ve 6862 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı'yla 28.02.2023 tarihine kadar olan bu süre olağanüstü hal süresi sonuna kadar uzatılmıştır.

Yapılan incelemede; Belediye tarafından deprem bölgesinde kullanılmak üzere 4150.000,00 TL tutarlı mobil afet koordinasyon dorsesi alındığı, ancak dorsenin trafik tescil tarihinin 21.06.2023 olduğu ve deprem bölgesinde kullanılmadığı tespit edilmiştir.

6787 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı'nın temel amacı; 100 yılın felaketi olarak nitelendirilen deprem felaketinin yarattığı yıkımı gidermek ve insani ihtiyaçları karşılamak amacıyla olağanüstü hal boyunca doğrudan temin limiti artırılarak kamu ihale mevzuatının öngördüğü süreçler beklenmeden en hızlı bir biçimde ihtiyaçların giderilmesini sağlamaktır.

Belediye cevabında, 22.03.2023 tarihinde yüklenici tarafından teslim edilen Mobil Afet Koordinasyon Dorsesinin, trafik tescil işlemlerinin 21.06.2023 tarihinde gerçekleştirilebilmesi ve arama kurtarma ekiplerinin faaliyetlerini 24.03.2023 tamamlayarak geri dönüş yapmasından dolayı deprem bölgesinde aktif bir şekilde kullanılmadığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, 6787 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı'nda idarelerin 4734 sayılı Kanun'da yer alan ihale yöntemlerini kullanmadan 5.000.000,00 TL'ye kadar olan alımlarını aynı kanunun 22/d maddesi kapsamında doğrudan temin yöntemi ile alabilecekleri ifade edilmiş olup bu Karara istinaden yapılacak alımların deprem bölgesi ihtiyaçları için kullanılacağı açıktır. Dolayısıyla, Belediyenin bu amaç dışında yaptığı alımları için 4734 sayılı Kanun'da yer alan ihale yöntemlerinden uygun olanı kullanması gerekmektedir.

BULGU 10: Finansal Kiralama İşleminin İhalesiz Yapılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 19'uncu maddesinin kapsamında ihalesi yapılan 2 adet elektrikli otobüs ile şarj ünitesinin yüklenici tarafından ihale fiyatı üzerinden finansal kiralama şirketine fatura edildiği, akabinde Belediye tarafından finansal kiralama sözleşmesine dayanılarak teslim alındığı, söz konusu finansal kiralama işlemi için herhangi bir ihale yapılmadığı görülmüştür.

6361 sayılı Finansal Kiralama, Faktoring, Finansman ve Tasarruf Finansman Şirketleri Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde finansal kiralama; bir finansal kiralama

sözleşmesine dayalı olmak koşuluyla, bu Kanun veya ilgili mevzuatı uyarınca yetkilendirilen kiralayan tarafından finansman sağlamaya yönelik olarak bir malın mülkiyetinin kira süresi sonunda kiracıya devredilmesi; kiracıya kira süresi sonunda malın rayiç bedelinden düşük bir bedelle satın alma hakkı tanınması; kiralama süresinin malın ekonomik ömrünün yüzde sekseninden daha büyük bir bölümünü kapsamaması veya finansal kiralama sözleşmesine göre yapılacak kira ödemelerinin bugünkü değerlerinin toplamının malın rayiç bedelinin yüzde doksandan daha büyük bir değeri oluşturması hâllerinden herhangi birini sağlayan kiralama işlemi olarak tanımlanmıştır.

3226 sayılı Finansal Kiralama Kanunu'nun "Sözleşme" başlıklı 4'üncü maddesine göre finansal kiralama sözleşmesi; kiralayanın, kiracının talebi ve seçimi üzerine üçüncü kişiden satın aldığı veya başka suretle temin ettiği bir malın zilyetliğini, her türlü faydayı sağlamak üzere ve belli bir süre feshedilmemek şartı ile kira bedeli karşılığında, kiracıya bırakmasını öngören bir sözleşmedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği ve belediyelerin de bu kapsamda olduğu ifade edilmiştir. Aynı Kanun'un "Finansal kiralama" başlıklı Ek 6'ncı maddesinde; Kanun kapsamındaki idarelerin finansal kiralama suretiyle yapacakları mal alımlarında uygulanacak esas ve usullerin Kamu İhale Kurumu tarafından belirleneceği düzenlenmiştir. Ancak buna ilişkin olarak ilgili Kurum tarafından herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Bu kapsamda; kamu kurumları tarafından yapılacak finansal kiralamaların 4734 sayılı Kanun hükümlerine göre yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde; Belediye tarafından 2022/25307 ihale kayıt numaralı "Antalya 2 Adet Solo Tıp Elektrikli Otobüs (Şarj Üniteleri İle Birlikte) Alımı" işi kapsamında 16.03.2022 tarihinde yükleniciyle 9.544.000,00 TL bedel üzerinden sözleşme imzalandığı; akabinde ihale kapsamındaki otobüs ve şarj ünitelerinin yüklenici tarafından sözleşme bedeli üzerinden finansal kiralama şirketine fatura edildiği, 02.08.2022 tarihinde Belediye ile finansal kiralama şirketi arasında imzalanan 60 ay vadeli ve 27.013.981,00 TL (Anapara: 9.544.000,00 TL, Faiz: 17.202.515,80 TL) tutarlı finansal kiralama sözleşmesi kapsamında söz konusu otobüs ve şarj ünitelerinin Belediyenin kullanımına bırakıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan tespitler çerçevesinde değerlendirme yapıldığında; Belediye tarafından ihalesi yapılan 2 adet elektrikli otobüs ve şarj ünitesinin ihale sonucunda imzalanan

sözleşme kapsamında değil de finansal kiralama sözleşmesi kapsamında teslim alındığı sonucuna varılmaktadır. Nitekim söz konusu mallar, ihale sonucunda oluşan fiyat üzerinden Belediyeye değil de finansal kiralama şirketine intikal etmiştir. Ayrıca finansal kiralama sözleşmesinin vade sonuna kadar Belediye mal sahibi değil de kiracı durumundadır.

6361 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesi ile 3226 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinden anlaşılacağı üzere finansal kiralama sözleşmesi, mahiyeti itibarıyla kendine has özellikleri olan bir "kiralama" işlemidir. Elektrikli otobüs ve şarj üniteleri ise "taşınır" niteliğinde olan mallardır. Bu kapsamda; Belediye ile finansal kiralama şirketi arasında imzalanan 02.08.2022 tarihli sözleşme, "taşınır kiralama" sözleşmesidir. 4734 sayılı Kanun'da taşınır kiralama ile ilgili herhangi bir istisna bulunmamaktadır.

Belediye cevabında, bundan sonraki süreçte finansal kiralama ile ilgili bir işlem gerçekleştirileceğinde, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda hareket edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak; Belediye tarafından finansal kiralama suretiyle yapılacak alımların, 4734 sayılı Kanun'da belirtilen ihale usulleri çerçevesinde yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: İhale Mevzuatına Tabi Olmaksızın Mal ve Hizmet Alımı Yapılması

Cam Piramit Kongre ve Fuar Merkezi ile Atatürk Kültür Merkezi'ndeki kamera sistemlerinin ANSET tarafından özel bir firmaya yenilettirildiği; akabinde yaptırılan işlerin ve alınan malların 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın KDV hariç 2.750.474,00 TL tutarla ANSET tarafından Belediyeye fatura edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde bu Kanun'un amacının, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde ise belediyelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği ifade edilmiştir. Kanun'un 18'inci maddesinde uygulanacak ihale usulleri sıralanmış; 19'uncu maddesinde açık ihale usulü, 20'nci maddesinde belli istekliler arasında ihale usulü, 21'inci maddesinde pazarlık usulü, 22'nci maddesinde ise doğrudan temin düzenlemiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde; ANSET tarafından Antalya Büyükşehir Belediyesine yazılan 03.04.2023 tarihli yazıda, Cam Piramit Kongre ve Fuar Merkezi ile Atatürk Kültür Merkezi'ndeki kamera sistemlerinin güvenlik zafiyetleri nedeniyle yenilenmesi gerektiğinin ve yenilenecek kamera sistemlerinin bedelinin Şirket tarafından ödeneceğinin bildirildiği, ödenecek tutarın Belediye ile ANSET arasında düzenlenen 03.01.2017 tarihli protokolün 17/3'üncü maddesinde yer alan “*Kiraya verilen taşınmazın elektrik, su, doğalgaz kullanım gideri ANSET Özel Sağlık ve Eğitim Kültür İnşaat Ticaret Limited Şirketi'ne güvenlik, temizlik giderleri Belediyeye aittir.*” hükmüne istinaden ANSET'in Belediyeye ödeyeceği kiralardan mahsup edilmesinin talep edildiği; 10.05.2023 tarihinde ANSET tarafından söz konusu alana ait kamera sistemlerinin KDV hariç 2.750.474,00 TL'ye yenilettiği, akabinde bu giderin ANSET'in Belediyeye ödeyeceği kiralardan mahsup edilmesine 09.06.2023 tarihinde Başkanlık Makamınca olur verildiği, 20.06.2023 tarihinde ise mahsup işlemlerinin gerçekleştirilebilmesi için ANSET tarafından Antalya Büyükşehir Belediyesi adına KDV hariç 2.750.474,00 TL fatura kesildiği tespit edilmiştir.

Belediye ile ANSET arasında düzenlen 03.01.2017 tarihli protokolün 17/3 maddesinden göre Belediyeye ait bir giderin kiracı Şirket tarafından karşılanması ve akabinde bu giderin herhangi bir ihale usulüne tabi olmaksızın Belediyeye fatura edilmesi, 4734 sayılı Kanun'un devre dışı bırakılması sonucunu ortaya çıkarmıştır.

Belediye cevabında, 4734 sayılı Kanun'da belirtilen usullere uymaksızın mal ve hizmet alımı yapılmasına ilişkin herhangi bir gerekçeli açıklama sunmamıştır.

Netice itibarıyla; yukarıda anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Belediye tarafından yapılacak mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinin 4734 sayılı Kanun'da belirtilen usullere göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: İş Deneyimi İdari Şartnamede Belirtilen Kriterlere Uymayan İstekliyle Sözleşme İmzalanması

14.500.000,00 TL sözleşme tutarlı “Uluslararası Antalya Yörük Türkmen Festivali Organizasyon Hizmet Alımı” alımı işi kapsamında sözleşme imzalanan isteklinin (yüklenicinin) iş deneyimi belgesinin idari şartnamede belirtilen kriterlere uymadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “İhaleye katılımda yeterlik kuralları” başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin ikinci fıkrasında; mesleki ve teknik

yeterliğin belirlenmesi için, istekli tarafından kamu veya özel sektöre bedel içeren bir sözleşme kapsamında taahhüt edilen ihale konusu iş veya benzer işlere ilişkin olarak, son beş yıl içinde kabul işlemleri tamamlanan mal ve hizmet alımlarına ilişkin deneyimi gösteren belgelerin istenilebileceği belirtilmiştir.

Söz konusu işe ilişkin idari şartnamenin “İhaleye katılabilmek için gereken belgeler ve yeterlik kriterleri” başlıklı 7’nci maddesinin beşinci fıkrasında; isteklinin teknolojik ürün deneyim belgesi ya da yurt içinde veya yurt dışında kamu veya özel sektörde bedel içeren tek bir sözleşme kapsamında taahhüt edilen ihale konusu iş veya benzer işlere ilişkin olarak; ilk ilan tarihinden geriye doğru son beş yıl içinde kabul işlemleri tamamlanan hizmet alımlarıyla ilgili iş deneyimini gösteren belgeleri veya devredilen işlerde devir öncesindeki veya sonrasındaki dönemde ilk sözleşme bedelinin en az % 80’inin gerçekleştirilmesi şartıyla, ilk ilan veya davet tarihinden geriye doğru son beş yıl içinde kabul işlemleri tamamlanan hizmet işlerine ilişkin deneyimini gösteren belgeleri sunmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır. Aynı maddenin altıncı fıkrasında ise; “*Yöresel, kültürel festival organizasyonları düzenlemiş olmak*” benzer iş olarak belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde; ihaleyi kazanan istekli tarafından benzer iş olarak hentbol şampiyonası organizasyonu kapsamında yapılan işlerin sunulduğu, söz konusu iş deneyiminin ihale komisyonu tarafından kabul edildiği ve akabinde söz konusu istekli ile sözleşme imzalandığı tespit edilmiştir.

Bir spor organizasyonu olan hentbol şampiyonası kapsamında yapılan işlerin, yöresel veya kültürel organizasyon olarak benzer iş kapsamında kabul edilmesi mümkün değildir. Nitekim Belediye nezdinde yapılan ön mali kontrol neticesinde düzenlenen ve Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığından Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığına gönderilen 18.10.2023 tarihli yazıda da; idari şartnamede belirtilen benzer iş tanımı ile isteklinin sunduğu iş deneyiminin uyumsuz olması nedeniyle uygun görüş verilmediği ifade edilmiştir.

Belediye cevabında; hentbol şampiyonası organizasyonun ihale komisyonunca yöresel ve kültürel bir festival organizasyon olarak değerlendirildiğini, ön mali kontrol işlemlerinin danışma ve önleyici niteliğe sahip olup malî karar ve işlemler açısından harcama yetkilisini bağlamadığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak; Belediye tarafından yapılacak ihalelerde istekiler tarafından sunulan iş deneyimlerinin, idari şartnamelerde belirtilen kriterlere uygun olmaması halinde ihale komisyonunca kabul edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 13: Konser Hizmeti Alımlarında Hizmet İfa Edilmeden Önce Kabul ve Ödeme Yapılması

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/b maddesine istinaden doğrudan teminle gerçekleştirilen ve toplam tutarı 9.397.760,00 TL olan 5 adet konser hizmeti alımında, hizmetin ifasından önce kabul işlemlerinin ve ödemelerin yapıldığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Denetim, muayene ve kabul işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında, yapılan iş yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe muayene ve kabul işlemlerinin yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu zararı" başlıklı 71'inci maddesinin dördüncü fıkrasında; sağlanmamış hizmetleri sağlanmış gibi gösteren gerçek dışı belge düzenlemek suretiyle kamu kaynağında bir artışa engel veya bir eksilmeye neden olanlar ile bu gibi kanıtlayıcı belgeleri bilerek düzenlemiş, imzalamış veya onaylamış bulunanlar hakkında Türk Ceza Kanunu veya diğer kanunların bu fiillere ilişkin hükümleri uygulanacağı belirtilmiştir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "Edimin ifasına fesat karıştırma" başlıklı 236'ncı maddesinin ikinci fıkrasının (e) bendine göre; hizmet niteliğindeki edimin, ihale kararında veya sözleşmede belirtilen şartlara göre verilmemesine veya eksik verilmesine rağmen verilmiş gibi kabul edilmesi durumunda edimin ifasına fesat suçunun doğacağı belirtilmiştir.

