



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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.....	11
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	12
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	12
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	15
7.	DENETİM BULGULARI.....	15
8.	EKLER.....	86

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	7
Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 8:Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 9: Proje Detayları	40
Tablo 10: EDS Projesine İlişkin İş Bitirme Süreleri	41
Tablo 11: Otomasyon Sisteminde Kayıtlı Taşınırlar.....	50
Tablo 12: Otomasyon Sisteminde Kayıtlı Olmayan Taşınırlar	51
Tablo 13: Şirketlere Aktarılan Sermaye Tutarlarına İlişkin Bilgiler.....	53
Tablo 14: Pide ve Ayran Alımları	59
Tablo 15: Doğrudan Temin Limitini Aşan Mal Alımları.....	64
Tablo 16: Doğrudan Temin Limitini Aşan İaşe Alımları.....	65
Tablo 17: Tahsilat Oranı Düşük Gelirler.....	73

KISALTMALAR

ANET A.Ş: Anet Antalya İnşaat Turizm San.Tic.A.Ş

ANSET Ltd. Şti: Anset Özel Sağlık ve Eğitim Kültür İnşaat Ticaret Ltd. Şti

ANTEPE A.Ş: Antepe İnşaat ve Ticaret A.Ş.

ASAT : Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü

EDS: Elektronik Denetleme Sistemi

EKDAĞ A.Ş: Ekdağ Ekmek Dağıtım San. Tic. A.Ş

KDV: Katma Değer Vergisi

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

TÜFE : Tüketici Fiyat Endeksi

TÜM YEREL-SEN: Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası

TÜRKSAT A.Ş: Türksat Uydu Haberleşme Kablo Tv ve İşletme A.Ş

ULAŞIM A.Ş: Antalya Ulaşım Hizmetleri Petrol Sanayi ve Ticaret A.Ş.

UKOME: Ulaşım Koordinasyon Merkezi

VUK: Vergi Usul Kanunu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının Hatalı Bilgi İçermesi
2. İşletme Hakkı Şirketlere Devredilen Maddi Duran Varlıkların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında Takip Edilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Konyaaltı Sahil Düzenlemesi İkinci Etap Mimari Uygulama Projesi Alımı İşinde Farklı Bir Kamu İdaresinin İhale Dokümanının Kullanılması
2. Belediye Tarafından Mülkiyetinde Bulunan ve Kendi Şirketine Kiraya Verilen Karaalioğlu Parkındaki Alanın Kirasının Rayicine Uygun Olmaması
3. Büyükşehir Belediyesince Yönetilen Toptancı Hallerinde Yapılan Fiili Denetimlerde Eksiklikler Tespit Edilmesi
4. Minibüs, Otobüs, Servis ve Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi
5. Bazı Kişi veya Grupların Toplu Taşıma Araçlarından Ücretsiz veya İndirimli Olarak Yararlandırılması
6. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
7. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
8. Konyaaltı Sahil Projesi Kapsamında Hatalı İş ve İşlemlerin Bulunması
9. Antalya Büyükşehir Belediyesi Akıllı Kent Sistemleri Faz-1 İşinde Hatalı İşlemlerin Bulunması
10. Antalya İli Sınırları İçindeki Muhtelif Yollarda Altyapı, Yama ve Yol Yapımı İşinde Hatalı İşlemlerin Bulunması
11. Uygulama Projesinde Yapılan Değişikliklerle İşin Muhteviyatının Değiştirilmesi
12. Kullanılmaya Elverişli Olmayan veya Kullanılmayan Taşınırın Belediye Deposunda Çürümeye Terk Edilmesi Neticesinde Kişisel Kusuru Bulunan Kamu Görevlilerine Yönelik Rücu İşlemlerinin Başlatılmaması

13. Zarar Eden Belediye Şirketlerine Sermaye Artırımı Yoluyla Sürekli Kaynak Aktarılması
14. Belediye Tarafından Kiralanan Araçların Belediye Şirketlerince Kullanılması
15. Anset Özel Sağlık ve Eğitim Kültür İnşaat Ticaret Ltd. Şti. ile Büyükşehir Belediyesi Arasında Yapılan İhalelerde Hatalı İşlemlerin Bulunması
16. Düden Şelalesi Turnike ve Yazılım Yenileme Projesi İşinde İhaleden Önce İşin Yaptırılması ve Teknik Şartnameye Aykırı Hareket Edilerek Alt Yüklenici Çalıştırılması
17. Mal Alımı İhalelerinde Teknik Şartnameye Aykırı Hareket Edilmesi ve Birim Fiyat Cetvelinde Aynı Nitelikteki Ürünler İçin Farklı Fiyat Alınması
18. Araç Kiralama İşinin Yakıt Dahil İhale Edilmesi
19. Görev Alanında Olmamasına Rağmen Büyükşehir Belediyesi Tarafından Katı Atık Toplama ve Taşıma Aracı Kiralanması
20. Parasal Sınırların Üzerinde Olan Alımlarda Doğrudan Temin Usulünün Kullanılması
21. Bütçe Emanetlerinin Kayda Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi
22. Tahsilatların İcra Yolu ile Yapılması Halinde Faiz Oranın Değişmesi
23. Hafriyat ve İnşaat Atıklarının Kontrolü ile Bunlara İlişkin Gelir Takibinin Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması
24. Akaryakıt İstasyonları ve İçerisinde Bulunan İşletmelerin Yetkili İdare Tarafından Ruhsatlandırılmaması
25. Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini Oluşturan Gelir Kalemlerinden Bazılarının Tahakkuk Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi
26. Özel Halk Otobüsü İşletmelerine Yakıt Desteği Adı Altında Nakdi Yardım Verilmesi
27. Kira, Ecrimisil ve Taşınmaz Kullanım Bedellerinin Tahsil Edilmemesi ve Takibinin Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması
28. Mülkiyeti Hazineye Ait Olup Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazın Belediye Tarafından Derneğe Tahsis Edilmesi

29. Birden Fazla Mal Kaleminden Oluşan İhalelerin Götürü Bedel Teklif Almak Suretiyle Gerçekleştirilmesi

30. Bazı İşletmelere Büyükşehir Belediyesi Tarafından Verilmesi Gereken İşletme Ruhsatının İlçe Belediyesi Tarafından Verilmesi

31. Müze Giriş Ücretlerinden Alınması Gereken Belediye Paylarının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

32. ASAT Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulu Üyesinin Büyükşehir Belediyesi Başkan Danışmanlığı Görevini Yürütmesi

33. Belediyeye Ait Vadeli ve Vadesiz Mevduatların Özel Bankalarda Tutulması

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

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 107 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 6 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birim Başkanlığı, Afet Yönetim Dairesi Başkanlığı, Protokol Şube Müdürlüğü, Şehir Tiyatroları Şube Müdürlüğüdür. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

Hukuk Müşavirliği doğrudan Genel Sekretere bağlı olan birimdir. Genel Sekretere bağlı dört Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin yirmi yedi adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	2695	1401
Sözleşmeli Personel	775	602
Kadrolu İşçi	1448	281
Geçici İşçi	558	25
Sözleşmeli Sanatçı	6	6
Toplam	5482	2315
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	6857

Antalya Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının Antalya Su ve Atık Su İdaresi Genel Müdürlüğü olmak üzere bir tane bağlı kuruluşu bulunmaktadır.

Bağlı kuruluşu olan Antalya Su ve Atık Su İdaresi Genel Müdürlüğü ise Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun’la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yapmak üzere kurulmuştur.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin doğrudan veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 15 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

yürütülmektedir.

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

Büyükşehir Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
Personel Giderleri	865.285,67	819.018.500,00	361.050.000,00	5.980.000,00	1.186.913.785,67	1.119.775.793,62	66.694.240,14	443.751,91
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	130.981.500,00	86.200.000,00	-4.630.000,00	212.551.500,00	201.650.459,87	10.901.040,13	0
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.338.892,71	900.623.000,00	143.524.440,03	81.343.460,00	1.128.829.792,74	1.037.087.266,74	86.172.474,61	5.570.051,39
Faiz Giderleri	0	190.000.000,00	0	79.116.000,00	269.116.000,00	269.026.218,26	89.781,74	0
Cari Transferler	229.172,02	118.764.000,00	10.032.000,00	54.359.000,00	183.384.172,02	160.332.133,13	22.899.026,07	153.012,82
Sermaye Giderleri	15.000.000,00	1.054.613.000,00	620.950.000,00	161.855.419,00	1.852.418.419,00	1.526.333.152,17	27.480.182,95	298.605.083,88
Sermaye Transferleri	0	6.000.000,00	0	6.200.000,00	12.200.000,00	12.159.156,18	40.843,82	0
Borç Verme	0	0	134.442.364,00	20.826.121,00	155.268.485,00	57.330.283,25	97.938.201,75	0

Yedek Ödenek	0	280.000.000,00	125.050.000,00	-405.050.000,00	0	0	0	0
Toplam	19.433.350,40	3.500.000.000,00	1.481.248.804,03	0	5.000.682.154,43	4.383.694.463,22	312.215.791,21	304.771.900,00

Antalya Büyükşehir Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 3.500.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 19.433.350,40 TL ile yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 5.000.682.154,43 TL olmuştur. Yıl içinde 4.383.694.463,22 TL bütçe gideri yapılmış, 312.215.791,21 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 304.771.900,00 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

Büyükşehir Belediyesinin 2022 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 3.500.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 3.200.000.000,00 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 300.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe dengliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2022 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	105.000.000,00	133.954.465,71	688.003,64	133.266.462,07	127
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	210.000.000,00	425.726.038,15	7.643.630,95	418.082.407,20	199
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0	23.683.801,14	0	23.683.801,14	0
05- Diğer Gelirler	3.850.000.000,00	4.626.284.244,87	1.388.330,14	4.624.895.914,73	120
06- Sermaye Gelirleri	400.000.000,00	93.484.042,98	12.905,35	93.471.137,63	23
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	15.000.000,00	0	0	0	0
Toplam	4.550.000.000,00	5.303.132.592,85	9.732.870,08	5.293.399.722,77	116

Buna göre 2022 yılında başlangıç bütçesi ve ek bütçe ile 4.550.000.000 TL bütçe geliri öngörülmüştür. 2022 yılı dönem sonu itibarıyla net bütçe geliri 5.293.399.722,77 TL ile tahmin edilen bütçe gelirin % 116’sı seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%27), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%99) ve diğer gelirler (%20) beklenenin üstünde, sermaye gelirleri ise (%77)

beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödenegi (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	1.186.913.785,67	1.119.775.793,62	94
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	212.551.500,00	201.650.459,87	95
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.128.829.792,74	1.037.087.266,74	92
04- Faiz Gideri	269.116.000,00	269.026.218,26	100
05- Cari Transferler	183.384.172,02	160.332.133,13	87
06- Sermaye Giderleri	1.852.418.419,00	1.526.333.152,17	82
07- Sermaye Transferleri	12.200.000,00	12.159.156,18	100
08- Borç Verme	155.268.485,00	57.330.283,25	37
09- Yedek Ödenekler	0	0	0
Toplam	5.000.682.154,43	4.383.694.463,22	88

Buna göre 2022 yılı gider bütçesi 3.500.000.000 TL, 2021 yılından 19.433.350,40 TL devir, 1.481.248.804,03TL ek ödenek ile toplamda 5.000.682.154,443 TL olan net ödenegin 4.383.694.463,22 TL'si yıl içerisinde harcanarak, bütçe giderleri % 88 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	70.423.662,02	82.755.115,29	133.954.465,71	18	62
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	131.514.522,83	201.371.898,54	425.726.038,15	53	111
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	12.459.950,84	34.277.505,19	23.683.801,14	175	-31
Diğer Gelirler	1.592.436.631,59	2.278.361.933,18	4.626.284.244,87	43	103
Sermaye Gelirleri	46.908.968,78	169.508.352,78	93.484.042,98	261	-45
Toplam	1.853.743.736,06	2.766.274.804,98	5.303.132.592,85	49	92
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	8.563.123,03	10.459.963,32	9.732.870,08	22	-7

Net Toplam	1.845.180.613,03	2.755.814.841,66	5.293.399.722,77	49	92
-------------------	-------------------------	-------------------------	-------------------------	-----------	-----------

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 2.537.584.881,00 TL'lik (%92) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 10.593.704,10 TL (%31) ve sermaye gelirlerinde 76.024.309,80 TL(%81) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 51.199.350,42 TL (%62), diğer gelirlerde 2.347.922.312 TL (%103), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 224.354.139,60 TL (%111) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	485.318.338,75	597.523.944,77	1.119.775.793,62	23	87
SGK Devlet Prim Giderleri	88.506.058,66	107.474.414,78	201.650.459,87	21	88
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	437.696.820,04	532.910.358,07	1.037.087.266,74	22	95
Faiz Giderleri	176.656.284,19	218.179.818,91	269.026.218,26	24	23
Cari Transferler	72.021.878,82	83.214.699,34	160.332.133,13	16	93
Sermaye Giderleri	735.880.637,17	869.302.285,24	1.526.333.152,17	18	76
Sermaye Transferleri	4.197.371,41	5.378.609,87	12.159.156,18	28	126
Borç Verme	31.087.520,00	55.830.009,50	57.330.283,25	80	3
Toplam	2.031.364.909,04	2.469.814.140,48	4.383.694.463,22	22	77

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 1.912.380.048,99 TL (%77,49) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 522.251.848,85 TL (%87,4), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 94.176.045,09 TL (%87,63) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 504.176.908,67 TL'lik (%94,61), sermaye giderlerinde 657.030.866,93 TL'lik (%75,58) ve sermaye transferlerinde 6.780.546,31 TL'lik (%126,07), faiz giderlerinde 50.846.399,35 TL'lik (%23,3), borç vermede 1.500.273,75 TL'lik (%2,69) bir artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı faaliyet gideri 4.451.641.457,74 TL, faaliyet geliri 5.297.226.407,40 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 845.584.949,66 TL olarak gerçekleşmiştir.