İfasından önce kabul işlemi ve ödeme yapılan konser hizmetlerine ilişkin detaylar aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 11: İfasından Önce Kabul İşlemi ve Ödeme Yapılan Konser Hizmetleri

Konserin Gerçekleştiği Organizasyonun Adı	Konser Hizmetinin Kabul Tarihi	Konser Tarihi	Ödeme Tarihi	Konser Hizmeti Bedeli (KDV Dahil, TL)
30 Ağustos Zafer Bayramı Kutlaması	21.08.2023	30.08.2023	29.08.2023	2.870,000,00
39.Ulusal Abdal Musa Anma Etkinlikleri*	12.06.2023	23.06.2023	23.06.2023	737.500,00

39.Ulusal Abdal Musa Anma Etkinlikleri	12.06.2023	24.06.2023	23.06.2023	374.060,00
19 Mayıs Atatürk'ü Anma Gençlik ve Spor Bayramı Kutlaması	15.05.2023	19.05.2023	18.05.2023	3.091.600,00
1 Temmuz Kabotaj Bayramı ve Finike Cumhuriyet Meydanı Açılışı	15.06.2023	01.07.2023	23.06.2023	2.324.600,00
TOPLAM				9.397.760,00

*23.06.2023 tarihinde düzenlenen organizasyonda, konser akşam yapılmış olup, konsere ilişkin faturanın 23.06.2023 tarihinde saat 09.15'te kesildiği ve ödemenin konserden önce yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar ve mevzuat hükümleri çerçevesinde; bir hizmet henüz ifa edilmemiş iken ifa edilmiş gibi kabul işlemi ve ödeme yapmak; 4734 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinin birinci fıkrasına aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca hizmetin ifasından önce kabul işlemi yapılması; hizmet işinin gerçekleşmemesi durumunda, 5018 sayılı Kanun'un 71'inci maddesi uyarınca kamu zararı oluşması ve 5237 sayılı Kanun'un 236'ncı maddesine göre edimin ifasına fesat karıştırma suçunu ortaya çıkması gibi riskleri barındırmaktadır.

Belediye, cevabında; Antalya Büyükşehir Belediyesi olarak, çok önceki yıllardan günümüze devam eden sanatçı ödemelerinde aynı işlemlerin tesis edildiğini, yapılan Sayıştay denetimleri ve mülkiye müfettişleri denetimlerinde konuyla ilgili bir bulgu, sorgu ve incelemenin konu edilmediğini, bununla birlikte Türkiye genelinde kamu idareleri ve yerel yönetimler bazında sanatçı ödemelerinin, oluşan teamüller gereği sanatçı sahne almadan önce ödendiğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından 4734 sayılı Kanunu'nun 22'nci maddesinin (b) bendine göre göre alımı gerçekleştirilen konser hizmeti işlerine ilişkin kabul işlemlerinin, 4735 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinin birinci fıkrası doğrultusunda hizmetin ifasından sonra yapılması gerekmektedir.

BULGU 14: Mal Alımlarında Teknik Şartnameye Aykırı Ürünlerin Muayene ve Kabulünün Yapılması

Antalya Büyükşehir Belediyesi Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından 2023 yılında yapılan mal alımlarında, teknik şartnamelere aykırı malların muayene ve kabul komisyonlarınca kabul işlemlerinin yapıldığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Denetim, muayene ve kabul işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde; teslim edilen mal, hizmet, yapım veya yapılan işin muayene ve kabul işlemlerinin, idarelerce kurulacak en az üç kişilik muayene ve kabul

komisyonları tarafından yapılacağı ve mal veya yapılan iş yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe muayene ve kabul işlemlerinin yapılamayacağı belirtilmiştir.

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in "Komisyonun görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde ise; yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığını incelemek ve ihale dokümanında belirlenen şekilde kabul işlemlerinde esas alınacak işlemleri yürütmek, komisyonun görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından 2023 yılında yapılan mal alımlarına ilişkin yürütülen fiili ve fiziki denetimler neticesinde;

a) 8.794.000,00 TL sözleşme tutarlı, 2023/483011 ihale kayıt numaralı, "Daire Başkanlığımıza Bağlı Müdürlükler Tarafından Yapılacak Olan ve İşletilen Tesislerde Kullanılmak Üzere Malzeme, Makine ve Ekipman Mal Alımı İşi" kapsamında alınan, sözleşmeye göre toplam fiyatı KDV hariç 1.395.392,50 TL olan galvanizli tel örgülerin teknik şartnamesine göre tel kalınlıklarının minimum 3 mm ve göz aralıklarının 40x40 mm olması gerekirken; tel kalınlıklarının 2 mm-2,5 mm arasında değiştiği, göz aralıklarının ise 50x50 olduğu tespit edilmiştir.

b) 2.490.000,00 TL sözleşme tutarlı, 2023/488308 ihale kayıt numaralı "Covid-19 Tedbirleri Kapsamında Tarımsal Mevsimlik İşçilere Destek Projesi Kapsamında Konteyner Alım İşi" kapsamında alınan 20 adet konteynerin teknik şartnamesine göre; pencerelerinin 4+12+4 ısı camlı olması gerekirken tek camlı olduğu, mutfak dolaplarının alt modülünün 100 cm olması gerekirken 83 cm olduğu ve mutfak alanında 2 adet priz olması gerekirken 1 adet priz olduğu tespit edilmiştir.

c) Deprem bölgesinde kullanılmak üzere doğrudan teminle gerçekleştirilen, 1.876.200,00 TL tutarlı "Çadır-Dayanıklı Ağıl Çadırı Alımı" işi kapsamında 30 adet çadır alındığı; 18.04.2023 tarihinde düzenlenen tutanakta, deprem bölgesine gönderilen çadırlardan 15 adedinin kullanılamaz halde olduğu, geriye kalan 15 adedinin ise kullanılabilir durumda olduğunun belirtildiği ve bu çadırların 29.08.2023 tarihinde Belediyeye ait ambara tekrar girişinin yapıldığı; işin teknik şartnamesine göre, çadırların orta mahya yüksekliğinin 3 m olması gerekirken 2,55 m olduğu, çelik yapısındaki ara mesafelerin 2 metre olması gerekirken 2,41 m olduğu, çadır örtüsünün 3 katmandan oluşması gerekirken tek katmandan oluştuğu, iç astar ve izolasyon katmanının bulunmadığı (izolasyon katmanında her iki yüzü alüminyum

folyo lamine balonlu naylon olması gerekirken bu katman bulunmamaktadır) ve ark profillerinin 40+40+2 mm olması gerekirken 30+30+2 mm olduğu tespit edilmiştir.

d) Deprem bölgesinde kullanılmak üzere doğrudan teminle gerçekleştirilen, 4.513.320,00 TL tutarlı “Afet Bölgesindeki Çiftçilere Destek Amacıyla Sulama Malzemeleri Alımı” işinde; 11.05.2023 tarihinde muayene ve kabulü yapılan ve sözleşme fiyatlarına göre KDV hariç toplam tutarı 1.888.000,00 TL olan malların teknik şartnameye aykırı olduğu saptanmıştır. 11.05.2023 tarihinde yapılan muayene ve kabul işleminin akabinde; 06.06.2023 tarihinde yine aynı komisyon tarafından 11.05.2023 tarihinde kabulü yapılan malların yeniden incelendiği, iş kapsamında alınan 320.000 metre Ø16 mm damla sulama borularının teknik şartnameye göre et kalınlığının 1 mm olması gerekirken 1 mm’den az olduğunu belirten bir tutanak düzenlendiği, yine 06.06.2023 tarihinde şartnameye uymayan malların yüklenici tutanakla iade edildiği, 13.09.2023 tarihinde ise teknik şartnameye uygun olmaması nedeniyle iade edilen malların yüklenici tarafından teknik şartnameye uygun mallarla değiştirildiği ve yaşanan gecikmeden dolayı işin teknik şartnamesinde belirtilen gecikme cezasının uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik’in 7’nci maddesinde belirtildiği üzere; yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığını incelemek muayene ve kabul komisyonunun görevidir.

4735 sayılı Kanun’un “Görevlilerin ceza sorumluluğu” başlıklı 28’inci maddesinin birinci fıkrasında; muayene ve kabul komisyonlarının başkan ve üyeleri, görevlerini kanunî gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanacağı; ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturulması da yapılacağı ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettireceği belirtilmiştir.

Belediye cevabında, yüklenici firmalarla irtibata geçilerek şartnameye uygun olmadığı belirtilen ürünlerin teknik şartnamelerde belirtilen özelliklerdeki ürünlerle birebir değişimi yapılmak suretiyle düzeltme işlemlerinin gerçekleştirildiğini belirtse de; 2023 yılı içerisinde Antalya Büyükşehir Belediyesi Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından yapılan mal alımlarda, sistematik şekilde şartnamelere uygun olmayan malların kabul işlemleri yapılmıştır.

Sonuç olarak, Belediye tarafından yapılacak alımlarda teknik şartnamelere aykırı mal ve işlerin kabulünün yapılmaması; böyle bir durumun gerçekleşmesi halindeyse 4735 sayılı Kanun'un 28'inci maddesinde belirtilen yaptırımların uygulanması gerekmektedir.

BULGU 15: Özel Kalem Müdürlüğünün Yapmış Olduğu Alımlarda Hatalı İşlemlerin Bulunması

Antalya Büyükşehir Belediyesi Özel Kalem Müdürlüğünün yapmış olduğu mal ve hizmet alımlarında mevzuata aykırı olduğu tespit edilen iş ve işlemlere ilişkin detaylı açıklamalara aşağıda yer verilmiştir.

a) Harcama Belgelerinde Eksiklikler Bulunması

Doğrudan temin usulüyle yapılan ve temsil, ağırlama, tören, fuar ve tanıtma giderleri kapsamında gerçekleştirilen yemek organizasyonları ile çiçek ve çelenk alımlarında, muayene ve kabul komisyon tutanağı veya kabule ilişkin idarece düzenlenmiş herhangi bir belgenin bulunmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Temsil, ağırlama, tören, fuar ve tanıtma giderleri" başlıklı 37'nci maddesinin birinci fıkrasında; temsil, ağırlama, tören, fuar, tanıtma ve benzeri faaliyetlerle ilgili olarak yapılacak her türlü mal ve hizmet alımı ile yapım işlerine ilişkin giderlerin ödenmesinde, bu Yönetmelik'in ilgili maddelerinde belirtilen belgeler aranacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre yapılacak alımlar" başlıklı 49'uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise, muayene ve kabul komisyonu tutanağının, kabul işleminin idarece yapılması halinde ise idarece düzenlenmiş belgenin ödeme belgesine ekleneceği belirtilmiştir.

Belediye cevabında, bulguda belirtilen tespitlere azami özen gösterilerek iş ve işlemler gerçekleştirileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak; doğrudan temin usulüyle yapılan ve temsil, ağırlama, tören, fuar ve tanıtma giderleri kapsamında gerçekleştirilen giderlerde muayene ve kabul komisyonu tutanağının, kabul işleminin idarece yapılması halinde ise idarece düzenlenmiş belgenin ödeme belgesine eklenmesi gerekmektedir.

b) Faturaların Yasal Süresi İçinde Düzenlenmemesi

Doğrudan temin usulüyle yapılan ve temsil, ağırlama, tören, fuar ve tanıtma giderleri kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında faturaların yasal süre içinde düzenlenmediği görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Faturanın tarifi" başlıklı 229'uncu maddesinde fatura, satılan emtia veya yapılan iş karşılığında müşterinin borçlandığı meblağı göstermek üzere emtiayı satan veya işi yapan tüccar tarafından müşteriye verilen ticari vesika olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un "Fatura nizamı" başlıklı 231'inci maddesinde ise faturanın, malın teslimi veya hizmetin yapıldığı tarihten itibaren azami yedi gün içinde düzenleneceği ifade edilmiştir.

Ancak yapılan incelemeler neticesinde, Özel Kalem Müdürlüğüne doğrudan temin usulüyle yapılan ve temsil, ağırlama, tören, fuar ve tanıtma giderleri kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında faturaların, 213 sayılı Kanun'un 231'inci maddesinde belirtilen yedi günlük süreyi geçecek şekilde düzenlendiği tespit edilmiştir. Örneğin, 27.10.2023 tarihinde muayene ve kabulü yapılan tişörtlere ilişkin faturanın 16.11.2023 tarihinde, 23 Nisan Ulusal Egemenlik ve Çocuk Bayramı kapsamında düzenlenen yemek organizasyonunun faturasının ise 02.06.2023 tarihinde düzenlenmiştir.

Belediye cevabında, bulguda belirtilen tespitlere azami özen gösterilerek iş ve işlemler gerçekleştirileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak; Belediye tarafından yapılan alımlarda faturanın, malın teslimi veya hizmetin yapıldığı tarihten itibaren azami yedi gün içinde düzenlenmesi gerekmektedir.

c) Çiçek ve Çelenk Alımlarının Tasarruf Tedbirlerine Aykırı Olarak Gerçekleştirilmesi ve Alımların Açık İhale Usulüyle Yapılmaması

Belediye tarafından temsil, ağırlama, tören, fuar ve tanıtma giderleri kapsamında yapılan çiçek ve çelenk alımlarının tasarruf tedbirlerine aykırı gerçekleştirildiği ve bu alımların açık ihale usulüyle yapılması gerekirken pazarlık usulü ve doğrudan teminle yapıldığı görülmüştür.

30.06.2021 tarihli ve 31527 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2021/14 sayılı Tasarruf Tedbirleri konulu Genelge’nin “Temsil, Tören, Ağırhama ve Tanıtım Giderleri” başlıklı bölümünün birinci fıkrasında; uluslararası toplantılar ve milli bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetlerin düzenlenmeyeceği, hediye verilmeyeceği ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacağı belirtilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; idarelerin bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır. Aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği ifade edilmiştir.

25.01.2023 tarihli ve 32084 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2023/1 tebliğ no’lu Kamu İhale Genel Tebliği’ne göre 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde belirtilen parasal limitin 1.439.543,00 TL, Kanun’un 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal sınırın ise 431.810,00 TL olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde; belediye tarafından 2023 yılı içerisinde açılış, düğün, festival, organizasyon, cenaze törenleri ve özel günlere ilişkin Belediyeyi temsilen KDV hariç 1.792.440,00 TL çiçek ve çelenk alımı yapıldığı, bu alımların 482.190,00 TL’lik kısmının 4 parça halinde ve 4734 sayılı Kanun’un 22/d maddesine göre doğrudan teminle, 1.310.250,00 TL’lik kısmının ise 4734 sayılı Kanun’un 21/f maddesine göre pazarlık usulüyle tek bir firmadan gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Belediye cevabında, bulguda belirtilen tespitlere azami özen gösterilerek iş ve işlemler gerçekleştirileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak;

Belediye tarafından, açılış, düğün, festival, organizasyon, cenaze törenleri ve özel günlere ilişkin çiçek ve çelenk alımı yapılması sonucunda 2021/14 sayılı Tasarruf Tedbirleri konulu Genelge’ye,

KDV hariç toplam tutarı 1.792.440,00 TL olan çiçek ve çelenk alımınının 4734 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale ile gerçekleştirilmesi gerekirken, parçalara bölünerek parasal limitler dahilinde doğrudan temin ve pazarlık usulüyle gerçekleştirilmesi sonucunda ise 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesine,

Aykırı hareket edilmiştir.