Antalya Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Ançet Antalya Çevre Tarım Hayvancılık Ticaret A.Ş.	8.726.500,00	6.726.500,00	77,08
2	Anet Antalya İnşaat Turizm San.Tic.A.Ş.	31.801.388,00	31.309.106,00	98,4520
3	Anset Özel Sağlık Eğitim Kültür İnşaat Ltd.Şti.	5.000.000,00	4.200.000,00	84
4	Antalya İnsan Kaynakları A.Ş.	1.000.000,00	1.000.000,00	100
5	Antalya Sosyal Hizmetler A.Ş.	50.000,00	50.000,00	100
6	Antalya Ulaşım Hiz.Pet.San.Tic.A.Ş.	217.900.695,00	208.263.741,00	95,58
7	Antepe İnşaat Tic. A.Ş.	34.000.000,00	32.640.000,00	96
8	Ekdağ Ekmek Dağıtım San. Tic.A.Ş.	54.000.000,00	53.708.400,00	99,46
9	ALDAŞ (Alt Yapı Yönetim Ve Danışmanlık Hiz.San.Ve Tic.A.Ş)	33.000.000,00	330.000,00	1
10	ANFAŞ (Antalya Fuarçılık İşletme Ve Yatırım A.Ş.)	55.000.000,00	5.975.040,00	10,8637
11	Antalya Pamuklu Dokuma İnş.Müh.Öz. Eğt.Dan.Hiz.İh.Mad.Tur.Tic.San.A.Ş.	56.056.000,00	17,10	0,0000305
12	Antalya Zeytinpark Tarım Ürünleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.	10.000.000,00	1.000.000,00	10
13	Aşbaş (Antalya Serbest Bölge İşleticisi A.Ş.)	26.730.000,00	9.066.816,00	33,92
14	Enerya Antalya Gaz Dağıtım A.Ş.	60.000.000,00	5.292.900,00	8,82
15	Halk Bankası A.Ş.	4.969.120.730,29	2.253,00	0,0000453

Tablo 8:Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Anet Antalya İnşaat Turizm San. Tic. A.Ş.	Antepe İnşaat Tic. A.Ş.	54,000,000.00	608,600.00	1.79
		Anset Özel Sağlık Eğitim Kültür İnşaat	5,000,000.00	800,000.00	16

		Ltd.Şti.			
		Asbaş Antalya Serbest Bölge Kurucu Ve İşleticisi A.Ş.	26,730,000.00	2,673,000.00	10
		Ekdağ Ekmek Dağıtım San. Tic. A.Ş.	54,000,000.00	190,350.00	0.35
2	Anset Özel Sağlık Eğitim Kültür İnşaat Ltd.Şti.	Antepe İnşaat Tic. A.Ş.	54,000,000.00	380,800.00	1.12
		Ekdağ Ekmek Dağıtım San. Tic. A.Ş.	54,000,000.00	72,225.00	0.13
3	Antalya Ulaşım Hiz. Pet. San. Tic. A.Ş.	Antalya Tanıtım Ve Turizm Geliştirme Ticaret A.Ş.	2,000,000.00	400,000.00	20
		Antalya Zeytinpark Tarım Ürünleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.	10,000,000.00	700,000.00	7
4	Antepe İnşaat Tic. A.Ş.	Ekdağ Ekmek Dağıtım San. Tic. A.Ş.	54,000,000.00	6,750.00	0.01
5	Ekdağ Ekmek Dağıtım San. Tic. A.Ş.	Antepe İnşaat Tic. A.Ş.	34,000,000.00	340,000.00	1
		Anet Antalya İnşaat Turizm San. Tic. A.Ş.	31,801,388.00	459,935.00	1.4463
		Antalyaspor Spor Faaliyetleri Ticaret Sanayi A.Ş.	3,000,000.00	40,000.00	1.33
6	Aldaş (Alt Yapı Yönetim ve Danışmanlık Hiz.San.ve Tic. A.Ş.)	Antalya Ulaşım Hiz. Pet. San. Tic. A.Ş.	217,900,695.00	9,636,954.00	4.42
		Antsu Su Üretim Ve Dağıtım A.Ş.	500,000.00	255,000.00	51
		Asat İnsan Kaynakları A.Ş.	50,000.00	50.000	100

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 değiştirmesi, 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.

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.

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

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.

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 2022 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: Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının Hatalı Bilgi İçermesi

Belediyenin 2022 yılı içinde kullandığı ilk madde ve malzemelerin tüketime sevk işlemleri, personel giderleri ile enerji maliyetlerinin bir kısmının muhasebe kayıtlarını mevzuata uygun olarak yapmadığı, Belediyenin şirketi olan Ulaşım Hizmetleri Petrol Sanayi ve Ticaret AŞ'nin dolaylı olarak sübvansede edildiği dolayısıyla Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının doğruyu yansıtmadığı görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin;

150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının niteliğinin düzenlendiği 115’inci maddesinde;

“(1) Bu hesap, kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılır.”,

“Hesabın işleyişi” başlıklı 116’ncı maddesinde;

“(1) Satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemeler bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.”,

“(1) Tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemeler bu hesaba alacak, 630- Giderler hesabına borç kaydedilir.”,

hükümleri ile bu hesaba ilişkin işlemlerin nasıl muhasebeleştirileceği açıklanmıştır.

630 Giderler Hesabı faaliyet dönemine ilişkin olarak tahakkuk ettirilen her türlü giderin izlenmesi için kullanılan bir hesaptır. Dolayısıyla kurum faaliyetlerinde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemelerinin örneğin akaryakıt, elektrik, temizlik gibi gider kalemlerinin, Belediyenin kendi bütçesi içerisinde giderleştirerek muhasebe kayıtlarının yapılması gerekir.

690 Faaliyet Sonuçları Hesabı dönem faaliyet sonucunun elde edilmesi için kullanılır. 600 Gelirler Hesabı ile 630 Giderler Hesabının yılsonunda 690 Faaliyet Sonuçları Hesabına devri sonucunda, bu hesabın alacak bakiyesi vermesi durumunda, bakiyesi bu hesaba borç, 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabına alacak kaydedilir.

600 Gelirler Hesabı ile 630 Giderler Hesabının yılsonunda 690 Faaliyet Sonuçları Hesabına devri sonucunda, 690 Faaliyet Sonuçları Hesabının borç bakiyesi vermesi durumunda, bu bakiyenin 690 Faaliyet Sonuçları Hesabına alacak, 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde Antalya Büyükşehir Belediyesi tarafından Belediyenin Şirketi olan Ulaşım Hizmetleri Petrol Sanayi ve Ticaret AŞ’nin dolaylı olarak sübvansede edildiği tespit edilmiştir. Şöyle ki 2022 yılında;

- Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı tarafından otobüslerin kullanımı için

171.051.842,41 TL tutarında akaryakıt bedeli,

- Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığı tarafından güvenlik ve temizlik personeli için 7.540.276,68 TL,

tutarında toplamda 178.592.119,09 TL'lik harcamanın Büyükşehir Belediyesi tarafından Ulaşım AŞ adına yapıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu giderlerin Belediyenin değil Şirketin esas faaliyet giderleri olduğu açıktır.

Belediye cevabında, 2022 yılı sonu Bilançosunda 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabında hataya sebebiyet veren hususların 2023 yılında giderildiğini ifade etmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2023 yılında yapılan kayıtların 2022 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Netice itibariyle Antalya Büyükşehir Belediyesi 2022 yılı sonu Bilançosunda 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının 845.584.949,66 TL olduğu görülmektedir. Oysa söz konusu tutarın 1.024.177.068,75 TL olması gerekmektedir. Çünkü yukarıda ayrıntısı belirtilen aktarmalar, esasında Antalya Büyükşehir Belediyesinin değil Ulaşım AŞ'nin 2022 yılı esas faaliyet giderleridir. Dolayısıyla Belediyenin bilançosunda yer alan Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabında 178.592.119,09 TL tutarında hataya sebebiyet verilmiştir.

BULGU 2: İşletme Hakkı Şirketlere Devredilen 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 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 yapılması için gerekli 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.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Konyaaltı Sahil Düzenlemesi İkinci Etap Mimari Uygulama Projesi Alımı İşinde Farklı Bir Kamu İdaresinin İhale Dokümanının Kullanılması

Etüd ve Proje Daire Başkanlığı tarafından alımı gerçekleştirilen “Konyaaltı Sahil Düzenlemesi 2.Etap Mimari Uygulama Projesi Temini” işine ait sözleşme kapsamında yüklenici tarafından hazırlanması gereken teknik şartnamenin Kocaeli Büyükşehir Belediyesine ait bir hizmet alımı işine ait olduğu ve söz konusu teknik şartnamede yer alan iş kalemlerinden bazılarının Belediyenin yaptırmak istediği işle ilgisinin olmadığı görülmüştür.

22.01.2002 tarihli ve 24648 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde ihale dokümanı, ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinde; isteklilere talimatları da içeren idari şartnameler ile yaptırılacak işin projesini de kapsayan teknik şartnameler, sözleşme tasarısı ve gerekli diğer belge ve bilgiler şeklinde tanımlanmıştır.

Anılan Kanun'un "İhale ve ön yeterlik dokümanının içeriği ve idari şartnamede yer alması zorunlu hususlar" başlıklı 27'nci maddesi ise; "İhale dokümanında; isteklilere talimatları da içeren idari şartnameler ile yaptırılacak işin projesini de kapsayan teknik şartnameler, sözleşme tasarısı ve gerekli diğer belge ve bilgiler bulunur. Ön yeterlik dokümanında ise adaylarda aranılan şartlara, ön yeterlik kriterlerine ve gerekli diğer belge ve bilgilere yer verilir." şeklinde düzenlenmiştir.

22.01.2002 tarihli ve 24648 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 28'inci maddesinde;

"Muayene ve kabul komisyonlarının başkan ve üyeleri, yapı denetim görevlileri ve ihtiyacın karşılanma sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin, 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 uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturulması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.

Bu Kanun kapsamına giren işlerden dolayı yargı organlarınca herhangi bir ceza verilmiş olanlar, bu Kanun kapsamına giren bütün kamu kurum ve kuruluşlarınca bu Kanunun ve ilgili diğer mevzuatın uygulanması ile görevli ve yetkili kadrolara atanamaz ve görev alamazlar." denilmektedir.