BULGU 16: İşletme Hakkı Belediye Şirketlerine Devredilen Alanların Şirketler Tarafından Ruhsatsız İşletilmesi

Belediye tarafından işletme hakkı Belediye şirketlerine devredilen alanlardan, işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmadan işletilenlerin olduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 26'ncı maddesine göre; Büyükşehir belediyeleri, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir.

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

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

Diğer yandan, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre aykırı davranış" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında; yetkili makamlar tarafından adlî işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen

emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası (2023 yılı için 1.295,00 TL) idari para cezası verileceği ve bu cezaya emri veren makam tarafından karar verileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre, bir işletmenin, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunması mümkün değildir. Ruhsatsız çalıştığı tespit edilen işletmelere mevzuatta düzenlenen müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde; 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine dayanılarak Antalya Sosyal Hizmetler A.Ş.'ye devredilen 8 işletmeden 7'sinin, Antalya Ulaşım Hizmetleri Petrol Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye devredilen 2 işletmeden 1'inin, Antepe İnşaat ve Ticaret A.Ş.'ye devredilen 4 işletmeden 2'sinin, Anset Özel Sağlık ve Eğitim Kültür İnşaat Ticaret Ltd. Şti.'ye devredilen 6 işletmeden 3'ünün, Anet Antalya İnşaat Turizm Sananayi ve Ticaret A.Ş.'ye devredilen 22 işletmeden 7'sinin, ve Ekdağ Ekmek Dağıtım Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye devredilen 39 işletmeden 13'ünün işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın işletildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu işletmelerin sözleşmelerinin/devir protokollerinin tamamında, yetkili ve görevli idarelerden alınması gereken tüm izin ve ruhsatların süresi içinde alınması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca bazı protokollerde/sözleşmelerde işyeri açma ve çalışma ruhsatının alınmaması veya mevcut ruhsatın iptal edilmesi halinde sözleşmenin/protokolün feshedileceğine ilişkin hükümler bulunmaktadır.

Belediye cevabında, bulguda bahsi geçen iş yerlerin ruhsatlandırılması için gerekli iş ve işlemler başlatıldığını belirtilmiş olsa da; yapılan çalışmalara ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı belge sunmamıştır.

Sonuç olarak; Belediye tarafından 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine dayanılarak işletme hakkı şirketlere devredilen alanlardan işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaksızın işletilenlere ilişkin mevzuatta ve sözleşmelerinde/protokollerinde belirtilen müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 17: Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atık Alanlarının Spor Kulübü Derneğine İşletirilmesi

Belediye tarafından işlettirilmesine Orman Genel Müdürlüğünce izin verilen, hafriyat toprağı, inşaat ve yıkıntı atık alanları işletme haklarının önce Belediye şirketine devredildiği, akabinde şirket tarafından spor kulübü derneğine devredildiği görülmüştür.

6831 sayılı Orman Kanunu'nun "III. Ormanların muhafazası" başlıklı bölümünde yer alan 16'ncı maddesinde; madencilik faaliyetlerinin sona ermesi neticesinde idareye teslim edilen veya terk edilen doğal yapısı bozulmuş orman alanlarının rehabilite edileceği, rehabilite maksadı ile bu alanların orman yetiştirilmek üzere inşaat, yıkıntı ve hafriyat atıkları ile doldurularak ağaçlandırmaya hazır hale getirilmesi için büyükşehir mücavir alanlarında büyükşehir belediyelerine, diğer yerlerde ise il ve ilçe belediyelerine bedeli karşılığında izin verilebileceği veya Bakanlıkça uygun görülmesi halinde ihale mevzuatına göre gerçek ve tüzel kişilere yaptırılabilmesi ve maddenin uygulanması ile ilgili tanım, şekil, şart ve esasların yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

Orman Kanununun 16 ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği'nin "Toprak dolgu kesim izni" başlıklı 13'üncü maddesinin onuncu fıkrasında; izin sahibinin kendisine verilen toprak dolgu alanını başkasına devredemeyeceği; ancak, büyükşehir belediyesi, kendisine verilen toprak dolgu alanını ilçe belediyesine veya 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi uyarınca büyükşehir belediyesi veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere kendi sorumluluğu devam etmek şartıyla işletirebileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde, Orman Genel Müdürlüğü'nün 29.07.2022 tarihli ve 5109120 sayılı oluru ile 6831 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesine dayanılarak, Antalya Büyükşehir Belediyesi tarafından hafriyat toprağı, inşaat ve yıkıntı atık alanı olarak işletilmesine izin verilen, Antalya ili Kepez ilçesi Kızıllı mevki Yeşilkaraman serisi 224 numaralı bölme içerisinde bulunan 40.267,50 m²'lik alan ile aynı yerde yol ve kantar tesisi olarak işletilmesine izin verilen 7.258,72 m²'lik alanın işletme haklarının; Antalya Büyükşehir Belediye Meclisinin 13.01.2023 tarihli ve 82 sayılı kararına istinaden imzalanan 07.02.2023 tarihli protokolle Belediyenin iştiraki olan Antalya Sosyal Hizmetler A.Ş.'ye devredildiği, akabinde şirket tarafından bu alanlarının işletme haklarının 22.02.2023 tarihli protokol ile spor kulübü derneğine 1 yıllığına devredildiği tespit edilmiştir.

Orman Kanununun 16 ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesinin onuncu fıkrasında da belirtildiği üzere büyükşehir belediyesi, kendisine verilen toprak dolgu alanını ilçe belediyesine veya 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi uyarınca büyükşehir belediyesi veya bağlı kuruluşlarının

%50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere kendi sorumluluğu devam etmek şartıyla işlettirebilir.

Bu kapsamda yukarıda yer alan mevzuat hükümlerindeki şartları sağlamayan bir spor kulübü derneğine hafriyat toprağı, inşaat ve yıkıntı atık alanları işlettirilmesi mümkün değildir.

Belediye cevabında, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi uyarınca işletme hakkı Antalya Sosyal Hizmetler A.Ş.'ye devredilen hafriyat toprağı, inşaat ve yıkıntı atık alanlarının, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine istinaden pazarlık usulüyle spor kulübü derneğine devredildiğini ve yapılan işlemin mevzuata uygun olduğunu ifade etse de; Orman Kanununun 16 ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliğı'nin 13'üncü maddesinin onuncu fıkrasında, izin sahibinin kendisine verilen toprak dolgu alanını başkasına devredemeyeceğı; ancak, büyükşehir belediyesi, kendisine verilen toprak dolgu alanını ilçe belediyesine veya 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi uyarınca büyükşehir belediyesi veya bağılı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere kendi sorumluluğu devam etmek şartıyla işlettirebilebileceğı ifade edilmiştir.

Ayrıca Belediye tarafından söz konusu alanların, 22.02.2024 tarihi itibarıyla, %51 hissesi Antalya Sosyal Hizmetler A.Ş.'ye ait olan Antalyaspor Hafriyat Madencilik Sanayi Ticaret Limited Şirketi tarafından işletilmeye başladığı ifade edilmiştir. Ancak işletme hakkı sahibi olan Antalya Sosyal Hizmetler A.Ş. ile Antalyaspor Hafriyat Madencilik Sanayi Ticaret Limited Şirketi arasında işletme hakkının devrine ilişkin düzenlenmiş herhangi bir sözleşme sunulmamıştır.

Sonuç olarak; şirket ile spor kulübü derneğı arasındaki protokolün iptal edilerek hafriyat toprağı, inşaat ve yıkıntı atık alanlarının Orman Kanununun 16 ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliğı'nin 13'üncü maddesine uygun şekilde işlettirilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Belediye Tarafından Kiralanan Araçların Belediye Şirketlerince Kullanılması

Belediye tarafından kiralanan taşıtların, Belediye şirketlerince kullanıldığı ve kiralama giderlerinin Belediye bütçesinden ödendiğı tespit edilmiştir.

23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Büyükşehir belediyesinin giderleri” başlıklı 24'üncü maddesinde; araç

ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderlerin Belediye bütçesinden karşılanabileceği belirtilmektedir.

17.03.2006 tarih ve 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla yürürlüğe konulan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in "Temel amaç" başlıklı 5'inci maddesinde; kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıtların ihtiyacının hizmet alımı yoluyla karşılanmasının temel amacının, kamudaki taşıtların giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanması olduğu belirtilmiştir. Aynı Esas ve Usuller'in "Genel esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde ise; hizmet alımı suretiyle taşıtların edinilmesinin gerektirdiği giderlerin kurum bütçesinde öngörülen ödenekler çerçevesinde karşılanacağı ifade edilmiştir.

Belediye şirketleri, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi şirketlerdir. 6102 sayılı Kanun'un 16 ve 18'inci maddesinde belirtildiği üzere, belediye tarafından ticari şekilde işletilmek üzere kurulan şirketler tacir unvanına sahip kuruluşlardır. Dolayısıyla belediye bütçesinden ayrı olarak kendi sermayeleri olan ve ihtiyaçlarının kendi kaynaklarından karşılanması gereken işletmelerdir.

Yapılan denetimler neticesinde ise, Belediye ile Belediye şirketleri arasında herhangi bir taşıtlar kiralama sözleşmesi olmadığı halde Belediye tarafından kiralanmış taşıtların Belediye şirketlerince kullanıldığı ve kiralama giderlerinin Belediye bütçesinden ödendiği tespit edilmiştir.

Belediye cevabında, bulgu konusu araçların mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanabilmesi için Belediyenin de taraf ve sorumlu olduğu protokollerle Belediye yetki ve sorumluluğundaki hizmetlerin gerçekleştirilebilmesi için kullanıldığını ifade etmiştir.

Netice itibarıyla, Belediyenin kullanımında bulunmayan araç giderlerinin Belediye bütçesinden ödenme imkanı bulunmamaktadır. Bu sebeple şirketlerin kullanımında olan araç giderlerinin şirketlerin kendi kaynaklarından karşılanması gerekmektedir.

BULGU 19: Minibüs, Otobüs, Servis ve Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi

Minibüs (M), Otobüs (AU, H ve J), Servis (C) ve Taksi (T) Plakalarının, İl Trafik Komisyonu Kararları, Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) Genel Kurul Kararları ve İlçe Belediyeleri Encümen Kararları ile süre belirtilmeden verildiği tespit edilmiştir.

18.10.1983 tarih ve 18195 sayılı Resmî 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 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan 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 söz konusu Karar'ın; 2918 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan illerde uygulanacağı belirtilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar'ın 3'üncü ve 5'inci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, minibüs, otobüs, servis ve taksi plakalarının; geçim kaynağı şoförlük mesleği olanlara muhammen bedeli ve süresi belirtilmek şartıyla il trafik komisyonu tarafından ihale yoluyla verilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.

13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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 görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin hakların belediyeye ait olduğu anlaşılacakla birlikte belediyelere ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir.

5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanun'la, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun uygulanmayacağı ifade edilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisinde il trafik komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Bu tarihten sonra alınan il trafik komisyon kararları yetki yönüyle geçersizdir.

Danıştay 13. Dairesinin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No:2014/384, 2014/1950 No.lu Kararlar'ında, 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 yıla 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,

İhalelerin Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, Karar No: 2014/2859 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 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 karar Danıştay tarafından da onanmıştır.” Danıştayın bu kararı ve bu yöndeki müstakar 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.

15.06.2006 tarih ve 26199 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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.*”

Yukarıda belirtilen yüksek yargı kararları ışığında, belediyenin görev alanına giren bir hizmetin süresiz 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.

04.05.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan “Anayasa Mahkemesinin 07.04.2021 tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı”nda, yapılan tahsis işlemlerinin iptali şeklindeki müdahalenin davacılar açısından öngörülebilir olmadığı, dolayısıyla ekonomik bir değer olan bu hatların iptalinin “mülkiyet hakkının” ihlali anlamına geldiği ifade edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi Kararı detaylı bir şekilde incelendiğinde, söz konusu kararın yukarıda ifade edilen bulguyu teyit eder nitelikte olduğu görülecektir. 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 davacılar yer gösterildiği ve faaliyetleri kolaylaştıracak çeşitli imkânlar tanındığı, bu tutumunun davacılar 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” ihlali 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 yıllardan beri yolcu taşımacılığı faaliyetini elinde bulunduran başvuruçuların alınan karar öncesinde bilgilendirilmediğinden oluşacak yeni duruma kendilerini hazırlayabilmeleri yönünde imkân sahibi olmadıkları, 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 kararla 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 imtiyazı iptal eden idarenin, başvuruçuların bu nedenle karşılaşacakları 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 edildiği*,

• Sonuç olarak derece mahkemelerinin kamu makamlarının imtiyazın iptaliyle ilgili takdir yetkisinin önceden belirlenmiş ve öngörülebilir bir koşul veya ölçüt dikkate alınmadan kullanılabileceği yönündeki yorumları, mülkiyet hakkı kapsamında korunması gereken bir menfaati bulunduğu kabul edilen başvuruçulara öngörülemez bir şekilde şahsi olarak aşırı ve orantısız bir külfet yüklemiştir. Bu sebeple başvuruçuların mülkiyet hakkı ile kamu yararı arasında olması gereken adil dengenin başvuruçular aleyhine bozulduğu sonucuna varılmıştır.

Yukarıda belirtilen Anayasa Mahkemesi Kararı çerçevesinde, ihalesiz ve süresiz 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 yapılacak hukuki müdahale sonrasında bütün külfetin hat sahiplerinin üzerine kalmamasına azami gayret gösterilmesi gerekmektedir.