Yapılan incelemede yüklenici tarafından hazırlanması gereken teknik şartnamenin Kocaeli Büyükşehir Belediyesine ait bir hizmet alım işine ait olduğu ve birebir kullanıldığı görülmüştür. Söz konusu teknik şartname ise Belediye muayene ve kabul görevlilerince kabul edilmiştir. Oysaki söz konusu teknik şartname ile olması gereken teknik şartname kalemleri karşılaştırıldığında bir kısmın yapılacak işle ilgisinin olmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; muayene ve kabul komisyonlarının başkan ve üyelerinin görevlerini ihale mevzuatına uygun olarak yerine getirmesi ve mevzuata aykırı hareket edilmesi halinde ise 4735 sayılı Kanun'da belirtilen yaptırımların uygulanması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Tarafından Mülkiyetinde Bulunan ve Kendi Şirketine Kiraya Verilen Karaalioğlu Parkındaki Alanın Kirasının Rayicine Uygun Olmaması

Anset Özel Sağlık ve Eğitim Kùltür İnşaat Ticaret Ltd. Şti.'nin Bùyùkşehir Belediyesinden Karaaliođlu Parkında bulunan 5.470,26 m² yüzölçümlü çay bahçesini yıllık 81.200,00 TL + KDV bedelle 10 yıllığına kiraladığı ancak bu yeri kendisi işletmeyip yıllık 1.320.000,00 TL + KDV gibi yaklaşık % 1626 oranında daha fazla bir bedelle kiraya verdiği gör÷lmüştür.

Antalya Bùyùkşehir Belediye Meclisinin 07/10/2010 tarih ve 426 sayılı kararı ile 1 ada 51 parselde bulunan Karaaliođlu parkı içerisinde 5.470,26 m² yüzölçümlü çay bahçesi olarak kullanılan alanın, 23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 5216 sayılı Bùyùkşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesine göre 10 yıl süre ile Anset Özel Sağlık ve Eğitim Kùltür 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 Kùltür 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 Bùyùkşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesine göre 10 yıl süre (02.03.2021 – 02.03.2031 arası) ile Anset Özel Sağlık ve Eğitim Kùltür 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 gör÷lmüştür.

Daha sonra Anset Ltd. Şti. bu alanı kendisi işletmeyip, 23.03.2021-23.03.2022 tarihleri arasında 1 yıllığına 10.09.1983 tarih 18161 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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 gör÷lmüştür. Kaldı ki Anset

Ltd. Şti.'nin üçüncü şahısa kiraladığı taşınmazın kirasının tam olarak rayici yansıtıp yansıtmadığına ilişkin yeterli veri de sunulamamıştır.

Belediye cevabında, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 26'ncı maddesi gereğince kiraya verilen taşınmazlarının değer tespitlerinin yine bünyesinde bulunan SPK lisanslı değerlendirme uzmanları tarafından yapılmakta olduğunu ve bulguda belirtilen hususlara riayet edilerek işlem yapılacağını ifade etmiştir.

Netice itibarıyla Anset Ltd. Şti. tarafından Belediyeden yıllık 81.200,00 TL + KDV bedelle kiralanan bu yer, üçüncü kişilere yıllık 1.320.000,00 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 3: Büyükşehir Belediyesince Yönetilen 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.

26.03.2010 tarih ve 27533 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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;

Mezkûr Yönetmelik'in 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, Belediyece görevlendirilecek zabıta sayısının, küçük toptancı hallerinde 3(üç), orta toptancı hallerinde 15 (on beş), büyük toptancı hallerinde ise 30 (otuz) kişiden az olamayacağı ve yapılacak görevlendirmelerde, toptancı halinin işlem hacminin de dikkate alınması gerektiği;

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 ondörtüncü 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,

- Büyükşehir Belediyesi merkez ve ilçe hallerinde asgari 129 zabıta görevlendirilmesi gerekirken 92 zabıta ile hizmet verildiği,

- 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.

Belediye cevabında;

- Merkez Toptancı Hali: Halde bulunan kantarların uzun süre önce kiraya verildiği,
- Serik Toptancı Hali: Toptancı halinin üzerinde bulunan taşınmazın özel bir şahsa ait olduğu ve üzerinde hal olma şerhi bulunduğu, mülkiyet sorunu nedeniyle çevre tanzimi yapılamadığı,
- Ova Toptancı Hali: Kira borcu olan kiracılara ihtaren tebliğ yazısı gönderildiği, kira sözleşmesinin feshine ilişkin Encümen Kararı alındığı,
- Diğer Haller: Giriş – Çıkışlarda bulunan kantarların Belediye tarafından işletildiği, atıl olan kantarların kiraya verildiği, ayrıca tüm araçların tartımının yapıldığı, kira borçlarının takip edildiği,

ifade edilmiştir.

Diğer taraftan hal çıkış kapı ücretlerinin ANET A.Ş tarafından tahsil edildiği ve tahsil edilen paranın muhafazasında yaşanan sorunun bildirildiği, ilçe hallerinin giriş – çıkış kontrollerinin yapılabilmesi için kameralara canlı erişimin sağlandığı, hallerde bulundurulması gereken asgari zabıta sayısının sağlandığı, Hal Kayıt Sisteminde yaşanan sorunun Bakanlığa

bildirildiği beyan edilmiştir. Ayrıca toptancı hal çıkış kapılarında fatura ve bildirim kontrolü yapılmakla birlikte kayıt dışı ticaretin önlenmeye çalışıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye bulgu konusu hususa iştirak etmekle birlikte, toptancı hallerinde yukarıda anılan mevzuat hükümlerine riayet edilmelidir.

BULGU 4: 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 anlaşılmalı 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 ödemededen, 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 Resmi 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

yapılıncaya kadar olan dönemde herhangi bir müdahalede bulunmadığı gibi işgaliye harcı ve benzeri ücretler karşılığında davacılara yer gösterildiği ve faaliyetleri kolaylaştıracak çeşitli imkânlar tanındığı, bu tutumunun davacılarda uzun zamandır süregelen faaliyetlerini sürdürecekleri yönünde haklı bir beklenti oluşturduğu, dolayısıyla yapılan tahsis işleminin iptali şeklindeki müdahalenin davacılar açısından öngörülebilir olmadığı, dolayısıyla ekonomik bir değer olan bu hatların iptalinin “*mülkiyet hakkının*” 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 kararın 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 karşılaştıkları 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 kullanılabilmesi 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 Bakanlığından 10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesi Usul ve Esaslar Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı çerçevesinde yürütülecek tahditli Plaka işlemleri hususunda görüş istenildiği, İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliği'nin 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 yapılabilmesi; ancak bu Bakanlar Kurulu Kararının 5216 sayılı Kanuna aykırı hükümlerinin uygulanmayacağı değerlendirilmektedir." denildiğini ve 5216 sayılı Kanunda 10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 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 Resmi 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 5: 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 tespit edilmiştir.

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 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 tarifeden yararlandırılmasına karar verilmiştir.

Bu Karar üzerine Otobüsçüler Esnaf ve Sanatkarlar Odasınca 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 personelleri 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.

Anılan mevzuat hükümlerine ve ilgili mahkeme kararına aykırı bir şekilde, muhtarlar ile yabancı uyruklu olup Antalya'da ikamet izni ile mukim 65 yaş üstü şahısların ücretsiz, emekli ve emekli eşlerinin ise indirimli olarak, toplu taşıma hizmetlerinden yararlanmaya devam ettiği görülmektedir.

Belediye cevabında, emekli ve emekli eşlerinin indirimli ücret tarifesinden, muhtarların ise ücretsiz olarak toplu taşıma hizmetinden faydalanmaya devam ettiğini, yabancı uyruklu olup mukim 65 yaş üstü şahısların toplu taşınma hizmetinden ücretsiz yararlandırılması uygulamasının iptal edilmesi için Bakanlık görüşü alınarak Büyükşehir Belediye Meclisine teklif yazısının yazıldığı ifade edilmiştir.

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.

BULGU 6: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

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.

10.06.2003 tarih ve 25134 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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'uncü maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk lirası (2022 Yılında 755,00 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 kullanılması 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 302 işçinin toplam 26979 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu; bu işçilerden 231'inin kullanılmamış yıllık izninin 30 gün üzerinde olduğu ve bazı işçilerin 493, 468, 446, 355 gün kullanmadıkları izinlerinin olduğu 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 kullanılmadığı; 09.02.2022 tarihli ve 123677 sayılı, 14.04.2022 tarih ve 145998 sayılı yazılar ile Belediyenin tüm birimlerinin birikmiş yıllık izinlerinin kullandırılması yazı yıldığı ifade edilmiştir.

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 7: 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, 12.07.2001 tarih ve 24460 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 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, sosyal denge tazminatı sözleşmesinin 9'uncu maddesi ile belirlenen hükümlerle ilgili Belediyenin iş ve işlemlerini sekteye uğratacak veya kamu zararı teşkil edecek herhangi bir düzenleme yapılmadığı ve personelin motivasyonunu artırmaya yönelik sosyal düzenlemelerin yer aldığı ifade edilmiştir.

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 8: Konyaaltı Sahil Projesi Kapsamında Hatalı İş ve İşlemlerin Bulunması

a) Restoran, Kafe ve Büfe Olarak İşletilen Alanların Proje, Sözleşme ve Şartnamelere Aykırı Olarak Genişletilmesi

Antalya Büyükşehir Belediyesi tarafından irtifak hakkı kurulmak suretiyle kiralanan ve Konyaaltı Sahil Projesi olarak isimlendirilen bölgede yer alan, restoran, kafe ve büfe olarak işletilen alanların projesine, sözleşme ve şartnamelerine aykırı olarak büyütüldüğü, büyütülen bu alanlarla ilgili olarak Hazine ile Büyükşehir Belediyesi arasında, işgallerin önlenmesi için birçok defa karşılıklı yazışmalar yapıldığı ancak işgallerin artarak ve şekil değiştirerek devam ettiği anlaşılmıştır.

Yapılan tespit ve değerlendirmelerde de her işletmenin işyeri çevresini işgal ettiği, ayrıca şartname ve projesinde şezlong alanı olarak koordinatları belirtilen yerlerde ikinci bir büfe ve bar açıldığı, bu alanların da müzikli yerlere dönüştürüldüğü böylelikle şartname ve sözleşmesine aykırı uygulamalar yapıldığı tespit edilmiştir. Hazine ve Büyükşehir Belediyesi bu alanlardaki uygulamaları işgal olarak nitelendirmekle birlikte, işgallerin önlenmesi yerine aralarında ek protokoller yapmak suretiyle işgal edilen bu alanları meşru hale getirmişlerdir.

Akdeniz Bulvarı kısmında ihale ile verilen alan 20.538 m², Beach Park kısmında 16.990,08 m²'dir. Bu alanlara ilave olarak, Akdeniz Bulvarında işgal edilen alanların toplamının 4.598,88 m², Beach Park kısmında ise 16.076,90 m² olduğu tespit edilmiştir. Sonradan projenin metrajında yapılan artışların kalıcılığı, ihale öncesi şartnameyle getirilen kuralların da ihlali anlamına gelmektedir.

Buna karşılık Belediye tarafından protokol dışı kullanımların gerek Hazine yönünden, gerekse Antalya Büyükşehir Belediyesi yönünden yapılan izinsiz kullanımlarının ek protokol ile bedel karşılığı kiralınması ve ekonomiye kazandırılması gerekçe gösterilerek, Hazinenin istemi doğrultusunda Belediye ile Hazine arasında ek protokollerin yapıldığı görülmüştür. Dolayısıyla yapılan işlemlerle Belediye, işgal edilen alanların izinsiz kullanıldığını kabul etmiş olduğu gibi yapılan protokoller ile işgal edilen alanların meşru hale gelmesinin de önünü açmıştır.

Belediye cevabında, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü tarafından Belediyeye, protokol ve irtifak hakkı tesisi kapsamında kiraya verilen Konyaaltı Sahili'nde yer alan ünite ve tesislerin protokol hükümleri kapsamında bildirimde bulunulduğunu ifade etmektedir. Ayrıca pandemi döneminde Konyaaltı Sahili'ndeki Hazineden protokol ile

kiralanan ticari alanlarda sosyal mesafe kurallarının sağlanması ve hastalığın yayılmamasını engellemek amacıyla alt kiracıların açık alanlarda izinsiz yaptığı protokol dışı kullanımların, ek protokol ile bedel karşılığı kiralınması ve ekonomiye kazandırılması için Hazinesinin istemi doğrultusunda Belediye ve Hazine arasında ek protokoller yapıldığını ve bu alanların kullanılmasına devam edildiğini kabul etmektedir.

Netice itibariyle işgal edilen alanların projesine, sözleşmesine ve şartname hükümlerine uygun hale getirilerek ek protokollerin feshi gerekmektedir.

b) Hazine İle Yapılan Protokole Aykırı Olarak Taşınmazların Alt Kiracılara Verilmesi

Belediye 11.10.2016 ve 25.07.2016 tarihinde Hazine ile imzaladığı iki ayrı protokolün 7'nci maddenin beşinci fıkrasının (ç) bendinde “*Protokole konu alanların/taşınmazların ve üzerindeki yapı, tesis ve düzenlemelerin Antalya Büyükşehir Belediyesince kiralanmak/işlettirilmek üzere adına sözleşme düzenlenen üçüncü kişi tarafından bizzat işletilmesinin zorunluğu olduğu ancak protokole konu alanların/ taşınmazların geri sahasında ve/veya yanında Antalya Büyükşehir Belediyesinin mülkiyetinde olan, yasal bir hakka istinaden fiilen kullanımında bulunan veya bakanlıkça Antalya Büyükşehir Belediyesine kiralanan ve/veya irtifak hakkı tesis edilen/kullanma izni verilen alanların/taşınmazların bulunması, bunların protokole konu alanlar/taşınmazlar ile plan ve proje bütünlüğü taşıyor olması, birlikte kullanılmasının zorunlu olduğunun tespit edilmesi ve proje kapsamındaki yapı, tesis ve düzenlemelerin üçüncü kişi tarafından yapılması durumunda; Antalya Büyükşehir Belediyesine plan ve proje kapsamında kalan yapı, tesis ve düzenlemelerin üçüncü kişi tarafından alt kiracıya/kiracılara kiralanmasına/işlettirilmesine izin verilebilir” hükmü yer almaktadır.*

Protokolün tarafları; Hazine ile Antalya Büyükşehir Belediyesi, bahsedilen üçüncü kişi ise Belediye tarafından ticari üniteleri kiraya verdiği şirkettir.

İhale şartnamesinin “Kiracının yükümlülükleri” başlıklı 33'üncü maddesinin sekizinci fıkrasında; “*Kiralamaya konu taşınmazların kiracı tarafından üçüncü kişilere kiraya verilmesi ve alt kiracılık ilişkisi kurulması mümkündür. Ancak aldığı ihale konusu işi bir bütün olarak alt kiracıya veremez.*” hükmü yer almaktadır.

Kiracı olan şirket ile kiralayan Antalya Büyükşehir Belediyesi arasında ihale sonucu yapılan kira sözleşmesinin 9'uncu maddesinin beşinci fıkrasında “*Kiralamaya konu taşınmazların kiracı tarafından üçüncü kişilere kiraya verilmesi ve alt kiracılık ilişkisi*

kurulması mümkündür. Ancak aldığı ihale konusu işi bir bütün olarak alt kiracıya veremez.” hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede Konyaaltı Sahil Projesi kapsamındaki yapı, tesis ve düzenlemeler, Konyaaltı Sahili Müze ve Olbia Alanları Kentsel Tasarım ve Çevre Düzenlemesi işi, Konyaaltı Sahili Akdeniz Bulvarı Kentsel Tasarım ve Çevre Düzenlemesi işi, Konyaaltı Doğu Sahili Kentsel Tasarım ve Çevre Düzenlemesi işi olmak üzere üç ayrı ihale kapsamında yüklenici olan Antepe İnşaat ve Ticaret A.Ş. (Belediye şirketi) tarafından yapılmıştır. Kiracı şirkete teslim edilen ticari ünitelerin (ANTEPE ve Emlak Şube Müdürlüğü tarafından düzenlenerek imza altına alınan) yer teslim ve tutanakları incelendiğinde ticari ünitelerin yapılarının ayrıntılı olarak ince işçilikleri dâhil olmak üzere tamamen yapılı olarak eksiksiz, sağlam ve çalışır vaziyette teslim edildiği görülmüştür. Tutanakları her iki tarafta imzalamıştır.

Hazine ile yapılan protokollerde *“Proje kapsamındaki yapı, tesis ve düzenlemelerin üçüncü kişi (Kiracı şirket) tarafından yapılması durumunda üçüncü kişi tarafından(Kiracı şirket) alt kiracıya/kiracılara kiralanmasına/işlettirilmesine izin verilebilir.”* denilmektedir. Mevcut durumda yapı ve tesisleri yapan şirket ANTEPE olup ayrıca işlerin kesin kabulleri yapılmıştır. Dolayısıyla kesin kabulü yapılmış bu işlerin natamam olma ihtimalide bulunmamaktadır.

Buna karşın Belediye tarafından 12.03.2019 tarihinde, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından natamam yapı, tesis ve düzenlemelerin, proje dahilinde geri kalan kısımlarının üçüncü kişi tarafından yapıldığı ve dolayısıyla protokol kapsamında üçüncü kişinin söz konusu alanları kiraya verip veremeyeceğine ilişkin görüş istenmiştir. Ancak söz konusu başvuruda:

- Belediye şirketi olan ANTEPE tarafından yapılan işlerin kesin kabul aşamasında tespit edilen eksikliklerin yapımına ait fotoğraflar kullanıldığı,
 - Söz konusu fotoğraflardaki eksikliklerin Belediye tarafından ticari ünitelerin kiraya verildiği şirket tarafından yapılmış gibi beyan edildiği,
 - Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının söz konusu gerçek durumu yansıtmayan beyanlara itibar ettiği,
 - Bunun neticesinde ticari ünitelerin kiraya verildiği şirketin söz konusu yapıları kiraya vermesinde sakınca olmadığına ilişkin görüş belirttiği,
- tespit edilmiştir.

Dolayısıyla yüklenici kiracı şirket yapı ve tesisleri yapmadığı gibi, Belediyenin yapmış olduğu gerçekte bağdaşmayan beyanlar neticesi Bakanlıktan alınan olumlu görüş ile birlikte, Hazine ile yapılan protokole aykırı olarak tesislerin kiraya verildiği görülmüştür.

Oysaki Belediyenin sahip olduğu ekonomik kaynaklara ilişkin, Belediye lehine sonuçlar doğuracak şekilde, verimliliği ön planda tutarak hukuki ve ekonomik tasarruflarda bulunması gerekmektedir. Aksi bir uygulama, kamu menfaatine zarar vereceği gibi Belediye kaynaklarının yersiz olarak üçüncü kişilerin lehine kullanılması halinde Belediye ile ilgili üçüncü şahısların (alacaklılar, finansal kuruluşlar, devlet gibi) haklarına zarar verebilecektir.

Belediye cevabında, 29.03.2018 tarihinde gerçekleştirilen kiralama ihalesine ait şartnamenin 33.31; kira sözleşmesinin 9.24'üncü maddeleri gereğince "Kiralama konusu alan içerisindeki ticari üniteler, kiracıya ince işleri ve dekorasyonu bitirilmemiş halde (kaba inşaat halinde) teslim edileceğini, kiracının kiralama alanı içerisindeki söz konusu işletmelerin işletme fonksiyonlarına göre imar mevzuatı ve projesine aykırı olmamak ve yapacağı işlerin projesini Belediyeye onaylatmak şartı ile iç dekorasyon ve ince işçilik ve imalatlarını yapacağını; bu işlerin bizzat kiracının veya bizzat Belediye tarafından yapabileceği gibi alt kiracılarına da yaptırılabilceğini"; Antalya 16. Noterliğinin 20.01.2020 tarih ve 02031 yevmiye numaralı ihtarnamesi ile sözleşmenin feshi işlemi gerçekleştirilmiş ve yargılama süreçlerinin devam etmekte olduğunu ifade etmiştir.

Bu nedenle Belediye ve kiracı Şirket ile alt kiracılara verilen ticari ünitelerin sözleşme hükümlerine uygun hale getirilmesi ile henüz derdest olan davanın sonucuna göre gerekli işlemlerin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 9: Antalya Büyükşehir Belediyesi Akıllı Kent Sistemleri Faz-1 İşinde Hatalı İşlemlerin Bulunması

a) İhale Mevzuatına Tabi Olmaksızın Sözleşme İmzalanması

6 projeden oluşan "Antalya Büyükşehir Belediyesi Akıllı Kent Sistemleri Faz-1" işinin 22.01.2002 tarih ve 24648 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılması gerekirken, istisna kapsamında olduğu belirtilerek, 14.206.999,60 Euro sözleşme bedeli üzerinden Türksat Uydu Haberleşme Kablo Tv ve İşletme A.Ş (Türksat A.Ş)'ye verildiği görülmüştür.

Söz konusu işe ilişkin 24.08.2017 tarihinde Belediye ile Türksat A.Ş. arasında

imzalanan sözleşmenin “Yasal Dayanak” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında; sözleşme kapsamındaki çalışmaların başlatılması ve yürütülmesinde 21.02.1924 tarih ve 59 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu’nun Ek-33’üncü maddesinin onbirinci fıkrasında yer alan, Kamu İhale Kanunu kapsamındaki idarelerin, e-Devlet ile ilgili bilgi ve iletişim teknolojileri hizmetleri kapsamında, Türksat A.Ş.’den doğrudan yapacakları hizmet alımları yönünden, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na tabi olmadığı hükmünün esas alındığı belirtilmektedir. Aynı sözleşme maddesinin ikinci fıkrasında, sözleşmenin, taraflar arasında 09.05.2015 tarihinde imzalanan Bilgi ve İletişim Teknolojileri Konularında İşbirliği Yapılmasına Dair Protokol çerçevesinde imzalandığı ifade edilmektedir.

Yukarıda belirtilen Protokolün “Kapsam” başlıklı 4 ‘üncü maddesinde; Antalya Büyükşehir Belediyesi’nin e-dönüşümü ve bilgi işlem sistemlerinin modernizasyonu projeleri kapsamında, e-Devlet hizmetleri, bilişim teknolojisi anahtar teslim proje hizmeti, elektronik belge yönetim sistem hizmeti, felaket kurtarma merkezi, dijital arşiv hizmeti, coğrafi bilgi sistemleri, bilgi güvenliği hizmeti, bilişim danışmanlık ve destek hizmeti ile tarafların karşılıklı olarak belirleyeceği diğer hizmetler konularında iş birliği çalışmalarının yapılacağı belirtilmektedir.

“Antalya Büyükşehir Belediyesi Akıllı Kent Sistemleri Faz-1” işinin kapsamında bulunan 6 adet projenin sözleşmeleri ve teknik şartnameleri incelendiğinde, söz konusu projelerin e-Devlet ile ilgili bilgi ve iletişim teknolojileriyle bağlantılarının bulunmadığı tespit edilmiştir. Buna karşın, söz konusu işin, 406 sayılı Kanun’un Ek-33’üncü maddesinin onbirinci fıkrasına istinaden, 4734 sayılı Kanun kapsamına alınmadan ihalesiz şekilde Türksat A.Ş.’ye verildiği ve 24.08.2017 tarihinde 13.522.059,70 Euro üzerinden sözleşme imzalandığı tespit edilmiştir. Ayrıca bu sözleşmeye dayanılarak, 02.06.2020 tarihinde 684.940,06 Euro üzerinden ek sözleşme imzalandığı görülmüştür. Söz konusu iş kapsamında yapılan projelere ilişkin bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 9: Proje Detayları

Proje Adı	Projenin Kapsamı	Sözleşmelerde Yer Alan Toplam Proje Bedeli (Kdv Hariç) (Euro)
Elektronik Denetleme Sistemi (EDS)	Antalya İlinde Elektronik Denetleme Sistemi ve operasyon merkezinin hayata geçirilmesi ve 1 (bir) yıllık bakım hizmetinin sağlanması.	12.084.621,87
Yönetilebilir İnternet Hizmeti	Antalya ilinin muhtelif yerlerinde WiFi (Kablosuz Bağlantı Alanı) altyapısının kurulup, bütün şebeke ve sistem yönetiminin 1 (bir) yıl boyunca uçtan uca yapılması.	564.561,33
Şehir	Antalya ilinin muhtelif yerlerinde açık ve kapalı mekanlar için	439.988,11

Bilgilendirme Ekranları	bilgilendirme ekranlarının (kiosk) kurulması, yazılımlarının geliştirilmesi ve 1 (bir) yıllık bakım hizmetinin sağlanması.	
Akıllı Sulama Sistemi	Antalya ilinin muhtelif yerlerinde Akıllı Sulama Sistemi'nin kurularak hayata geçirilmesi ve 1 (bir) yıllık bakım hizmetinin sağlanması.	12.642,32
Akıllı Aydınlatma Sistemi	Antalya ilinin muhtelif yerlerinde Akıllı Aydınlatma Sistemi'nin kurularak hayata geçirilmesi ve 1 (bir) yıllık bakım hizmetinin sağlanması.	55.532,96
Akıllı Şehir Yönetim Platformu	Antalya ilindeki Akıllı Kent Sistemleri kapsamındaki ürünlerin izlenmesi ve yönetilmesinin sağlayacak donanım ve yazılımların temin edilmesi, arayüzlerin merkezi olarak sunulması ve 1 (bir) yıllık bakım hizmetinin sağlanması.	1.049.653,17
TOPLAM		14.206.999,76

Tabloda detayları verilen projelerin, e-Devlet ile ilgili bilgi ve iletişim teknolojileriyle bağlantılarının bulunmaması nedeniyle; “Antalya Büyükşehir Belediyesi Akıllı Kent Sistemleri Faz-1” işinin 406 sayılı Kanun’un Ek-33’üncü maddesinin onbirinci fıkrasına belirtilen istisna kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir.