Belediye cevabında, İçişleri Bakanlığında 10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesi Usul ve Esaslar Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı çerçevesinde yürütülecek tahditli plaka işlemleri hususunda görüş istenildiği, İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinin 03/07/2015 tarih ve E.9145 sayılı görüş yazısında; “5216 Sayılı Kanunun 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (f) ve (p) bentleriyle 9 uncu maddesi birlikte incelendiğinde, Büyükşehir Belediyesine verilen trafik hizmetlerinin planlama, koordinasyon ve güzergah belirlenmesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile Büyükşehir sınırları dâhilinde İl Trafik Komisyonu Yetkilerinin Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) tarafından kullanılacağından, tahditli ticari plakalarla ilgili iş ve işlemlerinin yürütülmesinde Bakanlar Kurulunun 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar çerçevesinde işlem yapılabileceği; ancak bu Bakanlar Kurulu Kararının 5216 sayılı Kanuna aykırı hükümlerinin uygulanmayacağı değerlendirilmektedir.” denildiğini ve 5216 sayılı Kanunda 10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’nın uygulanmayacağına dair bir görüş yer almaması sebebiyle 10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı çerçevesinde ve İl Trafik Komisyonunun yetkilerinin 6360 sayılı Kanun ile UKOME Genel Kuruluna devredilmesi neticesinde, UKOME Genel Kurulu tarafından gerçekleştirilen işlemde bir sakınca görülmediği ifade edilmiştir. Ayrıca Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren tüm tahditli plakaların Belediyeye ait olduğunu, tahsis haklarının ise vatandaşlara ait olduğunu, toplu taşıma hizmetinde yetki belgesine sahip tüm araçlardan yıllık ücret alındığı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, il trafik komisyonu, ulaşım koordinasyon merkezi genel kurulu ve ilçe belediyeleri encümenleri tarafından minibüs, otobüs, servis ve taksi plakalarının süresiz olarak verilmesinin, 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na aykırı olduğu, ayrıca süresiz olarak verilen toplu taşıma hakkının plaka sahipleri açısından kazanılmış bir hak olarak değerlendirilemeyeceği açıktır. Bu çerçevede, minibüs, otobüs, servis ve taksi plakalarının, ilgili mevzuat ve 04.05.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesi Kararı doğrultusunda, iyi yönetim kurallarına da riayet edilerek hat sahiplerine makul bir süre tanınmak kaydıyla 5393 sayılı Belediye Kanunu'na uygun olarak süre ve şartları da belirtilerek ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 20: Mülkiyeti Belediyeye Ait Olup Belediye Tarafından Kendi Şirketine Kiraya Verilen Alanın Kirasının Rayicine Uygun Olmaması

Anset Özel Sağlık ve Eğitim Kültür İnşaat Ticaret Ltd. Şti.'nin Büyükşehir Belediyesinden Karaalioğlu Parkında bulunan 5.470,26 m² yüzölçümlü çay bahçesini yıllık

81.200,00 TL + KDV (2023 Yılı Kira Bedeli: 171.648,04 TL + KDV) bedelle 10 yıllığına kiraladığı ancak bu yeri kendisi işletmeyip yıllık 1.320.000,00 TL + KDV (2023 Yılı Kira Bedeli: 2.207.040,00 TL + KDV) gibi yaklaşık % 1626 oranında daha fazla bir bedelle kiraya verdiği görülmüştür.

Antalya Büyükşehir Belediye Meclisinin 07.10.2010 tarih ve 426 sayılı kararı ile 1 ada 51 parselde bulunan Karaalioğlu parkı içerisinde 5.470,26 m² yüzölçümlü çay bahçesi olarak kullanılan alanın, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesine göre 10 yıl süre ile Anset Özel Sağlık ve Eğitim Kültür İnşaat Ticaret Ltd. Şti.'ye verilmesine karar verilmiş, Belediye Encümeninin 03.03.2011 gün ve 120 sayılı Kararı ile yıllık kira bedeli 35.000,00 TL + KDV olarak belirlenmiş ve Belediye ile Şirket arasında 07.12.2011 tarihinde sözleşme imzalanmıştır.

Kira süresi 03.03.2021 tarihinde sona ereceği için Anset Özel Sağlık ve Eğitim Kültür İnşaat Ticaret Ltd. Şti. aynı yerin tekrar kiralınmasını Belediyeden talep etmiştir. Bunun üzerine Belediye Meclisinin 12.02.2021 tarih ve 149 sayılı Kararı ile yine 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesine göre 10 yıl süre (02.03.2021 - 02.03.2031 arası) ile Anset Özel Sağlık ve Eğitim Kültür İnşaat Ticaret Ltd. Şti.'ye, ilk yıl kira bedeli 81.200,00 TL + KDV, müteakip yıllar maktu kira bedelleri on iki aylık TÜFE değişim oranında arttırılması kaydıyla kiraya verildiği görülmüştür.

Daha sonra Anset Ltd. Şti. bu alanı kendisi işletmeyip, 30.04.2022 tarihinden itibaren 3 yıl süre ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Pazarlık usulüyle yapılacak işler" başlıklı 51'inci maddesinin (g) bendine göre pazarlık usulü ile yıllık 1.320.000,00 TL + KDV bedelle kiraya vermiştir.

Yapılan incelemelerde, kiraya verilen bu alan için hazırlanmış olan bilirkişi raporunda: *"Karaalioğlu Parkının şehir merkezinde ve ana arterlere yakın olduğu, Lara bölgesini limana bağlayan ve ulaşım sorununun olmadığı, otobüs ve tramvay ile ulaşımın sağlandığı, otopark sıkıntısının olmadığı, bir cephesinin deniz manzaralı diğer cephesinin Kaleiçine baktığı, ağaçlar arasında bulunduğu, 15 milyon turistin 3/2'sinin uğradığı, müşteri sorunu olmayan ticari anlamda çok kıymetli bir yer olduğu"* ifadelerinin yer aldığı görülmüştür. Kaldı ki Anset Ltd. Şti.'nin üçüncü şahısa kiraladığı taşınmazın kirasının tam olarak rayici yansıtıp yansıtmadığına ilişkin yeterli veri de sunulamamıştır.

Belediye cevabında; söz konusu alana ilişkin yeni kiralama döneminde gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceğini belirtmiştir.

Netice itibariyle Anset Ltd. Şti. tarafından Belediyeden yıllık 81.200,00 TL + KDV (2023 Yılı Kira Bedeli: 171.648,04 TL + KDV) bedelle kiralanın bu yer, üçüncü kişilere yıllık 320.000,00 TL + KDV (2023 Yılı Kira Bedeli: 2.207.040,00 TL + KDV) bedelle kiraya verilmiştir. Bu tür alanların yıllık kira bedelleri belirlenirken, gerek belediyeden şirkete, gerekse şirketten üçüncü kişilere verilirken, bu tutarlarının objektif kriterlere ve günün koşullarına uygun olması gerekir.

BULGU 21: Mülkiyeti Belediyeye Ait Olan Taşınmazların Herhangi Bir Hakka Dayanmaksızın Üçüncü Kişilere Kullanılması

Mülkiyeti Belediyeye ait olan 4 adet “konut” niteliğindeki taşınmazın herhangi bir hakka dayanmaksızın üçüncü kişilerin kullanımına bırakıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin sekizinci fıkrasında; belediye mallarına karşı suç işleyenlerin Devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75’inci maddesinin birinci fıkrasında; Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallarının, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun’un 9’uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisilin isteneceği; ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmayacağı ifade edilmiştir. Aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemeler neticesinde; mülkiyeti Belediyeye ait olan ve Antalya ili Kepez ilçesi Güneş Mahallesi 6057 Sokak’taki Toki Siteleri’nde bulunan 4 adet konutun, herhangi bir kira sözleşmesi veya tahsis kararına dayanmaksızın üçüncü kişilerin kullanımına bırakıldığı

tespit edilmiştir. Ayrıca işgalin başladığı tarihten tarafımızca yapılan denetim tespitine kadar da herhangi bir ecrimisil talebi ve tahliye işlemi yapılmadığı görülmüştür.

Söz konusu denetim tespitinin akabinde, Belediye tarafından fuzuli şagillerden 12.10.2018-11.10.2023 tarihleri arasında geçen süre için ecrimisil toplamda 692.620,00 TL (her bir konut için 173.155,00 TL) talep edilse de, 31.12.2023 tarihi itibarıyla söz konusu ecrimisil bedellerinin tahsilatı gerçekleşmemiş ve tahliye işlemleri de yapılmamıştır.

Belediye cevabında; söz konusu taşınmazlara ilişkin ecrimisil tahakkuk ettirildiğini, fuzuli şagillere taşınmazları tahliyesi için yazı gönderildiğini ve taşınmazlar tahliye edilmediği takdirde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanun'unun 75'inci maddesine göre işlem başlatılarak tahliye edilmeleri için Kepez Kaymakamlığına başvurulacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından söz konusu taşınmazlara ilişkin 2886 sayılı Kanun'unun 75'inci maddesi çerçevesinde tahakkuk ettirilen ecrimisil bedellerinin tahsilatının yapılması ve taşınmazlara ilişkin tahliye işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Mülkiyeti Hazineye Ait Olan ve Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazın Belediye Tarafından Derneğe Tahsis Edilmesi

Mülkiyeti Hazineye ait olup Belediyeye tahsis edilen taşınmazın, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesine aykırı olarak Belediye Meclisi kararıyla bir derneğe tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin mevzuatlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devlete ait olan taşınmazları birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde; Antalya Büyükşehir Belediye Meclisinin 18.05.2022 Tarih ve 476 Sayılı Kararı ile Muratpaşa İlçesi Gençlik Mahallesi 1 Ada 48 ve 50 nolu parsel üzerinde bulunan taşınmazın bir derneğe 10 yıl süreyle tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Belediye cevabında, bulgu konusu edilen taşınmazın mülkiyetinin Antalya Gençlik ve Spor İl Müdürlüğüne ait olduğunu, Valilik Makamının 03.08.2022 tarih ve E-57663882-520-4232777 sayılı Olur'u ile uygun görülen, Belediye ve Antalya Gastronomi Yatırımcıları ve İşletmecileri Derneği arasında imzalanan 25.08.2022 tarihli ortak hizmet projesi ve işbirliği protokolü ile taşınmazın kullanımının anılan Derneğe verildiğini ifade etmiştir. Ancak

01.06.2015 tarihli Belediye ile Antalya Gençlik ve Spor İl Müdürlüğü arasında protokolün “Kapsamı ve Konusu” başlıklı 2’nci maddesinde “*Mülkiyeti Spor Genel Müdürlüğü’ne ait ve 1. Derece sit alanında kalan Antalya İli, Muratpaşa İlçesi, Gençlik Mahallesi 1 ada 48 ve 50 parsel nolu taşınmazlar üzerindeki Antalya Atatürk Stadyumu’nun “Karaalioğlu Parkı ve Çevresi Tasarım Projesi” kapsamında Antalya Büyükşehir Belediyesi tarafından yıkılarak, mevcut taşınmazların “Otopark, Park ve Açık Gösteri Alanı” olarak tanziminin sağlanması amacıyla, taşınmazların 3289 sayılı Kanun’un Ek 11’inci maddesi kapsamında 49 yıl süreyle Antalya Büyükşehir Belediyesi’ne tahsis edilmesi...*” düzenleme yapılmıştır. Anılan düzenlemeden de açıkça görüleceği üzere, Antalya Gençlik ve Spor İl Müdürlüğü tarafından Belediyeye tahsis edilen taşınmazın Belediye tarafından “Otopark, Park ve Açık Gösteri Alanı” olarak düzenlenmesi gerekirken; faaliyetlerinde kullanması için Antalya Gastronomi Yatırımcıları ve İşletmecileri Derneğine tahsis edildiği anlaşılmaktadır. 5018 sayılı Kanun’un başlıklı 47’nci maddesine göre tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılmayacağından kamu idaresi cevabı yerinde görülmemiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin tarafından taşınmazların vakıf ve derneklere tahsis edilmesinde yukarıda anılan mevzuat hükümlerine uyması gerekmektedir.

BULGU 23: Toptancı Hallerinde Yapılan Fiili Denetimlerde Eksiklikler Tespit Edilmesi

Belediyeye ait merkez ve ilçelerde bulunan hallerde yapılan fiili denetimlerde, uygulamaya ilişkin eksiklikler ve mevzuata aykırılıklar olduğu görülmüştür.

5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkındaki Kanun'un 17'nci maddesinin altıncı fıkrasında, il ve ilçe merkezlerinin giriş ve çıkışları ile şehirlerarası yollarda kontrol ve denetim noktası kurulması ve işletilmesine ilişkin usul ve esasların Ticaret Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığınca birlikte belirleneceği; 07.07.2012 tarih ve 28346 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in 59'uncu maddesinin bir ve ikinci fıkralarında ise kontrol ve denetim noktalarının, toptancı hali bulunan il merkezlerinin giriş ve çıkışlarında, trafik düzeni ve güvenliği dikkate alınarak, ilgili belediyenin talebi üzerine o ilin mülki idare amirinin onayı ile kurulacağı, Ticaret Bakanlığınca belirlenen yerlerde kontrol ve denetim noktası kurulmasının zorunlu olduğu, kontrol ve denetim noktalarında denetimlerin, hal yöneticisi ya da hal zabıtası ve/veya hal yöneticisince görevlendirilen diğer personelce yerine getirileceği, ihtiyaç halinde bu noktalarda, kolluk kuvvetlerinden de yeterli sayıda

personel görevlendirileceği;

Anılan Yönetmelik'in 9'uncu maddesinin dokuz ve onuncu fıkralarında, toptancı haline gelen araçlar ile halden çıkan araçlarda bulunan malların ağırlığının tartılabileceği, yeterli sayı ve kapasitede ağırlık kontrol üniteleri ile kontrol ve kayıt işlemlerinin yapılacağı bilgi işlem altyapısına sahip kontrol kulübelerinin, toptancı halinin giriş ve çıkışlarına ve uygun görülecek alanlara yerleştirileceği, toptancı halinin etrafının, insan ve mal girişine izin vermeyecek şekilde çevrileceği;

Aynı Yönetmelik'in 4'üncü maddesinin (p) ve (r) fıkralarında, Bakanlık bünyesinde elektronik ortamda kurulan ve internet tabanlı çalışan merkezi hal kayıt sisteminin ve sistem internet sayfası olarak www.hal.gov.tr adresinin kullanılacağı, 40'ıncı maddesinde ise bildirimcilerin hal kayıt sistemine kaydolmak ve sevk edecekleri malları sevkinden önce sisteme bildirmek zorunda oldukları, 43'üncü maddenin birinci fıkrasının (ç) bendinde, bildirim üzerine tahakkuk eden hal rüsumunu 5 iş günü içinde ödemenin veya ödenmesini sağlamanın bildirimcilerin yükümlülüğünde olduğu, 44'üncü maddenin onuncu fıkrasında hal rüsumuna ilişkin ödemelerin 45'inci maddeye göre Bakanlıkça belirlenen banka nezdinde açılan hesaba yatırılacağı, 45'inci maddede hal rüsumunun paylaşımının nasıl yapılacağı, 41'inci maddenin on dördüncü fıkrasında bildirim üzerine tahakkuk eden hal rüsumunun beş iş günü içinde ödenmemesi halinde, ödeme yapılana kadar yeni bir bildirimde bulunulamayacağı;

Anılan Yönetmelik'in 47'nci maddesinin sekizinci fıkrasında cezalı hal rüsumuna ilişkin ödemelerin, ilgili belediyece bu amaçla açılan banka hesabına yatırılmak suretiyle yapılacağı, bu hesapta toplanan tutarların yarısının her ayın sonunda tespit ve/veya yakalama eylemine bizzat ve fiilen katılan kamu görevlilerine ikramiye olarak ödeneceği;

Mezkûr Yönetmelik'in 50'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise toptancı hallerindeki işyerlerinde faaliyet gösterenlerden kira bedelini belediyenin yazılı uyarısına rağmen ödemeyenlerin kira sözleşmesinin feshine belediye encümenince karar verileceği;

hükümleri yer almaktadır.