Belediye cevabında, bulgu konusu için 4734 sayılı Kanun’dan istisna olarak değerlendirilmesine ilişkin herhangi bir gerekçeli açıklama sunulmamıştır.

Sonuç olarak; yasal düzenlemelerle 4734 sayılı Kanun'dan istisna edilmeyen işlere ilişkin ihale işlemlerinin 4734 sayılı Kanun kapsamında yürütülmesi gerekmektedir.

b) İş Kapsamında Yer Alan Projenin Zamanında Tamamlanmaması

“Antalya Büyükşehir Belediyesi Akıllı Kent Sistemleri Faz-1” işi kapsamında yer alan Elektronik Denetleme Sistemi (EDS) projesinin 01.02.2020 tarihinde tamamlanması gerekirken, 31.12.2022 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 31.12.2022 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 Belediyenin gelir kaybına uğradığı açıktır.

Belediye cevabında, EDS projesinin zamanında bitirilememesine ilişkin herhangi bir gerekçeli açıklama sunulmamıştır.

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

c) Tamamlanan Projelerin Atıl Durumda Olması

“Antalya Büyükşehir Belediyesi Akıllı Kent Sistemleri Faz-1” işi kapsamında yapılan ve toplam sözleşme bedelleri 1.557.816,56 Euro olan Şehir Bilgilendirme Ekranları, Akıllı Sulama Sistemi, Akıllı Aydınlatma Sistemi ve Akıllı Şehir Yönetim Platformu projelerinin atıl durumda olduğu görülmüştür.

Tablo 1’de bilgileri yer alan söz konusu projelerden;

a) Şehir Bilgilendirme Ekranları projesine 23.11.2017 tarihinde başlanıldığı, projenin 26.11.2018 tarihinde tamamlandığı, sözleşme bedeli olan 439.988,11 Euro karşılığında Belediye tarafından yükleniciye 3.276.527,08 TL ödendiği; proje kapsamında şehrin belirli noktalarına yerleştirilen şehir bilgilendirme ekranlarının kabinlerinin amacı dışında kullanıldığı gerekçesiyle 2020 yılında kaldırıldığı,

b) Akıllı Sulama Sistemi projesine 23.11.2017 tarihinde başlanıldığı, projenin 16.11.2018 tarihinde tamamlandığı, sözleşme bedeli olan 12.642,32 Euro karşılığında Belediye tarafından yükleniciye 91.461,87 TL ödendiği; söz konusu sistemin Antalya şehir merkezinde bulunan Yavuz Özcan ve Serdengeçti parklarına kurulduğu, yıllık bakım ve işletme maliyetlerinin yüksek olduğu gerekçesiyle sistemin kullanımından vazgeçildiği,

c) Akıllı Aydınlatma Sistemi projesine 23.11.2017 tarihinde başlanıldığı, projenin 29.08.2018 tarihinde tamamlandığı, sözleşme bedeli olan 55.532.96 Euro karşılığında Belediye

tarafından yükleniciye 493.163,89 TL ödendiği; söz konusu sistemin Antalya şehir merkezinde bulunan Yavuz Özcan ve Serdengeçti parklarına kurulduğu, yıllık bakım ve işletme maliyetlerinin yüksek olduğu gerekçesiyle sistemin kullanımından vazgeçildiği,

d) Akıllı Şehir Yönetim Platformu projesine 23.11.2017 tarihinde başlanıldığı, projenin 21.11.2018 tarihinde tamamlandığı, sözleşme bedeli olan 1.049.653,17 Euro karşılığında Belediye tarafından yükleniciye 7.810.326,46 TL ödendiği; yıllık bakım ve işletme maliyetlerinin yüksek olduğu gerekçesiyle sistemin kullanımından vazgeçildiği,

tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu maliyesinin temel ilkeleri" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde; kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılmasının esas olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen projelerin yıllık bakım ve işletme maliyetlerinin yüksek olması ve amacı dışında kullanılması gibi gerekçelerle atıl durumda olması; Belediyenin projeleri gerçekleştirmeden önce ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik analizlerini yapmadığını göstermektedir. Bunun sonucunda, Belediye tarafından söz konusu projeler için 11.671.479,30 TL maliyete katlanılmış olup karşılığında herhangi bir kamusal fayda elde edilememiştir.

Belediye cevabında, anılan projelerin yıllık bakım ve işletme maliyetleri, verimliliğe katkısının bulunmaması, arızaların varlığı, güvenlik riski gibi gerekçelerle kullanılmadığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Belediye tarafından toplumsal ihtiyaçlar karşılanırken, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkeleri doğrultusunda maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik analizlerinin yapılarak hareket edilmesi uygun olacaktır.

BULGU 10: Antalya İli Sınırları İçindeki Muhtelif Yollarda Altyapı, Yama ve Yol Yapımı İşinde Hatalı İşlemlerin Bulunması

a) İşin Pazarlık Usulüyle İhale Edilmesi

Sözleşme bedeli 71.782.700,60 TL olan "Antalya İli Sınırları İçindeki Muhtelif

Yollarda Altyapı, Yama ve Yol Yapımı” işinin ihalesinin, açık ihale usulüyle yapılması gerekirken pazarlık usulüyle yapıldığı görülmüştür.

22.01.2002 tarih ve 24648 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanun’un “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. Aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise, bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin ancak Kanun’da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yine 4734 sayılı Kanun’un “Pazarlık usulü” başlıklı 21’inci maddesinin birinci fıkrasında hangi hallerde pazarlık usulüyle ihale yapılabileceği sayılmıştır. Söz konusu fıkranın (b) bedinde; doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması durumunda pazarlık usulü ile ihale yapılabileceği belirtilmiştir.

Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü (ASAT Genel Müdürlüğü) ile Antalya Büyükşehir Belediyesi arasında 14.03.2017 tarihinde yapılan Protokolün 5’inci maddesinde, ASAT Genel Müdürlüğü tarafından yapılan altyapı çalışmaları neticesinde bozulan yolların bakım ve onarımının Antalya Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Protokolün 6’ncı maddesinin altıncı fıkrasında, ASAT Genel Müdürlüğü tarafından yapılan altyapı çalışmaları neticesinde bozulan yolların bakım ve onarımının yapılması karşılığında Antalya Büyükşehir Belediyesine yapılacak ödemelerin, 3’er aylık periyotlarda mahsuplaşma işlemi şeklinde yapılacağı belirtilmiştir.

ASAT Genel Müdürlüğü tarafından 08.01.2018 tarihinde Antalya Büyükşehir Belediyesine hitaben yazılan yazıda, altyapı çalışmaları sonucunda bozulan yollarda hava şartları nedeniyle çukurların oluştuğu, buna bağlı yoğun şikayetlerin geldiği, can ve mal güvenliğinin sağlanması amacıyla yol yapım, bakım ve onarım işlerinin ivedilikle başlaması gerektiği ifade edilmiştir. Bu yazı gerekçe gösterilerek, 2018/19774 ihale kayıt numaralı “Antalya İli Sınırları İçindeki Muhtelif Yollarda Altyapı, Yama ve Yol Yapımı” işinin

ihalesinin, 19.01.2018 tarihinde 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine istinaden pazarlık usulüyle yapıldığı tespit edilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde; ASAT Genel Müdürlüğü tarafından yapılan altyapı çalışmaları sonucunda bozulan herhangi bir yolun bakım ve onarımının Belediye tarafından yapılmağı görülmüştür. Bunun yanında, yukarıda bahsi geçen Protokolün 6'ncı maddesine istinaden Belediye ile ASAT Genel Müdürlüğü arasında yapılan herhangi bir mahsuplaşma işleminin olmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca, ivedi olduğu belirtilerek pazarlık usulü ile ihale edilen işe ilişkin 01.02.2018 tarihli sözleşmede, işin süresi 240 takvim günü olarak belirtilmesine rağmen, işe ilişkin toplamda 1146 takvim günü süre uzatımı verilmiştir. İşin geçici kabul tutanağında da geçici kabul itibar tarihi 07.02.2022 olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda, "Antalya İli Sınırları İçindeki Muhtelif Yollarda Altyapı, Yama ve Yol Yapımı" işinin pazarlık usulüyle ihale edilmesinin gerekçelerinin herhangi bir geçerliliği bulunmamaktadır.

23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında; büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapma, yaptıрма, bakım ve onarımını gerçekleştirme görevi büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Dolayısıyla yolların yapımı, bakımı ve onarımı işlerinin belediyeler tarafından düzenli olarak yapılması gereken hizmetler olduğu açıktır. Böylesine rutin bir işin ivedilikle yapılması gerektiği belirtilerek açık ihale usulü yerine pazarlık usulüyle ihale edilmesi sonucunda, 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde sayılan temel ilkelere aykırı hareket edilmiştir.

Belediye cevabında, bulgu konusu ihalenin 31.03.2019 tarihinde gerçekleştirilen Mahalli İdareler Genel Seçimleri öncesindeki yönetim tarafından pazarlık usulüyle ihale edildiği ifade edilse de bu durum anılan ihalenin pazarlık usulüyle yapılmasının bir gerekçesi olmamaktadır.

Sonuç olarak, Belediye tarafından yapılacak ihalelerin usulü belirlenirken, 4734 sayılı Kanun çerçevesinde hareket edilmesi gerekmektedir.

b) İşin Sözleşme Hükümlerine Uygun Şekilde Tamamlanmadan Sonlandırılması

"Antalya İli Sınırları İçindeki Muhtelif Yollarda Altyapı, Yama ve Yol Yapımı" işinin henüz fiili olarak yüzde 85,42'si tamamlanmışken sonlandırıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde, Belediyenin gerçekleştireceği ihalelerde uymak zorunda oldukları temel ilkeler belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında; büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapma, yaptırma, bakım ve onarımı gerçekleştirme görevi büyükşehir belediyelerine verilmiştir.

İhaleye ilişkin 01.02.2018 tarihli ve 71.782.700,60 TL tutarlı sözleşmenin, "İşin adı, yapılma yeri, niteliği, türü ve miktarı" başlıklı 3'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; işin yapılma yeri, Antalya ili Büyükşehir Belediyesi sınırları dahilinde bulunan yollar olarak belirtilmiştir. Ayrıca işin teknik şartnamesinin "İşin Kapsamı" başlıklı 1'inci maddesinde işin ön proje ile ihale edildiği, "Projeler" başlıklı 3'üncü maddesinde ise uygulama projelerinin Belediyenin talebine istinaden yüklenici tarafından hazırlanacağı belirtilmiştir. Sözleşme ve teknik şartname hükümlerine göre değerlendirme yapıldığında; söz konusu işin yapılacağı yerlerin ihale esnasında belirli olmadığı, ihtiyaç durumuna göre uygulama projesi hazırlanarak imalatların yapılacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda; 15.02.2022 tarihinde yükleniciye yaptırılacak iş kalmadığı gerekçe gösterilerek işin bu seviyede sonlandırılmasına ilişkin karar alındığı, işin geçici kabulünün 11.03.2022 tarihinde yapıldığı ve geçici kabul itibar tarihinin 07.02.2022 olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca, 15.12.2022 tarihinde düzenlenen kesin hakediş raporunda sözleşme fiyatları ile yapılan iş tutarının 61.318.744,22 TL olduğu görülmüştür. Bu durumda, iş kapsamında yapılan toplam imalat, sözleşme ve eklerinde belirtilen toplam imalatın yüzde 85,42'sine denk gelmektedir.

5216 sayılı Kanun uyarınca, büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında sayılan, belediyelerce rutin ve sürekli olarak gerçekleştirilen yol yapımı, bakımı ve onarımı işlerinin, yükleniciye yaptırılacak işin bulunmaması gerekçe gösterilerek tamamlanmadan sonlandırılmasının hayatın olağan akışına aykırı olduğu düşünülmektedir. Kaldı ki Belediye tarafından, yol yapımı, bakımı ve onarımı işlerini kapsayan 2023/33624 ihale kayıt numaralı "Antalya İlinde Yeni Yol Açılması, Mevcut Yollarda Yapım, Bakım, Aydınlatma ve Onarım İşleri İşi Yapımı" işi için ihaleye çıkılmıştır.