Belediye tarafından yönetilen merkez toptancı halinde ve bazı ilçe toptancı hallerinde yapılan fiili denetimler sonucunda;

- Bir ilçe halinin Yönetmelik'in 9'uncu maddesinin dokuzuncu fıkrasına aykırı olarak etrafının insan ve mal girişini engelleyecek şekilde çevrilmediği, ilçe

halinin içinden iki adet yol geçtiği, hale giren ve çıkan araçların fiili kontrollerinin yapılmadığı, Bakanlığın sistemine bildirimde bulunulması halinde hal rüsumunun alındığı, bunun da hal dışından yapılan ve %2 olan rüsumun halden satılmış gibi gösterilmeye ve hal rüsumunun %1 olarak alınmasına, ayrıca katma değer vergisinin %8 yerine %1 olarak uygulanmasına yol açabileceği,

- Toptancı hallerinin giriş ve çıkışları ile hallerin içinde uygun görülen alanlarda kurulan kantarların kiraya verildiği,
- Giriş ve çıkışlarda araçlarda bulunan malların tartımının ve ölçümünün yapılmadığı,
- Beyan edilen miktar üzerinden hal rüsumunun hal kayıt sistemi tarafından hesaplandığı,
- Merkez toptancı hali çıkış kulübesinde aynı zamanda Büyükşehir Belediyesinin şirket personeli tarafından da otopark ücreti tahsilatı yapıldığı, biriken tahsilatların ise otel tipi para kasasında muhafaza edildiği,
- İlçe hallerinin giriş ve çıkış noktalarında güvenlik kamerası ve uzaktan erişim sistemi bulunmasına rağmen hal yönetiminin canlı bağlantı ile ilçe hallerinin giriş ve çıkışlarını kontrol etmediği,
- Hal kayıt sisteminin hangi il ve ilçe hallerine ait hal rüsumlarının ödenmemesi nedeniyle kapatıldığının sistemden tespit edilemediği,
- Hal kayıt sisteminden Büyükşehir Belediyesi halleri adına tahsil edilen rüsum miktarlarına ilişkin herhangi bir rapor alınmadığından banka tarafından Büyükşehir Belediyesine aktarılan rüsum tutarlarının doğruluğunun da sistemden kontrolünün sağlanamadığı,
- Cezalı hal rüsumuna ilişkin tahsilatların yarısının her ayın sonunda tespit ve/veya yakalama eylemine bizzat ve fiilen katılan kamu görevlilerine ikramiye olarak dağıtılmadığı, dolayısı ile tespit ve yakalama konusunda personelin teşvik edilmediği,
- Toptancı hallerindeki işyerlerinde kira bedellerini geciktiren kiracılar

bulunmasına rağmen Belediye tarafından temerrüde düşen tüm kiracılarına mevzuat hükümleri çerçevesinde sistematik olarak takip, ihtar, fesih, icra ve tahliye işlemleri yapılmadığından, Belediyenin hallerde bulunan taşınmazlarını usulüne uygun ve etkin bir biçimde yönetmediği,

Tespit edilmiştir.

Dolayısıyla mevcut yapıda, toptancı halleri dışında satılan malların kontrolünün sağlanması amacıyla toptancı hallerinin bulunduğu il ve ilçe merkezlerinin giriş ve çıkışları ile şehirlerarası yollarda tam teşekküllü kontrol ve denetim noktası kurulmaması, hal giriş ve çıkışlarında ise toptancı hallerinde satılan malların miktarlarının tartımının ve ölçümünün sistematik olarak yapılmaması nedeniyle sebze, meyve ve diğer malların kayıt dışı ticaretini önlemenin mümkün olmadığı, anlaşılmaktadır.

Ayrıca, toptancı hallerinde satılan mallar için %1, toptancı halleri dışında satılan mallar için %2 oranında hal rüsumu tahsilatı yapıldığı, tahsilatı yapılan hal rüsumlarının ise üretici halleri ile tüketici halleri arasında %50 oranında paylaştırıldığı dikkate alındığında, gelir vergisi, kurumlar vergisi ve katma değer vergisi açısından hal giriş ve çıkışları ile il ve ilçe giriş ve çıkışlarındaki kontrol noktalarında Büyükşehir Belediyesi personeli yanında Hazine ve Maliye Bakanlığı personelinin de tam zamanlı olarak görevlendirilmesinin, kayıt dışılığın önlenmesi açısından önemli olduğu düşünülmektedir.

Belediyenin bulguya ilişkin cevabında;

- Serik Toptancı Halinin, 6360 sayılı Kanun'un ardından Serik Belediyesinden mevcut durumuyla Büyükşehir Belediyesine devrildiği, halin üzerinde bulunduğu taşınmazın şahıs mülkiyetinde olduğu ve hal olması şerhiyle kullanılmasına izin verildiği, mülkiyet sorunlarından dolayı giriş-çıkış ve çevre düzeni ile ilgili fiziki koşullar iyileştirilemediği,
- Antalya Merkez Toptancı Halindeki kantarlar uzun yıllar önce Emlak İstimlak Dairesi Başkanlığı tarafından kiraya verildiği, ancak kontrol görevlisi tarafından ihtiyaç duyulması halinde bu kantarlardan tartım yapılarak faydalanıldığı,
- İlçelerde bulunan toptancı hallerindeki ihtiyaç duyulan kantarların Büyükşehir Belediyesince işletildiği ve atıl durumdaki kantarların ise kiraya verildiği,

- Antalya Toptancı Hali çıkış kapısı ücret tahsilatı işinin ANET A.Ş. tarafından yapıldığı, tahsil edilen paraların muhafazası ile ilgili sorunun giderilmesi için konu ANET A.Ş.'ye resmi yazı yazıldığı,
- Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı ile yapılan görüşmeler neticesinde ilçe hallerinin giriş ve çıkışlarının kontrolünü gerçekleştirmek üzere kameralara canlı erişim sağlanabildiği,
- Hal Kayıt Sisteminde değişiklik ve güncelleme yapma yetkisi tamamen Ticaret Bakanlığı uhdesinde olduğundan, sistem ile ilgili yaşanan tüm sorunların çözüm önerileri ile birlikte Belediye tarafından resmi yazı ile Ticaret Bakanlığına bildirildiği, Ticaret Bakanlığı tarafından gönderilen cevabi yazıda Belediyenin önerilerini yapacakları düzenlemelerde dikkate alacaklarının bildirildiği, ancak henüz Ticaret Bakanlığı tarafından Hal Kayıt Sisteminin sorunlarının bertarafı için kalıcı bir çözüm sunulmadığı,
- İlgili mevzuatta belirtildiği gibi cezalı hal rüsumuna ilişkin tahsilatlardan kamu görevlilerinin ikramiyelerinin ödenmesi için hesap numarası açıldığı, ikramiye ödemelerini geçmişi de kapsayacak şekilde yapmak üzere, Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığın tarafından alınan cezalı hal rüsumuna ilişkin tahsilat bilgileri ile gerekli hesaplamalar yapıldığı ve cezalı hal rüsumu düzenlenmesine sebep olan eyleme bizzat ve fiilen katılan personele ödemelerin yapılması hususun Başkanlık Makamı tarafından resmi yazı ile onaylandığı,
- 2019-2023 yılları arasında merkez ve ilçe toptancı hallerinde kira borcu olan 106 komisyoncu ve tüccar kiracıya, 5957 sayılı Kanun kapsamında yasal uyarılar yapıldığı, 91 işletmenin kira borçlarının ödenmesi sağlandığı, tapılan yasal uyarılara rağmen kira borcunu ödemeyen 25 komisyoncu-tüccar işyerinin kira sözleşmesi Belediye Encümeni kararları ile feshedildiği, 2023 yılı içerisinde ise merkez ve ilçe toptancı hallerindeki 26 komisyoncu-tüccar kiracıya yasal uyarı yapıldığı ve kira borçlarının ödenmesi sağlandığı, bir işyerinin ise kira sözleşmesinin feshedildiği, merkez ve ilçe toptancı hallerinde ki komisyoncu-tüccar kiracılarımızın 5957 sayılı Kanun gereği kira borçları ve teminatları ile ilgili takip, ihtar, fesih ve icra işlemleri düzenli olarak takip edildiği,
- Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Karayolları Genel Müdürlüğü ile Büyükşehir Belediye Başkanlığı arasında; Antalya-Manavgat, Burdur-Antalya, Korkuteli-Antalya Devlet Karayolu üzerindeki yol kenarı denetim noktalarını kullanmak üzere “Yurt İçinde Yaş Sebze, Meyve Ticareti ve Sevkiyatı Yapan Araçlara Yönelik Yol Kenarı Denetim Hizmetlerinin Ortak Yönetilmesi Hakkındaki Protokol” imzalandığı, bununla birlikte

Taşağıl-Konya, Döşemealtı-Burdur, Korkuteli-Bucak, Antalya Isparta, Kaş-Fethiye istikametlerinde kontrol ve denetim yapmak üzere onay verilmesi için Antalya Valiliğine resmi yazı ile talepte bulunulduğu,

- Antalya Toptancı Hali çıkış kapılarındaki denetimlere Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Ticaret Bakanlığının il müdürlüklerinden birer personelin kendi belirledikleri zaman aralıklarında iştirak ettiği,

Belirtilmiştir.

Sonuç olarak, toptancı hallerinde yukarıda anılan mevzuat hükümlerine riayet edilmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Belediyeye Ait Vadeli ve Vadesiz Mevduatların Özel Bankalarda Tutulması

Belediyeye ait nakit kaynaklardan bir kısmının mevzuata aykırı biçimde özel bankalara ait vadeli veya vadesiz hesaplarda işlem gördüğü tespit edilmiştir.

08.03.2019 tarih ve 30708 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında, genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idarelerinin, kendi bütçelerini veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda değerlendirmekle yükümlü oldukları hüküm altına alınmıştır.

2023 yılı kesin mizanında yer alan bilgilere göre Belediyenin vadesiz hesaplarda 115.394.893,30 TL ve vadeli hesaplarda 1.479.236.126.38 TL olmak üzere toplam 1.594.631.019 TL tutarındaki mevduatının özel bankalarda açılmış olan hesaplarda işlem gördüğü belirlenmiştir.

Belediye cevabında, bulgu kousun hususlara azami özen gösterilerek Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne göre iş ve işlemler tesis edileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin her türlü mali kaynaklarının Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği hükümlerine göre kamu sermayeli bankalarda değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 25: Özel Halk Otobüsü İşletmelerine Yakıt Desteği Adı Altında Nakdi Yardım Verilmesi

Belediye tarafından özel halk otobüsü işletmelerine akaryakıt desteği adı altında nakdi yardımda bulunduğu ve bu nakdi yardımın 2023 yılı içerisindeki toplam tutarının 61.839.817,42 TL olduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7'nci maddesinin ikinci fıkrasında; büyükşehir belediyelerinin, kendisinden izin veya ruhsat almak ya da hat kiralamak suretiyle çalışan ve toplu taşıma hizmeti yürüten gerçek ve tüzel kişilere; nüfus, hattın uzunluğu ve hattı kullanan sayısı kriterlerini esas alarak tespit edeceği hatlardaki toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlananlara ilişkin gelir desteği ödemesi yapabileceği belirtilmektedir.

Antalya Büyükşehir Belediye tarafından toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli yararlanan kişiler için özel halk otobüsü işletmelerine, 5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin ikinci fıkrasına istinaden gelir desteği ödemesi yapılmaktadır. Verilen gelir desteğine ek olarak, Büyükşehir Belediye Meclisinin 13.01.2023 tarihli ve 81 sayılı kararına istinaden özel halk otobüsü işletmelerine kilometre başına 2,5 TL akaryakıt desteği sağlandığı, Meclisin 14.07.2023 tarihinde aldığı 547 sayılı karar ile bu desteğin kilometre başına 3 TL'ye, 13.10.2023 tarihli kararıyla ise kilometre başına 5 TL'ye çıkarıldığı ve Belediye tarafından 2023 yılı içerisinde toplamda 61.839.817,42 TL akaryakıt desteği ödemesinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, özel halk otobüsü işletmelerine yalnızca toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli yararlananlar için gelir desteği ödemesi yapılabilmektedir. Belediye tarafından söz konusu Kanun maddesine istinaden bir ödeme yapılırken, akaryakıt desteği adı altında ilave bir ödeme yapılması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Belediye cevabında; koronavirüs salgını nedeniyle yaşanan olumsuzluklar ile Belediyenin yeni toplu taşıma araç edinme maliyetlerinin çok yüksek olması, Belediyenin araç sayısının toplu taşıma ihtiyacı olan filo büyüklüğünün ancak 1/3'üne denk gelmesi ve bu sayının hizmetin gereği gibi ifa edilmesinde yetersiz kalmasından dolayı toplu taşıma hizmetinde aksaklık yaşanmaması adına, özel halk otobüslerine akaryakıt desteği verildiği ni

ifade etmiştir. Ayrıca 15.12.2023 tarih ve 1057 sayılı Meclis Kararı ile bu destek ödemelerinin kaldırıldığını belirtmiştir.

Sonuç olarak; Belediye tarafından özel halk otobüsü işletmelerine akaryakıt desteği verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 26: Bütçe Emanetlerinin Kayda Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi

Belediyenin 2023 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde, 320-Bütçe Emanetleri Hesabına alınan tutarların hak sahiplerine kayda alınış sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34'üncü maddesinde; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye 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 gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320-Emanetler Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 249'uncu maddesinin (b) bendine göre; bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenmeli, bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenmeli, tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanmalıdır.

Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve sayısı yazılmalı; söz konusu mevzuat hükümleri çerçevesinde nakit yetersizliği gibi nedenlerle ödenemeyip 320-Bütçe Emanetleri Hesabına alınan tutarlar ise, daha sonra hesaba alınış sırasına göre ödenmelidir. Dönem sonlarında emanet hesabındaki tutarlar, zamanaşımı süreleri gözetilerek, bu hesabın alt hesaplarına borç ve alacak kaydı yapılarak güncellenmeli; malın veya hizmetin alındığı mali yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyen bütçe emanetleri ise, bütçeye gelir

kaydedilmelidir.

Yapılan incelemeler neticesinde, Belediye tarafından 320-Bütçe Emanetleri Hesabının mevzuatta öngördüğü şekilde çalıştırılmadığı ve bu hesaptaki tutarların emanete alınış sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Belediye cevabında; nakit akışının artması ve gelir-gider dengesinin sağlanmasına müteakip, 320-Bütçe Emanetleri Hesabına alınan tutarların hak sahiplerine kayda alınış sırasına göre ödeneceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak; mevzuatta öngörülen sıralamaya riayet edilmemesi nedeniyle alacaklılar tarafından Belediyeye karşı başlatılacak hukuki süreçler, Belediyeyi icra harçları, mahkeme giderleri, faiz gibi ek külfetlere katlanma riskiyle karşı karşıya bırakabilecektir. Söz konusu durumlarla karşılaşılması adına, Belediye tarafından 320-Bütçe Emanetleri Hesabına alınan tutarların hak sahiplerine kayda alınış sırasına göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 27: Belediyenin İşlettiği Kreş ve Gündüz Bakımevleri İçin Belediye Bütçesinden Harcama Yapılması

Belediye tarafından işletilen kreş ve gündüz bakımevleri için Belediye bütçesinden harcama yapıldığı görülmüştür.