Söz konusu iş, yükleniciye "yaptırılacak iş bulunmaması" nedeniyle tamamlanmadan

sonlandırılması; Belediyenin, ihtiyaçlarının miktarını hatalı belirlediği ve bu şekilde ihalenin gerçekleştiği açıktır. İhale dokümanında yer alan işin miktarının gerçek ihtiyaçtan fazla olması halinde; iş deneyim belgesi gibi yeterlilik kriterlerinin tutarının daha yüksek seviyelere çıkması, Belediyenin ihtiyacını karşılayabilecek olup yeterlilik kriterlerini sağlayamayan isteklilerin ihale dışı kalması gibi sonuçları ortaya çıkmaktadır. Bu durumda, 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde belirtilen, rekabet, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerine aykırı hareket edildiği açıktır.

Belediye cevabında, döviz kurunda yaşanan artışların girdi maliyetlerini etkilemesini, fiyat farkı ödemelerinin Belediyeye maliyet olarak yansımaları, pandemi sürecinin Belediye kaynaklarını doğrudan etkilemesini sözleşme aşamasında planlanan seviyeye gelmesine bir engel olarak ifade etmesine karşılık bu durumun sözleşme imzalanmadan önce belirlenen iş miktarının hatalı olarak tespit edildiği gerçeğini değiştirmemektedir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından yapılacak ihalelerde belirtilen iş miktarlarının ihtiyaca uygun ve gerçekçi bir şekilde belirlenmesi, yol yapımı, bakımı ve onarımı gibi süreklilik arz eden işlerin ise sözleşme hükümlerine göre yüklenicilerine tamamlattırılması uygun olacaktır.

BULGU 11: Uygulama Projesinde Yapılan Değişikliklerle İşin Muhteviyatının Değiştirilmesi

Belediye tarafından anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihalesi yapılan, "Serik Kongre ve Kültür Merkezi Yapımı" işine ait uygulama projesinde değişiklikler yapılarak işin muhteviyatının değiştirildiği görülmüştür.

22.01.2002 tarih ve 24648 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde uygulama projesi, belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği proje olarak tanımlanmıştır. Yine aynı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine göre; yapım işlerinde belirli istisnai durumlar dışında uygulama projesi olmadan ihaleye çıkılamayacağı, bina işlerinde her durumda uygulama projesi yapılarak ihaleye çıkılmasının zorunlu olduğu ve uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Projelerin uygulanması" başlıklı 12'nci maddesinin

dördüncü fıkrasında; idarelerin, sözleşme konusu işlerle ilgili proje vb. teknik belgelerde, değişiklik yapılmaksızın işin tamamlanmasının fiilen imkansız olduğu hallerde, işin sözleşmede belirtilen niteliğine uygun bir şekilde tamamlanmasını sağlayacak şekilde gerekli değişiklikleri yapmaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinde belirtildiği üzere uygulama projesinde yapımı gerçekleştirilecek yapının her türlü ayrıntısı yer almalıdır. Yani ihaleye çıkılmadan önce ihtiyaç tam olarak tanımlanmalı ve ihtiyaca uygun şekilde uygulama projesi hazırlanmalıdır. Yukarıda anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde, uygulama projesinde değişiklik yapılması, yalnızca sözleşme konusu işin ilgili projede değişiklik yapılmaksızın tamamlanmasının fiilen imkansız olduğu hallerde mümkündür.

“Serik Kongre ve Kültür Merkezi Yapımı” işinin ihale dokümanında yer alan uygulama projesinde, biri küçük (A Blok), biri büyük (B Blok) olmak üzere 2 bina öngörülmüştür. Bu projede, küçük binanın (A Blok), bodrum kat, zemin kat ve 1'inci kattan oluşmak üzere 4.000 m² inşaat alanına sahip olması ve içerisinde güzel sanatlar galerisi, mesleki eğitim kurs yeri ve spor merkezi gibi fonksiyonları barındırması planlanmıştır. Büyük binanın ise içerisinde 1.000 kişi kapasiteli büyük salon ve 250 kişi kapasiteli küçük salon bulunan kültür ve kongre merkezi olması amaçlanmıştır.

Belediye tarafından 05.04.2021 tarihinde uygulama projesinde yapılan değişikliklerle, küçük bina (A Blok), zemin kat ve 1'inci kattan oluşmak üzere 2.300 m² inşaat alanına sahip hale getirilmiş ve bu binanın 1.000 kişi kapasiteli düğün salonu (çok amaçlı salon) olması amaçlanmıştır. Ayrıca, ihale dokümanında yer alan uygulama projesinde küçük binada (A Blok) yer alan fonksiyonlar büyük bina (B Blok) içerisine taşınmıştır. Yapılan bu değişikliklerle büyük binanın (B Blok) kültür, kongre ve sosyal etkinlik merkezi olması amaçlanmıştır.

Yukarıda bahsi geçen proje revizyonu, ihale konusu işin tamamlanmasına yönelik olmayıp işin muhteviyatını değiştirmeyi amaçlaması nedeniyle, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 12'nci maddesinin dördüncü fıkrasına aykırılık teşkil etmektedir.

Belediye cevabında, bulgu konusu işin yapım sürecinde Belediyeye ulaşan bölge halkının taleplerine istinaden muhteviyatının değiştirildiğini ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, uygulama projesi bulunan yapım işlerinin projeleri üzerinde yapılacak değişikliklerin, Yapım İşleri Genel Şartnamesi doğrultusunda, yalnızca ihale konusu işin tamamlanması amacıyla yapılması ve ihale konusu işin muhteviyatını değiştirmemesi

gerekmektedir.

BULGU 12: Kullanılmaya Elverişli Olmayan veya Kullanılmayan Taşınırların Belediye Deposunda Çürümeye Terk Edilmesi Neticesinde Kişisel Kusuru Bulunan Kamu Görevlilerine Yönelik Rücu İşlemlerinin Başlatılmaması

Bir önceki Belediye Başkanı döneminde Belediye bütçesinden karşılanmak suretiyle; seçim sloganı olan ifadeler ve/veya Belediye Başkanının kendi tanıtımına ilişkin ifadeler bastırılarak alınan ve bir kısmı da muhasebe kayıtlarında yer almayan taşınırların, atıl vaziyette Belediye depolarında çürümeye yüz tuttuğu ve Belediyenin söz konusu alımlara ilişkin sorumluluğunun tespitine ilişkin herhangi bir çalışma başlatmadığı görülmüştür.

23.07.2004 tarih 25531 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7’nci maddesinde belediyelerce yerine getirilmesi öngörülen görevler ve sorumluluklar ile belediyelerin yetkileri düzenlenmiştir.

Anılan Kanun’un “Büyükşehir belediyesinin giderleri” başlıklı 24’üncü maddesinde; temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri ve Büyükşehir belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri yer almaktadır. Söz konusu maddede, Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırmaları için harcama yapılabileceği belirtilmekle birlikte Belediye Başkanının seçim sloganı ve şahsi reklamı mahiyetinde ifadelerin taşınırlara işlenmesine dair hüküm bulunmamaktadır.

Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil, Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi’nin 3’üncü maddesinde genel kural olarak temsil, ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayini Belediye Başkanının takdirine tabi olduğunu ifade etmekle beraber bu takdiri Yönerge’de yer alan giderleri saymak suretiyle açık ve net bir şekilde belirlemiş ve bu gibi benzeri şeklindeki ifadelere yer vermeyerek kıyasa tabi tutmamıştır.

23.07.1965 tarih ve 12056 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 12’nci maddesinde, Devlet memurlarının, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorunda olduğu, Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesinin esas olduğu, zararın ödettilmesinde bu konudaki genel hükümlerin uygulanacağı, ancak fiilin meydana geldiği tarihte en alt derecenin birinci

kademesinde bulunan memurun brüt aylığının yarısını geçmeyen zararların, kabul etmesi halinde disiplin amiri veya yetkili disiplin kurulu kararına göre ilgili memurca ödeneceğine ilişkin düzenleme yapılmıştır.

657 sayılı Kanun'un 12'nci maddesine istinaden 13/8/1983 tarih ve 18134 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, Devlete ve Kişilere Memurlarca Verilen Zararların Nevi ve Miktarlarının Tespiti, Takibi, Amirlerinin Sorumlulukları, Yapılacak Diğer İşlemler Hakkında Yönetmelik'te de memurlara yapılacak rücuun usul ve esasları düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 18'inci maddesinde belediyenin hak ve menfaatlerini korumanın büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkisinde olduğu belirtilmiştir.

Devlet memurları görevlerini yaparken gereken dikkat ve itinaı göstermek ve kendilerine teslim edilen devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadırlar. Diğer taraftan devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idarenin zarara uğratılması durumunda, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi esastır.

Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı sorumluluğunda bulunan depoda yapılan yerinde denetimler esnasında tespit edilen söz konusu taşınırlara ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda yer almaktadır;

Tablo 11: Otomasyon Sisteminde Kayıtlı Taşınırlar

Malzeme Adı	Talep Tarihi	Miktar	Birim Fiyatı (TL)	Tutar (TL)	Kalan Miktar	Kalan Miktar Tutarı (TL)
Masa Örtüsü (100*120)	23.02.2018	3000	8,15	24.450,00	3000	24.450,00
Basılı Dosya Alımı	16.02.2017	5000	0,68	3.400,00	4280	2.910,40
Zarf (Basılı Belediye Logolu Diplomat Zarfi)	25.10.2017	100000	0,2124	21.240,00	2400	509,76
Tişört (Belediye Logolu)	28.09.2017	1000	8,5	8.500,00	650	5.525,00
Şapka (Belediye Logolu)	28.09.2017	5000	3,25	16.250,00	3000	9.750,00
Tişört	4.06.2018	1000	9,5	9.500,00	800	7.600,00

Basılı Fotoğraf Alımı (40*60 Cm Forex Üzeri 8 Pass Dijital Baskı)	27.11.2018	225	18	4.050,00	82	1.476,00
Çerçeve (40 Lık Altınvarak Özel Eskieme Çerçeve)	27.11.2018	225	35	7.875,00	177	6.195,00
Çerçeve (40 Lık Altınvarak Özel Eskieme Çerçeve)	31.05.2018	150	30	4.500,00	32	960,00
Toplam				99.765,00		59.376,16

Tablo 12: Otomasyon Sisteminde Kayıtlı Olmayan Taşınımlar

Malzeme Adı	Talep Tarihi	Miktar	Birim Fiyatı (TL)	Tutar (TL)	Kalan Miktar	Kalan Miktar Tutarı (TL)
Masa Örtüsü (100*120)	26.10.2017	7.000,00	8,15	57.050,00+KDV	5.400,00	44.010,00+KDV
Kupa	21.07.2016	5.000,00	4,75	23.750,00+KDV	9,00	42,75+KDV
Basılı Logolu Mal Alımı (Kupa Alımı)	12.10.2017	10.000,00	4,5	45.000,00+KDV	4,00	18,00+KDV
Kupa (Porselen)	10.09.2015	5.000,00	4,18	20.900,00+KDV	40,00	167,20+KDV
Kupa (Porselen)	11.09.2015	10.000,00	4,18	41.800,00+KDV	975,00	4.075,50+KDV
Basılı Bayrak Alımı (Antalya Güzel Gazipaşa-Alanya-Manavgat-Muratpaşa-Kepez-Elmalı-Korkuteli-Kumluca-Kaş-Konyaaltı-Akseki-Gündoğmuş-İbradı-Serik-Aksu-Döşemealtı-Demre-Finike-Kemer Çok Güzel - Türkiye Güzel Antalya Çok Güzel)	27.04.2018	9.750,00	4,65	45.337,50+KDV	4.150,00	19.297,50+KDV
Bardak (Porselen)	25.08.2014	10.000,00	2,64	26.440,68+KDV	366,00	967,73+KDV
Basılı Logolu Mal Alımı (Islak Mendil)	21.11.2018	50.000,00	0,14	7.000,00+KDV	14.500,00	2.030,00+KDV

Basılı Logolu Mal Alımı (Kese Kağıdı)	21.11.2018	50.000,00	0,18	9.000,00+KDV	6.000,00	1.080,00+KDV
Flash Bellek (Usb Memory)	26.11.2022	3.000,00	18,5	55.500,00+KDV	73,00	1.350,50+KDV
Çanta Kolej Evrak Çantası	26.11.2022	3.000,00	45	135.000,00+KDV	166,00	7.470,00+KDV
Ajanda (Baskılı Ajanda 13 Cm * 21 Cm)	9.11.2015	5.000,00	10	50.000,00+KDV	53,00	530,00+KDV
Hediyelik Eşya Lazerli Kristal Yivli Minare	12.11.2022	3.000,00	48,375	145.125,00+KDV	66,00	3.192,75+KDV
Hediyelik Eşya Kadife Kutuda Lazerli Kristal Aspendos	12.11.2015	3.000,00	53,75	161.250,00+KDV	66,00	3.547,50+KDV
Basılı Kitap Alımı (Antalyada Mübadele)	23.06.2022	500,00	8,8	4.400,00+KDV	130,00	1.144,00+KDV
Basılı Kitapçık Alımı (Destek Sizden Hizmet Bizden)	2.07.2018	80.000,00	0,55	44.000,00+KDV	4.300,00	2.365,00+KDV
Takvim	12.10.2016	20.000,00	2,5	50.000,00+KDV	150,00	375,00+KDV
Basılı Broşür Alımı	1.11.2015	10.000,00	1,1	11.000,00+KDV	3.518,00	3.869,80+KDV
Basılı Form Alımı	4.11.2015	13.000,00	0,25	3.250,00+KDV	135,00	33,75+KDV
Cepli Dosya Yapımı (Kısmi Laklı Mat Selefonlu Cepli 350gr Mat Kuşe)	3.09.2015	15.000,00	0,46	6.900,00+KDV	2.400,00	1.104,00+KDV
Tükenmez Kalem	6.11.2015	3.000,00	2,25	6.750,00+KDV	55,00	123,75+KDV
Tükenmez Kalem	15.09.2015	10.000,00	1,95	19.500,00+KDV	586,00	1.142,70+KDV
Tükenmez Kalem	10.09.2015	10.000,00	1,95	19.500,00+KDV	529,00	1.031,55+KDV
Satranç Takımı	7.03.2016	1.000,00	24,6	24.600,00+KDV	526,00	12.939,60+KDV
Basılı Form Alımı (Oy Pusulası)	25.08.2014	135.000,00	0,0074	999,00+KDV	135.000,00	999,00+KDV
Şapka	13.03.2017	12.500,00	4,5	56.250,00+KDV	700,00	3.150,00+KDV
Toplam				1.070.302,18+KDV		116.057,58+KDV

Sonuç olarak; Belediye cevabında bulguya iştirak edildiği belirtilmiş olup bir önceki Belediye Başkanı döneminde Belediye bütçesinden karşılanmak suretiyle seçim sloganı olan ifadeler ve/veya Belediye Başkanının kendi tanıtımına ilişkin ifadeler bastırılarak alınan, bir kısmı da muhasebe kayıtlarında yer almayan ve atıl vaziyette Belediye depolarında çürümeye yüz tutan taşınırlara ilişkin olarak, Belediye tarafından sorumluluk tespitine dair çalışma yapılması gerekmektedir.

BULGU 13: Zarar Eden Belediye Şirketlerine Sermaye Artırımı Yoluyla Sürekli Kaynak Aktarılması

Yıllar itibarıyla zarar eden Belediye şirketlerine, zarar etmelerine rağmen sermaye artırımı yoluyla kaynak aktarımı yapılarak kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasının sağlanmadığı görülmüştür.

24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8’inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu, 11’inci maddesinde; üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımının sağlanmasından, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanun’da belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumlu olduğu, 68’inci maddesinde de; dış denetimin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi suretiyle de gerçekleştirileceği hüküm altına alınmıştır.

Belediye hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemede; sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip olunan EKDAĞ A.Ş., ANET A.Ş., ANSET A.Ş., ANTEPE A.Ş. ve Antalya Ulaşım A.Ş.’den oluşan beş belediye şirketine yıllar itibarıyla zarar etmelerine rağmen sermaye artırımı yoluyla kaynak aktarıldığı görülmüştür. Son beş yıl içerisinde aktarılan sermaye tutarları beş şirket itibarıyla aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 13: Şirketlere Aktarılan Sermaye Tutarlarına İlişkin Bilgiler

Şirketin Adı	ABB'nin Sermaye Payı (%)	Şirket Tarafından Son 5 Yıl İçerisinde Yapılan Sermaye Artırımı (TL)	ABB'nin Son 5 Yılda Katıldığı Sermaye Artırımı (TL)	Şirketlerin 2021 Yılı Zararı (TL)
EKDAĞ A.Ş.	99,46	23.000.000,00	22.875.800,00	966.792,22
ANET A.Ş.	98,45	10.000.000,00	9.845.000,00	993.308,57
ANSET A.Ş.	77,08	8.676.500,00	6.687.846,20	125.766,34
ANTEPE A.Ş.	96,00	20.000.000,00	19.200.000,00	-

ANTALYA ULAŞIM A.Ş.	95,58	114.600.695,00	109.535.534,42	54.909.692,00
TOPLAM		176.277.195,00	168.144.180,62	56.995.559,13

Ayrıntısı tablodan görüleceği üzere; yüksek oranlarda zarar etmesine rağmen şirketlere son beş yılda toplamda 168.144.180,62 TL sermaye artırımını yoluyla kaynak aktarıldığı görülmektedir.

Belediye cevabında, kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması adına, Belediye şirketlerinin faaliyetlerinde daha fazla kamu kaynağına ihtiyaç duyulmayacak şekilde sürdürülebilir kılınması için gerekli tedbirlerin alınacağını ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar ve mevzuat hükümleri doğrultusunda, Belediyeye ait şirketlerde mali disiplinin sağlanması amacıyla gerekli çalışmaların yapılması ve şirket faaliyetlerinin sürdürülebilir hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Belediye Tarafından Kiralanan Araçların Belediye Şirketlerince Kullanılması

Belediye tarafından kiralanan taşıtların, Belediye şirketlerince kullanıldığı ve kiralama giderlerinin Belediye bütçesinden ödendiği 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 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.

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.

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

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 15: Anset Özel Sağlık ve Eğitim Kültür İnşaat Ticaret Ltd. Şti. ile Büyükşehir Belediyesi Arasında Yapılan İhalelerde Hatalı İşlemlerin Bulunması

Belediyenin %84 oranında hissedarı olduğu Anset Özel Sağlık ve Eğitim Kültür İnşaat Ticaret Ltd. Şti.'nin Belediyeden almış olduğu ihalelerin yaklaşık maliyetlerinin, Şirket Genel Müdürlüğü görevini de yürüten Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreterinin onayından geçtiği görülmüştür.

22.01.2002 tarih ve 24648 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun;

“Yaklaşık maliyet” başlıklı 9'uncu maddesinde;

“Mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyet belirlenir ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir. Yaklaşık maliyete ihale ve ön yeterlik ilânlarında yer verilmez, isteklilere veya ihale süreci ile resmî ilişkisi olmayan diğer kişilere açıklanmaz.” ,

“İhaleye katılmayacak olanlar” başlıklı 11'inci maddesinde;

“Aşağıda sayılanlar doğrudan veya dolaylı veya alt yüklenici olarak, kendileri veya

başkaları adına hiçbir şekilde ihalelere katılamazlar:

...

d) İhaleyi yapan idarenin ihale konusu işle ilgili her türlü ihale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve onaylamakla görevli olanlar.

...

Bu yasaklara rağmen ihaleye katılan istekliler ihale dışı bırakılarak geçici teminatları gelir kaydedilir. Ayrıca, bu durumun tekliflerin değerlendirmesi aşamasında tespit edilememesi nedeniyle bunlardan biri üzerine ihale yapılmışsa, teminatı gelir kaydedilerek ihale iptal edilir.”,

“Yasak fiil veya davranışlar” başlıklı 17’nci maddesinde;

“İhalelerde aşağıda belirtilen fiil veya davranışlarda bulunmak yasaktır:

....

e) 11 inci maddeye göre ihaleye katılamayacağı belirtildiği halde ihaleye katılmak.

Bu yasak fiil veya davranışlarda bulunanlar hakkında bu Kanunun Dördüncü Kısmında belirtilen hükümler uygulanır.”,

“İhalelere katılmaktan yasaklama” başlıklı 58’inci maddesinde;

17’nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda buldukları tespit edilenler hakkında fiil veya davranışlarının özelliğine göre, bir yıldan az olmamak üzere iki yıla kadar, üzerine ihale yapıldığı halde mücbir sebep halleri dışında usulüne göre sözleşme yapmayanlar hakkında ise altı aydan az olmamak üzere bir yıla kadar, 2 nci ve 3 üncü maddeler ile istisna edilenler dahil bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilir. Katılma yasakları, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili veya bağlı bulunan bakanlık, herhangi bir bakanlığın ilgili veya bağlı kuruluşu sayılmayan idarelerde bu idarelerin ihale yetkilileri, il özel idareleri ve bunlara bağlı birlik, müessese ve işletmelerde İçişleri Bakanlığı; belediyeler ve bunlara bağlı birlik, müessese ve işletmelerde ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından verilir.

...”;

“Görevlilerin ceza sorumluluğu” başlıklı 60’ıncı maddesinde;

“İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.

...”;

“Bilgi ve belgeleri açıklama yasağı” başlıklı 61’inci maddesinde ise;

“Bu Kanunun uygulanmasında görevliler ile danışmanlık hizmeti sunanlar; ihale süreci ile ilgili bütün işlemlere, isteklilerin iş ve işlemleri ile tekliflerin teknik ve malî yönlerine ilişkin olarak gizli kalması gereken bilgi ve belgelerle işin yaklaşık maliyetini ifşa edemezler, kendilerinin veya üçüncü şahısların yararına kullanamazlar. Aksine hareket edenler hakkında ilgisine göre 58 ve 60 ıncı maddelerde belirtilen müeyyideler uygulanır.” hükümlerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde; Belediyenin 30.04.2019 tarihinde yayınladığı Genelge’ye istinaden, 4734 sayılı Kanun çerçevesinde yapılacak ihalelerin ön izinlerinin Belediye Başkanı adına Genel Sekreter tarafından verildiği, Genel Sekreterin aynı zamanda Anset Özel Sağlık ve Eğitim Kültür İnşaat Ticaret Ltd. Şti.’nin Genel Müdürü olduğu ve Şirketin Belediyeden 2022 yılı içerisinde toplam sözleşme bedeli 45.650.00,00 TL olan 2 adet ihale aldığı tespit edilmiştir. Ayrıca söz konusu ihalelere ilişkin ön izin için Başkanlık makamına gönderilen belgelerde yaklaşık maliyet bilgisinin de yer aldığı görülmüştür.

Belediye cevabında, Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı’nın Ön İzin Konulu Genelge’si kapsamında bulgu konusu işlere ait teknik şartname ve yaklaşık maliyetin kapalı zarf ile ödenek kontrolü ve mevzuata uygunluk kapsamında Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığına sunulduğu, yaklaşık maliyet miktarının Başkanlık Makamı ek olurunda sunulmadığı, dolayısıyla yaklaşık maliyetin Büyükşehir Belediye Genel Sekreteri tarafından görülmediği ifade edilmiştir. Ayrıca var olan Ön İzin Genelgesi’nin tereddütlere mahal bırakılmaması için yeniden düzenlendiği

beyan edilmiştir. Her ne kadar Belediye cevabında, yaklaşık maliyetin kapalı zarf içerisinde sunulduğu ve Başkanlık oluruna ek olarak sunulmadığı ifade edilse de ihaleye uygulanan Ön İzin Genelgesi yaklaşık maliyetin aleni hale gelmesine neden olabilecektir.