2023 yılı için Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan (2023-1) sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in "Ortak Hususlar" başlıklı 7'nci maddesinin 1'inci fıkrasında;

"Kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmaması esastır."

Aynı maddenin 20'inci fıkrasında ise;

"Kamu kurum ve kuruluşlarınca işletilen kreş ve çocuk bakımevi gibi tesislerin sosyal tesis kapsamında olması nedeniyle, bu tesislerin giderlerine de bütçeden katkıda bulunulmaz, dolayısıyla bunların her türlü giderleri kreş ve çocuk bakımevlerinin kendi gelirlerinden karşılanır." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden; kreş ve çocuk bakımevi gibi tesislerin sosyal tesis kapsamında olduğu ve bu tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların

bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmaması ile kreş ve çocuk bakımevlerinin her türlü giderlerinin kendi gelirleriyle karşılanması gerektiği açıktır.

Ayrıca aynı Tebliğ'in "Kreş ve çocuk bakımevleri ücretleri" başlıklı 5'inci maddesinde belirlenen asgari aylık ücretlerin kreş ve çocuk bakımevi hizmetlerinin karşılanmasında yeterli olmadığı durumlarda, kurum ve kuruluşların belirlenen ücretin üzerinde bedel tespit etmeye yetkili oldukları ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Antalya Büyükşehir Belediyesi tarafından 11 adet kreş ve gündüz bakımevi işletildiği ve toplamda 1277 adet öğrenciye hizmet verildiği görülmüştür. Ancak bahsi geçen kreş ve bakımevlerinden 2023 yılında net 8.568.140,56 TL gelir elde edildiği halde net 41.380.044,86 TL harcama yapıldığı, aradaki fark olan 32.811.904,30 TL'nin Belediye bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Belediye cevabında; kreşlerin gider ve maliyetleri hesaplanarak, kreş ücret tarifesinin yeniden değerlendirilerek belirlenmesi ve Belediye Meclisi Kararı ile yeni ücret tarifesinin karara bağlanması için gerekli çalışmaların yapılacağını ifade etmiştir.

Dolayısıyla Belediye tarafından işletilen kreş ve gündüz bakımevlerine Belediye bütçesinden harcama yapmak mevzuata aykırıdır. Yapılacak her türlü giderinin kendi gelirlerinden karşılanması gerekmektedir.

BULGU 28: Belediye Tarafından Temizlik İşçisi veya Beden İşçisi Olarak Alınan Birçok Personelin Çok Kısa Bir Süre Sonra Ünvanları ve Ücretleri Değiştirilerek Başka Birimlerde Görevlendirilmesi

Belediyenin personel alımından sorumlu İnsan Kaynakları Anonim Şirketi tarafından beden işçisi, temizlik işçisi, filit (haşere ilaçlama) işçisi vb. adlar altında alınan personelin alımdan kısa bir süre sonra meslek kodları ile ücretleri değiştirilerek farklı unvanlarla, farklı birimlere nakillerinin yapıldığı görülmüştür.

Belediye tarafından yapılan alımlarda süreç aşağıdaki şekilde gerçekleşmektedir:

İnsan Kaynakları Anonim Şirketi'nde istihdam edilecek personel alımları, birimlerin personel ihtiyacı doğrultusunda "Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" in 2'nci maddesi ikinci fıkrasına istinaden Türkiye İş Kurumuna üst yazı ile bildirilerek kurumun internet sayfası üzerinden ilan edilmektedir.

Başvurular Şirkete şahsen yapılmakta ve başvurulara istinaden yapılan değerlendirmeler “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı kuruluşlar ile bunların üyesi olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul Esaslar Hakkında Karar” uyarınca dikkate alınıp yönetim kurulu kararı akabinde giriş işlemleri gerçekleştirilmektedir.

Yine birimlerin ihtiyacı doğrultusunda, halihazırda çalışmakta olan gerekli şartlara haiz ve üst öğrenimi ya da üniversiteyi bitirmiş olan personelin yazılı talepte bulunması ve ilgili Daire Başkanlarının onay vermesi halinde, ilgili birim tarafından Başkanlık Makamı Oluru alınarak şirkete üst yazı ile iletilmektedir. Başkanlık Makamı Oluruna istinaden Yönetim Kurulu Kararının alınması akabinde gerekli SGK güncellemesi yapılmaktadır.

Belediye tarafından 2019-2023 yılları arasında yapılan personel alımlarında; ihtiyaç duyulan personele ilişkin ilanlarındaki personellerin alımı yapıldıktan kısa bir süre sonra fiilen başka birimlerde ve başka görev unvanı altında çalıştırıldıkları görülmüştür. Bu şekilde alımı yapıp daha sonra yeri ve unvanı değiştirilen toplam personel sayısının 1422 adet olduğu tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda 1422 adet alımdan örnek mahiyetinde birkaç personel için alım ve sonrasında yapılan değişiklik tarihleri ile birlikte gösterilmektedir.

Tablo 12: Personel alımları sonrasında yapılan değişiklikler

GİRİŞ TARİHİ	DEĞİŞİKLİK TARİHİ	ÖNCEKİ BİRİM	ŞU ANKI BİRİM	ESKİ MESLEK ADI	YENİ MESLEK ADI
02.05.2019	20.05.2019	Destek Hizmetleri Dai. Bşk.	Gençlik ve Spor Hiz. Dai. Bşk	Büro Memuru	Basketbolcu
10.06.2019	01.07.2019	Çevre Sağlığı Şube Müdürlüğü	Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı	Filit İşçisi (Haşere İlaçlama)	Ziraat Mühendisi
10.06.2019	01.07.2019	Çevre Sağlığı Şube Müdürlüğü	Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı	Filit İşçisi (Haşere İlaçlama)	Büro Memuru
04.07.2019	01.08.2019	Çevre Sağlığı Şube Müdürlüğü	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Filit İşçisi (Haşere İlaçlama)	Hemşire
23.07.2019	01.09.2019	Çevre Sağlığı Şube Müdürlüğü	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Filit İşçisi (Haşere İlaçlama)	Büro Memuru

23.07.2019	01.09.2019	Çevre Sağlığı Şube Müdürlüğü	Gençlik ve Spor Hiz. Dai. Bşk	Filit İşçisi (Haşere İlaçlama)	Güreşçi
27.11.2019	09.01.2020	Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı	Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Beden İşçisi (Genel)	İnşaat Mühendisi
25.11.2019	28.01.2020	Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	Beden İşçisi (Genel)	Harita ve Kadastro Teknikeri
25.11.2019	21.04.2020	Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı	Kent Tarihi ve Tanıtımı Dairesi Başkanlığı	Beden İşçisi (Genel)	Arkeolog
27.01.2020	06.05.2020	Atık Yönetimi ve İşl. Şube Müd.	Gençlik ve Spor Hiz. Dai. Bşk	Temizlik İşçisi	Güreşçi Antrenörü
19.11.2019	01.06.2020	Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı	Çocuk ve Gençlik Hiz. Şube Müdürlüğü	Beden İşçisi (Genel)	Diğer Öğretmenler
06.08.2020	01.11.2020	Atık Yönetimi ve İşl. Şube Müd.	Şehir Tiyatrosu Şube Müdürlüğü	Temizlik İşçisi	Tiyatro Oyuncusu
03.04.2023	17.05.2023	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Temizlik Görevlisi	İngilizce Öğretmeni
21.09.2021	28.06.2022	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	Beden İşçisi	Makine Mühendisi

Görüleceği üzere; örneğin Çevre Sağlığı Şube Müdürlüğüne filit işçisi adı altında (yani haşere ilaçlamasında kullanılmak üzere) personel alımları yapılmış ancak alınan personel alımdan çok kısa bir süre sonra diğer birimlere mühendis, hemşire, güreşçi, büro memuru olarak görevlendirilmiştir. Benzer şekilde farklı birimler için beden işçisi ve temizlik işçisi alımları yapılmış ancak alınan personeller yine çok kısa bir süre sonra diğer birimlerde tekniker, mühendis, arkeolog, güreşçi antrenörü hatta tiyatro oyuncusu ve öğretmen olarak görevlendirilmiştir.

Dolayısıyla idarenin gerçek ihtiyacı hangi personele yönelikse birimlerden ona göre talep yazıları gelmeli, kalifiye veya pozisyona göre en uygun kişilerin alınması sağlanmalıdır. Aksi halde İdare tarafından subjektif kriterlere göre personel alımları yapılacak olup Belediyeye çalışmak için başvuru yapacak kişilerin hakları kısıtlanmış olacaktır.

Yukarıdaki alımlara benzer şekilde Belediye tarafından 2019-2023 yılları arasında yapılan tüm alımlar içerisinde toplam 1422 adet personelin meslek kodu bahsedildiği şekilde değiştirilmiştir.

Belediye cevabında; meslek kodu değişikliklerinin büyük bölümünün 2022 yılında personelin fiilen yürüttükleri meslekler tespit edilerek yapıldığını ifade etmiştir.

Bundan sonraki alımlarda Belediye tarafından şeffaflığın sağlanarak birimlerin ihtiyaçlarına göre personel alınması, ihtiyaç duyulan personele ilişkin niteliklerin önceden belirlenip bu doğrultuda talebin karşılanması kaynakların daha etkin ve verimli kullanılmasını sağlayacaktır.

BULGU 29: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası'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.

4857 sayılı 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 (2023 Yılında 1.683,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 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 inceleme sonucunda Belediye bünyesinde görev alan 231 işçinin toplam 17455 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu tespit edilmiştir.

Belediye cevabında, pandemi süreci nedeniyle bir kısım personelin idari izinli olması ve dönüşüm çalışması nedeniyle işçi personelin görevlerine devam etme zorunluluğu olduğundan izinlerin kullanılamadığını; Belediyenin tüm birimlerinin birikmiş yıllık izinlerinin kullandırılması hususunun resmi yazı ile bildirildiğini ve kadrolu işçilerin kullandırılmayan yıllık izin miktarının azaltılmasında azami gayret gösterildiğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde Belediye bünyesinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve Belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 30: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Kamu görevlilerinin geneline yönelik 2022 ve 2023 yıllarını kapsayan toplu sözleşmeye istinaden Büyükşehir Belediyesi ile ilgili sendika arasında 03.03.2022 tarihinde imza altına alınan sosyal denge sözleşmesine, konusu dışında hükümlerin konulduğu görülmüştür.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası'nın 128'inci maddesinde memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Ancak malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu belirtilerek toplu sözleşme hükümleri ile mali ve sosyal haklara ilişkin düzenleme yapılabilmesi imkanı sağlanmıştır.

Bu kapsamda, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre, 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere, ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediye başkanı arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilmektedir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 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 ile bu belediyede en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği ifade edilmiştir.

25.08.2021 tarih ve 31579 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin “Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme” başlıklı dördüncü 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 Kanun'un 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 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 tavan tutarı aşmamak kaydıyla görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Ancak, sosyal denge sözleşmelerine, sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içerisinde belirlemek dışında çeşitli hükümler konulması mevzuatına aykırı olacaktır.

Yukarıda belirtilen hükümlere göre, Antalya Büyükşehir Belediyesi ile kamu görevlilerini temsilen Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası (Tüm Yerel-Sen) arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde bulunmaması gereken konular aşağıda sayılmıştır.

"İzinler, indirimler ve toplu taşıma kartı" başlıklı 9'uncu maddesinde;

“(1) Engelli kamu görevlilerine 3 Aralık Dünya Engelliler Gününde bir (1) gün idari izin verilir.

(2) Kamu görevlileri, Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığınca yönetilen Hayvanat Bahçesine girişlerde ve İdarenin iştiraki şirketlere ait sosyal tesislerin hizmetlerden %20 indirimli yararlanır.

(3) Sayıştay Başkanlığınca yapılan denetimlerde, bu maddenin ikinci ve üçüncü fıkrasının uygulanması sonucunda kamu zararı tespit edilmesi halinde, söz konusu kamu zararı Tüm Yerel-Sen'e rücu edilir.”

Bu doğrultuda, 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin birinci fıkrasına göre belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içerisinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Zira 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin bu Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı açıkça belirtilmiştir. Bu sebepten sosyal denge sözleşmesinin toplu sözleşme gibi düşünülerek sözleşme metnine sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içerisinde belirlemek dışında, yukarıdaki gibi hükümlerin konulması mevzuata aykırıdır.

Belediye cevabında; 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme

Kanunu'nun 32'nci maddesi, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesi ile Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin Sözleşme hükümleri çerçevesinde yapılacak olan sosyal denge tazminatı sözleşmelerinde, bulguda yer verilen hususlara dikkat edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, sosyal denge sözleşmelerine, bu sözleşmeler toplu sözleşmeymiş gibi addedilerek, sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içerisinde belirlemek dışında, çeşitli hükümlerin konulması mümkün değildir.

BULGU 31: Sahipsiz Hayvanların Korunması, Bakılması ve Gözetimi İçin Gerekli Tedbirlerin Alınmaması

Belediye tarafından sahipsiz hayvanların korunması, bakılması ve gözetimi için gerekli tedbirlerin alınmaması sonucunda can kaybı yaşanması ve başıboş köpek saldırıları nedeniyle açılan davalarda Belediye tarafından tazminat ödenmesine karar verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, çevre ve çevre sağlığı hizmetlerini yapmak ve yaptırmak belediyenin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Aynı Kanun'un 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak belediyenin yetki ve imtiyazları arasında yer almıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (m) bendinde; büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek büyükşehir belediyelerinin yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun "Sahipsiz ve güçten düşmüş hayvanların korunması" başlıklı 6'ncı maddesinin 4'üncü fıkrasında; sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların en hızlı şekilde yerel yönetimlerce kurulan veya izin verilen hayvan bakımevlerine götürülmesi zorunlu olduğu, bu hayvanların öncelikle söz konusu merkezlerde oluşturulacak müşahede yerlerinde tutulması sağlanacağı, müşahede yerlerinde kısırlaştırılan, aşılaman ve rehabilite edilen hayvanların kaydedildikten sonra öncelikle alındıkları ortama bırakılmalarının esas olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Belediyeleri sorumluluğu" başlıklı ek 1'inci maddesinde ise;

“Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyeler, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurar.

Birinci fıkrada belirtilen hayvanlar, ilgili belediyeler tarafından hayvan bakımevine götürülür. Hayvan bakımevi kurma zorunluluğu olmayan belediyeler ise sorumluluk alanındaki bu hayvanları en yakın hayvan bakımevine götürür. Rehabilite edilen hayvanlar Bakanlıkça oluşturulan veri tabanına kaydedilir. Rehabilitasyon süreci tamamlanan hayvanların, bakımevine getiren belediye tarafından öncelikle alındıkları ortama bırakılmaları esastır.

Rehabilite edilmemiş sahipsiz köpekler, belediyelerce hayvan bakımevlerinde veya geçici ünitelerde kısırlaştırılarak veri tabanına kaydedilir. Geçici ünitelerde yapılan kısırlaştırmalar sonrasında, köpekler alındıkları ortama bırakılmadan önce sağlıklarına kavuşmaları için gerekli tedbirler alınır. Bakanlık da bu kapsamdaki köpeklerin kısırlaştırılmasına her türlü yardımda bulunur.” hükümlerine yer verilmiştir.

Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği'nin “Belediyelerin alacağı tedbirler” başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması, kısırlaştırılması, aşılanması, gerekli tıbbî bakımlarının yapılması ve işaretlenmesi, alındığı ortama geri bırakılması, sahiplendirilenlerinin kayıt altına alınması belediyelerin görevleri arasında sayılmıştır.

Yapılan incelemeler neticesinde; Antalya ili Serik ilçesi sınırlarında sahipsiz hayvanların saldırısı sonucunda can kaybı yaşandığı ve Antalya 2. İdare Mahkemesinin 2023/1124 no'lu kararıyla; kamu hizmetinin örgütlenmesinde, denetlenmesinde ve gerekli önlemlerin alınmasındaki yükümlülüklerin gereği gibi yerine getirilmemesi ve kişilerin kamusal alanda güven içerisinde yaşamasını sağlayan önlemlerin yeterince alınmaması nedeniyle hizmet kusurlarının bulunduğu belirtilerek, yaşanan can kaybına ilişkin Belediye tarafından tazminat ödenmesine karar verildiği tespit edilmiştir. Söz konusu dava dahil olmak üzere, başıboş köpek saldırıları nedeniyle açılan 2 adet dava sonucunda, Belediye tarafından 2023 yılı içerisinde toplam 1.915.154,71 TL tazminat ödendiği saptanmıştır.

Belediyenin bulguya ilişkin cevabında, yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden doğan yükümlülüklerin eksiksiz şekilde yerine getirildiği ifade edilse de; Antalya 2. İdare Mahkemesinin 2023/1124 no'lu kararında, Belediye tarafından kamu hizmetinin

örgütlenmesinde, denetlenmesinde ve gerekli önlemlerin alınmasındaki yükümlülüklerin gereği gibi yerine getirilmediği ve kişilerin kamusal alanda güven içerisinde yaşamasını sağlayan önlemlerin yeterince alınmadığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; çevre ve toplum sağlığının korunması, yaralanma, can ve mal kaybı gibi istenmeyen sonuçların ortaya çıkmaması adına, sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanlara ilişkin mevzuat hükümlerince belediyelere verilen görev ve sorumlulukların tam ve eksiksiz şekilde yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 32: Su Üstü Sporları Parkur Noktalarının Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi

Belediye tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin (g) bendi kapsamında olmamasına rağmen, 205 adet su üstü sporları parkur noktası kiralama ihalesinin pazarlık usulüyle yapılarak kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği,

Aynı Kanun'un "İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu" başlıklı 36'ncı maddesinde ise, anılan Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu, ancak mezkûr Kanun'un 44'üncü maddesinde gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45'inci maddesinde gösterilen işlerin açık teklif usulüyle, 51'inci maddesinde sayılan işlerin pazarlık, 52'nci maddesinde gösterilen işlerin de yarışma usulüyle, yaptırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kanun'un "Pazarlık usulüyle yapılacak işler" başlıklı bahsi geçen 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde hangi işlerin bu kapsamda ihale edilebileceği şu şekilde belirlenmiştir;

- 1- Taşınmazın, Devletin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan olması,
- 2- İşin özelliği, idareye yararlı olması veya ivediliği gereği kapalı ya da açık teklif yöntemlerinin kullanılmıyor olması.

Dolayısıyla anılan Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendine göre pazarlık usulünün; işin özelliği, idareye yararlı olması veya ivediliği gereği kapalı ya da açık teklif yöntemlerinin kullanılamıyor olması dışında uygulanmasının mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde Belediye tarafından işin özelliği ve idareye yararlı olması gerekçeleriyle pazarlık usulü ile 205 adet su üstü sporu parkur noktasının kiraya verildiği görülmüştür. Bu yerlerin bilgisi aşağıdaki şekildedir:

-**Alanya ilçesinde;** her biri 6m² olmak üzere toplam 330 m² yüzölçümlü **55 adet** su üstü sporu parkur noktasının **bir bütün halinde** 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesi uyarınca 4.453.000,00 TL+KDV muhammen bedelle 3 yıl süreyle 18.06.2021 tarihinde kira sözleşmesi imzalanarak aynı tarihte yer teslimi yapılmıştır.

- **Manavgat ilçesinde;** her biri 6 m² olmak üzere toplam 258 m² yüzölçümlü **43 adet** su üstü sporları parkur noktasının **bir bütün halinde** 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesi uyarınca 3 (üç) yıl süreyle kiraya verilmek üzere hazırlanan idari şartname esasları doğrultusunda yapılan ihalesi, ilk yıl 6.100.000,00TL+KDV ihale bedeli ile ... A.Ş.'nin uhdesinde kalmış olup, Antalya Büyükşehir Belediyesi ile ... A.Ş. arasında 08.02.2021 tarihinde kira sözleşmesi imzalanarak aynı tarihte yer teslimi yapılmıştır.

- **Aksu İlçesinde;** **14 adet** su üstü sporları parkur noktası 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesi uyarınca her biri ayrı ayrı olarak ihalesi uhdesinde kalan tüzel veya gerçek kişiler ile kiralama sözleşmeleri imzalanmış olup, 24.05.2021 tarihinde yer teslimi yapılmıştır.

- **Muratpaşa İlçesinde;** **6 adet** su üstü sporları parkur noktası 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesi uyarınca her biri ayrı ayrı olarak ihalesi uhdesinde kalan tüzel veya gerçek kişiler ile kiralama sözleşmeleri imzalanmış olup, 18.05.2021 tarihinde yer teslimi yapılmıştır.

- **Kemer İlçesinde;** **56 adet** su üstü sporları parkur noktası 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesi uyarınca her biri ayrı ayrı olarak ihalesi uhdesinde kalan tüzel veya gerçek kişiler ile kiralama sözleşmeleri imzalanmış olup, 28.05.2021 tarihinde yer teslimi yapılmıştır.

- **Kumluca İlçesinde; 1 adet** su üstü sporları parkur noktası 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesi uyarınca ihalesi uhdesinde kalan tüzel kişi ile kiralama sözleşmesi imzalanmış olup, 17.05.2021 tarihinde yer teslimi yapılmıştır.

- **Serik İlçesinde; 28 adet** su üstü sporları parkur noktası 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesi uyarınca her biri ayrı ayrı olarak ihalesi uhdesinde kalan tüzel veya gerçek kişiler ile kiralama sözleşmeleri imzalanmış olup, 27.05.2021 tarihinde yer teslimi yapılmıştır.

- **Kaş İlçesinde; 2 adet** su üstü sporları parkur noktası 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesi uyarınca her biri ayrı ayrı olarak ihalesi uhdesinde kalan gerçek kişiler ile kiralama sözleşmeleri imzalanmış olup, 17.05.2021 tarihinde yer teslimi yapılmıştır.

Ancak Antalya Büyükşehir Belediye Encümeni'nin 14/01/2021 tarih ve 16 sayılı kararı ile Manavgat ilçesinde her biri 6 m² olmak üzere 258 m² yüzölçümlü toplam 43 adet su üstü sporları parkur noktalarının toplu olarak 3 (üç) yıl süreyle kiraya verilmesine yönelik ihaleye çıkma kararı ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine göre pazarlık usulüyle yıllık ilk yıl 6.100.000-TL+KDV bedelle ... A.Ş'ye 3 (üç) yıl süreyle kiraya verilmesine ilişkin 21/01/2021 tarih ve 21 sayılı Antalya Büyükşehir Belediyesi Encümeni'nin ihale kararı Danıştay Kararı ile iptal edilmiştir.

Konuyla ilgili Danıştay 13'üncü Dairesinin 2021/1284 Esas ve 2021/2254 Karar sayılı Karar'ında;

“2886 sayılı Kanun'un 51. maddesinde pazarlık usulüyle yapılacak işler sayılmış, anılan maddenin (g) bendinde, kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmemen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri aynî hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri aynî hak tesisinin pazarlık usulü ihaleyle gerçekleştirilebileceği kurala bağlandığından, pazarlık usulünün uygulanabilmesi için kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif usulleriyle ihalesinin uygun görülmemesine ilişkin şartlardan birinin mevcut olması gerekmektedir.

Dosyanın incelenmesinden, Manavgat ilçesinde her biri 6 m² olmak üzere 258 m² yüzölçümlü toplam 43 adet su üstü sporları parkur noktalarının Hazinenin mülkiyetinde olduğu, bahse konu parkur noktalarının, Manavgat Kaymakamlığı ile Belediye arasında

akdedilen 22/09/2017 tarihli protokol ile davalı idareye tahsis edildiği, bu protokolün 7. maddesinde açıkça, bu yerlerin ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiralanabileceğinin düzenlendiği anlaşılmaktadır.

2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesi uyarınca gerçekleştirilen uyuşmazlığa konu su üstü sporları parkur noktası kiralama ihalesinde; ihalenin niteliği itibarıyla 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesinde aranan kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesinin uygun görülmemesi şartlarının gerçekleşmediği; başka bir anlatımla, dava konusu yerlerin hangi kullanım özelliğinden dolayı ihalenin kapalı veya açık teklif usulleriyle gerçekleştirilemeyeceğinin davalı idarece ortaya konulmadığı ayrıca, söz konusu su üstü sporları noktalarının, hisselerinin tamamı Manavgat Belediyesi'ne ait olan müdahil şirkete kiraya verilmesinde idareye yarar olup olmayacağı bakımından konu irdelendiğinde, 2886 sayılı Kanun'a göre açık veya kapalı teklif usulü ile ihalenin gerçekleşmesi hâlinde daha çok isteklinin ihaleye katılabileceği ve muhammen bedelin daha fazla üstünde teklifle ihalenin sonuçlanabileceği, böylece davalı idareye daha fazla yarar sağlanabileceği açık olduğundan, davalı idarece pazarlık usulünün tercih edilmesine ilişkin olarak herhangi bir haklı sebep veya gerekçenin gösterilmediği anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, dava konusu 43 adet su üstü sporları parkur noktasına ilişkin ihalenin niteliği itibarıyla 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile yapılamayacağı anlaşıldığından, dava konusu işlemlerde hukuka uygunluk bulunmamaktadır.” denilmektedir.

Yukarıdaki Danıştay 13'üncü Dairesinin kararında özetle; İdarece pazarlık usulünün tercih edilmesine ilişkin olarak herhangi bir haklı sebep veya gerekçenin gösterilmediği dolayısıyla su üstü sporları parkur noktasına ilişkin ihalenin niteliği itibarıyla 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile yapılamayacağı belirtilmiştir.

Burada tespit edilen diğer bir husus Manavgat (43 adet) ve Alanya (55 adet) ilçelerinde bir bütün halinde ihalelerin yapılmasıdır. Bu durum, rekabeti engelleyen ve katılımı kısıtlayan bir sonuç doğurmaktadır. Şöyle ki; su üstü sporları parkur noktalarının ayrı ayrı teklif alınmak suretiyle 2886 sayılı Kanun'a göre açık veya kapalı teklif usulü ile ihalenin gerçekleşmesi halinde daha çok isteklinin ihaleye katılabileceği ve muhammen bedelin daha fazla üstünde teklifle ihalenin sonuçlanabileceği açıktır.

Belediye cevabında; 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesi uyarınca ihaleye çıkılmasının kamu yararı ve hizmet gereği olduğunu ifade etmiş ancak bundan sonraki süreçte bulguda tespit edilen hususlar doğrultusunda işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yargı kararları birlikte değerlendirildiğinde; ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının, Kanun'un temel ilke ve prensiplerinden olduğu ve bu ilke ve prensibin gereği olarak, Kanun'un 36'ncı maddesinde yer alan "Kapalı Teklif Usulü" nün esas usul, diğer usullerin ise belirli şartlar dâhilinde uygulanabilecek istisnai usuller olduğu anlaşılmaktadır. Buna göre, su üstü sporları parkur noktalarına ilişkin ihalelerin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin (g) bendine istinaden pazarlıkla yapılması mümkün değildir.

BULGU 33: Tarımsal Desteklemelere İlişkin Komisyon Kararlarının Hatalı Olması

Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından yapılan bitkisel üretim desteklemelerine ilişkin komisyon kararlarının, ilgili Yönetmelik hükümlerine aykırı olduğu görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Antalya Büyükşehir Belediyesi Tarımsal Destekleme Yönetmeliği'nin amacı, Yönetmelik'in 1'inci maddesinde; Antalya il sınırları içerisinde bitkisel, hayvansal ve su ürünleri üretim faaliyetlerinin geliştirilmesine yönelik olarak Büyükşehir Belediyesi tarafından sağlanacak desteklere ilişkin usul ve esasları belirlenmesi olarak ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde değerlendirme komisyonu, destek müracaatlarını değerlendiren komisyon olarak tanımlanmıştır.

Yine aynı Yönetmelik'in "Değerlendirme komisyonunun çalışması" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine göre; değerlendirme komisyonu, hazırlanacak olan çalışma plânına ve gündeme göre daire başkanının bağlı olduğu genel sekreter yardımcısının yazılı çağrısıyla toplanır ve bu Yönetmelik ve ilgili mevzuat hükümlerine göre karar alır. Aynı fıkranın (c) bendine göre ise komisyon, program kapsamında, desteklemelerin çeşitlerinin idari uygunluğunu, başvuru sahiplerinin uygunluğunu kontrol eder, başvuruları ön değerlendirme ve genel değerlendirme kriterleri açısından inceler, başvuruların nihai puanlarını, Değerlendirme Komisyonu Nihai Puan Tespit Kriterleri (Yönetmelik'te yer alan EK-1) tablosuna göre tespit

eder, aynı puanı alan başvurularda başvuru önceliğine göre değerlendirip değerlendirme raporlarını ve sonuç tablolarını hazırlar, uygun başvuruları kabul eder.

Yönetmelik'in "Bitkisel üretim desteği" başlıklı 8'inci maddesinde ise; bitkisel üretim desteği, tüm tarımsal üretim yöntemlerinde verimliliği ve kaliteyi yükseltmek amacıyla yapılacak fide, meyve fidanı, yem bitkisi tohumu, yerel tohum, yumru üretim materyalleri, gübre, sera yapımı ve malzemeleri, alet, ekipman, mekanizasyon, tarım makineleri ile alternatif ürün ve üretim faaliyetleri, tıbbi-aromatik bitki üretimine yönelik, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını destekleyici faaliyet, bitkisel üretimde kullanılan tuzakları, ilaçları ve verimliliği artırmaya yönelik desteklemeler yapmak üzere çiftçilere ve/veya tarımsal tüzel kişilere yapılan teminler olarak tanımlanmış ve bitkisel üretim desteğinin aynı veya nakdi miktarı değerlendirme komisyonu tarafından belirleneceği ifade edilmiştir. Ayrıca bitkisel üretim desteği kapsamında yapılan fide, meyve fidanı, yem bitkisi tohumu, yumru üretim materyalleri ve gübre desteklemesine her yıl Ekim ayı sonuna kadar başvuru yapılması gerektiği ve yapılan müracaatlar değerlendirme komisyonu tarafından bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak, belgeler üzerinde ve yerinde yapılan değerlendirmelere göre 20 iş günü içinde uygunluk yönünden sonuçlandırılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde; Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından yapılan bitkisel üretim desteklemelerine ilişkin yapılan müracaatlarda Değerlendirme Komisyonu Nihai Puan Tespit Kriterleri (Yönetmelik'te yer alan EK-1) tablosuna göre kişi bazında değerlendirme ve puanlama yapılmadığı, bu desteklemelere ilişkin herhangi bir değerlendirmeye dayanılmadan bitkisel üretim desteği verileceğine ilişkin genel bir komisyon kararı alındığı ve bu şekilde üreticilere destek verildiği tespit edilmiştir.

Belediye cevabında; yapılan desteklemelerde Değerlendirme Komisyonunun, talep edilen evrak/belgelerin tam ve eksiksiz olması ve oluşan talepleri karşılayacak miktarda ürün bulunması durumunda rekabet oluşmayacağı için kişi bazında puanlama yapılmasına ihtiyaç duymadığını, sıralama yapılmasına ihtiyaç duyulacak desteklemelerde Değerlendirme Komisyonu tarafından puanlama yapılarak değerlendirme neticesinde destekleme verileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak; Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından yapılan bitkisel üretim desteklemelerine ilişkin komisyon kararlarının, Türkiye Cumhuriyeti Antalya Büyükşehir Belediyesi Tarımsal Destekleme Yönetmeliği'ne uygun olarak alınması gerekmektedir.

BULGU 34: Bazı İşletmelere Büyükşehir Belediyesi Tarafından Verilmesi Gereken İşletme Ruhsatının İlçe Belediyesi Tarafından Verilmesi

Büyükşehir Belediyesinin yetki alanı içerisinde yer alan bazı alışveriş merkezlerinde bulunan işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının ilçe belediyeleri tarafından verildiği tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde "Yetkili idare", "Belediye sınırları ve mücavir alanlar dışı ile kanunlarda münhasıran il özel idaresine yetki verilen hususlarda il özel idaresini, büyükşehir belediyesi sınırları içinde büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu konularda büyükşehir belediyesini, bunların dışında kalan hususlarda büyükşehir ilçe belediyesini, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyeyi, organize sanayi bölgesi sınırları içinde organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini, endüstri bölgesi sınırları içinde Sanayi ve Teknoloji Bakanlığını ve teknoloji geliştirme bölgesi yönetici şirketi ile bölgede yer alan AR-GE ve tasarım faaliyetinde bulunan firmalar için Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı il müdürlüklerin ifade eder" şeklinde tanımlanmıştır.

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." denilmektedir.

26.02.2016 tarih ve 29636 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Alışveriş Merkezleri Hakkında Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde;

"Alışveriş merkezinin;

- a) Bir yapıya veya alan bütünlüğü içinde yapılar topluluğuna,
- b) En az beş bin metrekare satış alanına,

c) İçinde en az biri büyük mağaza niteliğini taşımak şartıyla beslenme, giyinme, eğlenme, dinlenme, kültürel ve benzeri ihtiyaçların bir kısmının veya tamamının karşılandığı en az on işyerine ya da büyük mağaza niteliği taşıyan işyeri bulunmasa dahi beslenme, giyinme,

eğlenme, dinlenme, kültürel ve benzeri ihtiyaçların bir kısmının veya tamamının karşılandığı en az otuz işyerine,

ç) Bu Yönetmelikte belirtilen ortak kullanım alanlarına,

d) Merkezi bir yönetime sahip olması” gerektiği,

Aynı Yönetmelik'in 5'inci maddesinde; “Alışveriş merkezine yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi ve işyeri açma ve çalışma ruhsatını verme, değiştirme ve yenileme yetkisi büyükşehir olan yerlerde büyükşehir belediyesine; diğer yerlerde belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde ilgili belediyelere, belediye sınırları ve mücavir alanlar dışında ise il özel idarelerine aittir. Ancak büyükşehir olan yerlerde ilçe belediyelerinin mülkiyetinde ve sınırları içinde bulunan arsa üzerine inşa edilen ve konut sayısı işyeri sayısından fazla olan karma projelerde yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi ve işyeri açma ve çalışma ruhsatını verme, değiştirme ve yenileme yetkisi ilçe belediyesine aittir.” hükümleri yer almaktadır.

29.01.2015 tarih ve 29251 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 5'inci maddesinin yedinci fıkrasında; “Büyükşehirlerde, alışveriş merkezlerine yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı vermeye büyükşehir belediyeleri yetkilidir. Alışveriş merkezi projesi için yapı ruhsatı verilirken, üst meslek kuruluşlarının görüşü alınır. Bu kuruluşlar görüşlerini on beş iş günü içinde bildirir.” hükmü yer almaktadır.

6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un geçici 1'inci maddesinde;

“Bu Kanun'un yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla yapı ruhsatı almış olmakla birlikte işyeri açma ve çalışma ruhsatı almamış olan alışveriş merkezleri hakkında 5'inci maddenin yedinci fıkrası hükmü uygulanmaz.

Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce perakende işletmelerin almış olduğu işyeri açma ve çalışma ruhsatları geçerliliğini korur... ” denilmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin yetki alanı içerisinde yer alan ve yapı ruhsatı 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un yürürlük tarihi olan 29.01.2015'ten sonra alınmış alışveriş merkezlerinde bulunan işletmelerin, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının ilçe belediyeleri tarafından verildiği görülmüştür.

Belediye cevabında; ilçe belediyeleri sınırları içerisinde bulunan alışveriş merkezlerinin listeleri ve bu yapılara ait yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgeleri ile onaylı mimari proje örneklerinin ilçe belediyelerinden istendiğini ve gelen cevabi yazılar doğrultusunda, 2023 yılı itibarıyla alışveriş merkezleri içerisindeki işyerlerinin ruhsatları Büyükşehir Belediyesi tarafından düzenlenmeye başlandığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, anılan mevzuat hükümleri gereğince alışveriş merkezlerinde bulunan işyerlerinde yeni alınacak işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının Büyükşehir Belediyesi tarafından verilmesi gerekmektedir.

BULGU 35: Bazı Kişi veya Grupların Toplu Taşıma Araçlarından Ücretsiz veya İndirimli Olarak Yararlandırılması

19.01.2002 tarih ve 24645 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'da veya özel kanunlarında sayılmayan bazı kişi veya grupların Meclis Kararları veya Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) Kararları ile toplu taşıma araçlarından ücretsiz veya indirimli olarak yararlandırıldığı görülmüştür.

4736 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen 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 hükmü yer almakta birlikte 1'inci maddenin diğer fıkralarında ise istisnalara yer verilmiş ve hangi kişi veya gruplara ücretsiz veya indirimli tarifelerin uygulanacağı açıkça belirlenmiştir. Ayrıca bazı kişi veya gruplara ücretsiz veya indirimli tarifelerin uygulanacağı yönünde özel kanunlarda düzenlemeler bulunmaktadır.

Ancak 04.11.2020 tarih ve 2020/11-446 sayılı UKOME Kararı'nın 2'nci maddesinin (b) fıkrasında 29.05.2012 tarih ve 2012/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın 61'inci maddesi uyarınca resmi üniformalı (Tarım ve Orman Bakanlığı) Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Orman Genel Müdürlüğü orman muhafaza memurlarının, (c) fıkrasında 5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanunu'nun 49'uncu maddesi uyarınca Türkiye İstatistik Kurumu personellerinin, (d) fıkrasında Büyükşehir Belediye Meclisinin 14.07.2020 tarih ve 344 sayılı Kararı kapsamında muhtarların, (f) fıkrasında yabancı uyruklu olup Antalya'da ikamet izni ile mukim 65 yaş üstü şahısların, toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz olarak yararlanmalarına, 1'inci maddesinin (d) fıkrasında ise emekli ve emekli eşlerinin de indirimli tarifieden yararlandırılmasına karar

verilmiştir.

Bu Karar üzerine Otobüsçüler Esnaf ve Sanatkarlar Odası'nca dava açılmış, İdare Mahkemesince toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlanacakların mevzuatta tahdidi olarak sayılması, 65 yaş üstü vatandaşların ücretsiz, 60-65 yaş arası vatandaşların ise indirimli yararlanmasının mümkün olması nedenleri ile emekli ve emekli eşlerinin bu kapsamda değerlendirilemeyeceği ve mevzuatın genişletilemeyeceği, muhtarlar açısından ise ücretsiz yararlandırılmalarına ilişkin yasal dayanağın olmadığı, Türkiye İstatistik Kurumu personeli ile orman muhafaza memurları açısından ise ücretsiz yararlanmaya ilişkin hükümler bulunmasına karşın ücretsiz yararlanmanın belediyelerce işletilen araçlarla sınırlı olduğu ve tüm toplu taşıma araçlarından ücretsiz yararlanmalarının mümkün olmaması gerekçeleri ile 04.11.2020 tarih ve 2020/11-446 sayılı UKOME Kararı'nın; 1'inci maddesinin (d), 2'nci maddesinin (b), (c) ve (d) fıkralarının iptaline karar verilmiş ve bu karar da Bölge İdare Mahkemesince onanmıştır.

Mahkeme kararı doğrultusunda, 23.06.2021 tarih ve 2021/06-169 sayılı UKOME Kararı ile mevzuata aykırılıklar ortadan kaldırılmış olmakla birlikte 10.09.2021 tarih ve 653 sayılı Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı ile emekli ve emekli eşlerinin indirimli ücret tarifesinden, muhtarların ise ücretsiz olarak faydalanmasına yönelik 14.07.2020 tarih ve 344 sayılı Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı'nın aynı şekilde uygulanmasına karar verilmiştir.

Belediye cevabında, alınan meclis kararları çerçevesinde, emekli ve emekli eşlerinin indirimli ücret tarifesinden, muhtarların ise ücretsiz olarak toplu taşıma hizmetinden faydalanmaya devam ettiğini belirtmiştir.

Sonuç olarak 4736 sayılı Kanun'da gerekse özel kanunlarda sayılan kişi veya gruplar dışında Meclis Kararı veya UKOME Kararı ile tarifelerin kapsamı genişletilemeyeceğinden Kanun'da sayılmayan kişi veya gruplara verilen ücretsiz veya indirimli kartların iptal edilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Belediye Tarafından Mülkiyetinde Bulunan ve Kendi Şirketine Kiraya Verilen Karaalioğlu Parkındaki Alanın Kirasının Rayicine Uygun Olmaması	2022	Yerine Getirilmedi	"Mülkiyeti Belediyeye Ait Olup Belediye Tarafından Kendi Şirketine Kiraya Verilen Alanın Kirasının Rayicine Uygun Olmaması" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Bazı Kişi veya Grupların Toplu Taşıma Araçlarından Ücretsiz veya İndirimli Olarak Yararlandırılması	2022	Yerine Getirilmedi	"Bazı Kişi veya Grupların Toplu Taşıma Araçlarından Ücretsiz veya İndirimli Olarak Yararlandırılması" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Minibüs, Otobüs, Servis ve Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	"Minibüs, Otobüs, Servis ve Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Büyükşehir Belediyesince Yönetilen Toptancı Hallerinde Yapılan Fiili Denetimlerde Eksiklikler Tespit Edilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	"Toptancı Hallerinde Yapılan Fiili Denetimlerde Eksiklikler Tespit Edilmesi" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	"İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna

			Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması	2022	Yerine Getirilmedi	"Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Antalya Büyükşehir Belediyesi Akıllı Kent Sistemleri Faz-1 İşinde Hatalı İşlemlerin Bulunması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	"Elektronik Denetleme Sistemi (EDS) Projesinin Sözleşmede Belirtilen Süre Geçmesine Rağmen Tamamlanmaması" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Belediye Tarafından Kiralanan Araçların Belediye Şirketlerince Kullanılması	2022	Yerine Getirilmedi	"Belediye Tarafından Kiralanan Araçların Belediye Şirketlerince Kullanılması" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Bütçe Emanetlerinin Kayda Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	"Bütçe Emanetlerinin Kayda Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Tahsilatların İcra Yolu ile Yapılması Halinde Faiz Oranın Değişmesi	2022	Yerine Getirilmedi	"Tahsilatların İcra Yolu ile Yapılması Halinde Faiz Oranın Değişmesi" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.

Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini Oluşturan Gelir Kalemlerinden Bazılarının Tahakkuk Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi	2022	Yerine Getirilmedi	"Belediye Gelir Kalemlerinden Bazılarına İlişkin Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Olması" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Özel Halk Otobüsü İşletmelerine Yakıt Desteği Adı Altında Nakdi Yardım Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	"Özel Halk Otobüsü İşletmelerine Yakıt Desteği Adı Altında Nakdi Yardım Verilmesi" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Kira, Ecrimisil ve Taşınmaz Kullanım Bedellerinin Tahsil Edilmemesi ve Takibinin Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	"Kira, Ecrimisil ve Taşınmaz Kullanım Bedellerinin Tahsil Edilmemesi ve Takibinin Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Mülkiyeti Hazineye Ait Olup Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazın Belediye Tarafından Derneğe Tahsis Edilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	"Mülkiyeti Hazineye Ait Olan ve Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazın Belediye Tarafından Derneğe Tahsis Edilmesi" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Bazı İşletmelere Büyükşehir Belediyesi Tarafından Verilmesi Gereken İşletme Ruhsatının İlçe Belediyesi Tarafından Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	"Bazı İşletmelere Büyükşehir Belediyesi Tarafından Verilmesi Gereken İşletme Ruhsatının İlçe Belediyesi Tarafından Verilmesi"

			başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Müze Giriş Ücretlerinden Alınması Gereken Belediye Paylarının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	"Müze Giriş Ücretlerinden Alınması Gereken Belediye Paylarının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Belediyeye Ait Vadeli ve Vadesiz Mevduatların Özel Bankalarda Tutulması	2022	Yerine Getirilmedi	"Belediyeye Ait Vadeli ve Vadesiz Mevduatların Özel Bankalarda Tutulması" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
İşletme Hakkı Şirketlere Devredilen Maddi Duran Varlıkların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında Takip Edilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	"Hizmet İmtiyaz Sözleşmelerine Konu Olan Maddi Duran Varlıkların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında Takip Edilmemesi" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.