Sonuç olarak, Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreterinin ön izninden geçen bir ihaleye yine Genel Sekreter tarafından Müdürlük görevi yürütülen anılan Şirketin katılması ve yaklaşık maliyet bilgisinin Şirket Müdürünce önceden bilinmesi sonucunda, 4734 sayılı Kanun'un 11'inci, 17'nci ve 61'inci maddelerine aykırı hareket edilmiştir. Ayrıca, 4734 sayılı Kanun'un 17'inci maddesinde belirtilen yasak fiillerin işlenmesi ve Kanun'un 61'inci maddesinde belirtilen yaklaşık maliyetin Şirket Genel Müdürü tarafından önceden bilinmesi nedeniyle, ilgililer hakkında Kanun'un 58'inci ve 60'uncü maddesinde belirtilen müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 16: Düden Şelalesi Turnike ve Yazılım Yenileme Projesi İşinde İhaleden Önce İşin Yaptırılması ve Teknik Şartnameye Aykırı Hareket Edilerek Alt Yüklenici Çalıştırılması

Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığının talebi üzerine Destek Hizmetleri Daire Başkanlığınca 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f maddesine göre pazarlık usulü ile ihalesi yapılan 399.900,00 TL sözleşme bedelli "Düden Şelalesi Turnike ve Yazılım Projesi" işinde, işin ihale tarihinden önce sözleşme imzalanan firmanın alt yüklenicisine yaptırıldığı tespit edilmiştir.

22.01.2002 tarih ve 24648 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, 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.

Söz konusu işe ait ihale 06.05.2021 tarihinde gerçekleştirilmiş ve 25.05.2021 tarihinde geçerli iki tekliften düşük teklif veren firma ile sözleşme imzalanarak 27.05.2021 tarihinde yer teslimi yapılmış ve yüklenici tarafından 06.04.2021 tarihinde işin tamamlandığı Belediyeye yazılı olarak bildirilmiştir. Ancak yazılım sistemine ait LOG kayıtlarında (bilgisayar sisteminde meydana gelen olaylar hakkındaki bilgileri bir günlük dosyasında depolamak) sistemin 28.04.2021 tarihinde faaliyete geçtiği anlaşılmıştır. Bunun yanı sıra Belediye tarafından teknik şartnameye ve sözleşmeye alt yüklenici çalıştırılmayacağına ilişkin hüküm konulmasına rağmen iş sürecinde alt yüklenici çalıştırıldığı tespit edilmiş, dolayısıyla 4734 sayılı Kanun'un

5'inci maddesinde belirtilen temel ilkelere aykırı hareket edilmiştir.

Her ne kadar Belediye tarafından işin ihale tarihinden önce sözleşme imzalanan firmanın alt yüklenicisine yaptırıldığına ilişkin log kayıtlarının bilgisayarın tarih ve saat ayarlarının güncel olmamasından kaynaklandığı belirtilmiş olsa da bu durumu kanıtlayıcı bir bilgi ve belgeye ulaşılamamıştır.

Yine Belediye tarafından Yüklenici firmanın alt yüklenici ile ilgili taraflarına herhangi bir başvuru ve bilgilendirmede bulunmadığını, iş ve işlemlerin Kamu İhale Kanunu'nun ilgili hükümlerine uygun şekilde gerçekleştirilmiş olduğu belirtilmiş olsa da; söz konusu ihaleye ilişkin yapılan imalatların sözleşme imzalanan firma tarafından yapılmadığı, fiili denetim sürecinde işi fiilen yapan firma ile olan görüşme neticesinde bizzat kendisi tarafından beyan edilmiştir. Kaldı ki, işi söz konusu firmanın yapmayıp işin başka bir firmaya yaptırıldığı ihbar dilekçelerinden de anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; Belediye tarafından yaptırılacak işlerde, 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde belirtilen temel ilkeler çerçevesinde hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Mal Alımı İhalelerinde Teknik Şartnameye Aykırı Hareket Edilmesi ve Birim Fiyat Cetvelinde Aynı Nitelikteki Ürünler İçin Farklı Fiyat Alınması

Mal alımı ihalelerinde teknik şartnameye aykırı hareket edildiği ve ihale dokümanlarından birisi olan birim fiyat cetvelinde aynı nitelikteki ürünler için yüklenicinin farklı fiyatlar sunduğu görülmüştür.

Aşağıdaki tabloda bilgileri verilen pide ve ayran alımlarında, yüklenicinin Sosyal Hizmetler A.Ş. olduğu, söz konusu işlerde alt yüklenici çalıştırıldığı ve birim fiyat cetvelinde aynı nitelikteki ürünlerin ilçe bazında farklı fiyatlar alındığı tespit edilmiştir.

Tablo 14: Pide ve Ayran Alımları

İhale Kayıt Numarası	İhale Usulü	İhale Adı	Sözleşme Tutarı (TL)
2022/986565	Açık İhale	2022 Yılı Antalya Merkez İlçeler ve Batı İlçeleri Taziye İkramı İçin Peynirli Pide ve Ayran Satın Alınması İşİ	2.154.185,00
2022/617010	Açık İhale	2022 Yılı Antalya Doğu İlçeleri Taziye İkramı İçin Peynirli Pide ve Ayran Satın Alınması İşİ	1.362.000,00
2022/44581	Açık İhale	2022 Taziye İkramı İçin Peynirli Pide ve Ayran Satın Alınması İşİ	3.599.640,00
2022/925449	Pazarlık	2022 Yılı Antalya Merkez İlçeler ve Batı İlçeleri Taziye İkramı İçin Peynirli Pide ve Ayran Satın Alınması İşİ	704.400,00
TOPLAM			7.820.225,00

Yukarıda bilgileri yer alan ihalelerin “Peynirli Pide ve Özellikleri” başlıklı 5.1’inci maddelerinde, peynirli pidelerin yüklenici firmanın kendi üretim yeri ya da imalathanesinde hazırlanacağı belirtilmiştir. Ayrıca, söz konusu ihalelerin sözleşmelerinin “Alt yüklenicilere ilişkin bilgiler ve sorumluluklar” başlıklı 15’inci maddelerinde ise, bu işlerde alt yüklenici çalıştırılmayacağı ve işlerin tamamının yüklenici tarafından yapılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde, Sosyal Hizmetler A.Ş.’nin pide üretim yerinin Antalya Döşemealtı ilçesinde bulunduğu, Antalya merkezde bulunan ilçeler dışındaki yerlere gönderilecek pideler için ilgili ilçelerde alt yüklenici çalıştırıldığı ve ihalelere ilişkin birim fiyat cetvellerinde aynı nitelikteki ürünler için Antalya ili doğu, batı ve merkez ilçelerinde farklı fiyatlar alındığı tespit edilmiştir.

22.01.2002 tarih ve 24648 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde, idarelerin, anılan 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.

Belediye tarafından ihaleye ait teknik şartnameye ve sözleşmeye alt yüklenici çalıştırılmayacağına ilişkin hüküm konulup, iş sürecinde alt yüklenici çalıştırılması sonucunda 4734 sayılı Kanun’un 5’inci maddesinde belirtilen temel ilkelere aykırı hareket edilmiştir. Ayrıca, pide ve ayranların dağıtılacağı ilçelerdeki alt yüklenicilerden tedarik edilmesi nedeniyle, farklı ilçelere farklı fiyat uygulanmasının da geçerli bir gerekçesi bulunmamaktadır.

Belediye cevabında, ihale edilen malların teknik şartnamede belirtilen özelliklere uygun olarak alındığını, alım konusu ürünlerle ilgili olarak bazı tedarikçilerden alınan hizmetin imalat girdileriyle ilişkili olduğunu işin tamamının veya bir kısmının alt yüklenicilere devrinin veya çalıştırılması olarak kabul edilemeyeceğini ifade etmiştir. Fakat söz konusu ikramların yüklenicinin kendi imalathanesinde yapılıp yapılmaması konusuna ilişkin herhangi bir cevap sunulmamıştır. Diğer taraftan Antalya ilinin coğrafi genişliği ve mal alımının bütün ilçelere dağıtılacak olmasından dolayı ilçeler arası mesafe, turizm bölgelerindeki fiyat değişkenliği gibi unsurlar nedeniyle birim fiyatlarda değişkenlik olabileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Belediye tarafından yaptırılacak işlerde, 4734 sayılı Kanun’un 5’inci maddesinde belirtilen temel ilkeler çerçevesinde, Belediye ve yükleniciler açısından bağlayıcı olan teknik şartname ve sözleşme hükümlerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Araç Kiralama İşinin Yakıt Dahil İhale Edilmesi

Belediyenin hizmet alım ihalesi yoluyla kiraladığı araçları mevzuat gereği yakıt hariç olarak kiralaması gerekirken yakıt dahil olarak kiraladığı görülmüştür.

17.03.2006 tarih ve 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla yürürlüğe konulan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller uyarınca kamu idareleri tarafından kiralanılan araçların “yakıt hariç” olarak temin edilmesi gerekmektedir.

Anılan Esas ve Usuller'in “Genel esaslar” başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde taşıtların, yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz olarak edinilebileceği ifade edilmektedir.

Buna göre, Kurumun 237 sayılı Taşıtlar Kanunu'na tabi olmayan traktör, arasöz, motorla işleyen ziraat ve inşaat makineleri gibi araçları dışında kalan bütün araçlarını yakıt hariç olarak temin etmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede Belediye tarafından yapılan ihalelerde Taşıtlar Kanunu ve Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller kapsamına giren araçların söz konusu mevzuat hükmüne aykırı olarak akaryakıt dâhil bir şekilde temin edildiği tespit edilmiştir.

Belediye cevabında, kiralanılan araçların tam zamanlı olarak kiralanmadığı, Belediyenin ihtiyaç duyduğu zaman ve sayıda kiralama işi olduğu, anılan araçların Belediye tarafından düzenlenen sosyal ve kültürel etkinlikler ile Belediyeye başvuruda bulunan çeşitli kurum ve kuruluşların ulaşım ihtiyacının karşılanması için kullanıldığı ve bu nedenle anılan Esas ve Usuller'e ilişkin hükümlerin uygulanmaması gerektiği ifade edilmiştir. Her ne kadar söz konusu gerekçeler belirtilse de ihalenin içeriği değişmeyeceğinden Belediye cevabı yerinde görülmemiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından hizmet alım ihalesiyle yapılacak araç kiralamalarında akaryakıt giderlerinin kiralama işlemine dâhil edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 19: Görev Alanında Olmamasına Rağmen Büyükşehir Belediyesi Tarafından Katı Atık Toplama ve Taşıma Aracı Kiralanması

Belediye tarafından katı atık toplama ve taşıma araçları kiralandığı görülmüştür.

23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 5216 sayılı Kanun'un “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7'nci maddesinin birinci

fıkrasının (i) bendinde; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynağa toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında sayılmıştır. Anılan Kanun maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde ise; büyükşehir katı atık yönetim plânına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak büyükşehir ilçe belediyelerinin görevleri arasında sayılmıştır.

Yapılan incelemeler neticesinde, Büyükşehir Belediyesi tarafından 2022 yılı içerisinde, muhtelif yerlerin çevre temizliği ve katı atık toplama ve taşıma işleri için, 1'i açık ihaleyle, 3'ü pazarlık usulüyle, 13'ü ise doğrudan teminle olmak üzere toplam 17 kez alım yapıldığı, bu alımların toplam maliyetinin 25.043.624,00 TL olduğu ve bu tutarın 5.039.075,16 TL'sinin katı atık toplama ve taşıma aracı kiralanmasına ait olduğu tespit edilmiştir.

Belediye cevabında, kamu hizmetinin sürekliliği açısından, Belediyeye ait işletmelerde, halkın yoğun olarak kullandığı sahillerde ve mesire alanı gibi alanlarda çevre ve görüntü kirliliğinin önüne geçilmesi amacıyla, şehir nüfusu, yerli/yabancı turist sayısı ve muhtemel halk sağlığı problemleri göz önüne alınarak katı atık toplama aracı kiralandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; katı atık toplama ve aktarma istasyonuna kadar taşınması işlerinin büyükşehir ilçe belediyelerinin sorumluluğunda olması nedeniyle, Büyükşehir Belediyesi tarafından katı atık toplama ve taşıma aracı kiralanmaması uygun olacaktır.

BULGU 20: Parasal Sınırların Üzerinde Olan Alımlarda Doğrudan Temin Usulünün Kullanılması

Belediye tarafından gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarının bir kısmının, ihale usulleri ile karşılanması yerine, alım tutarı belirlenen parasal sınırın üzerinde kalmasına rağmen, mevzuata aykırı bir şekilde 22.01.2002 tarih ve 24648 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin (d) bendine göre temin edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesine göre, yapılacak ihalelerde idareler; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında kabul edilebilir nitelikte doğal bir ilişki olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez. Eşik değerlerin

altında kalmak maksadıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Anılan Kanun'a göre açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir.

Mezkur Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin (d) bendinde;

"Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar (2022 yılı için 218.395 TL), diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını (2022 yılı için 72.752 TL) aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaseye ilişkin alımlar."

denilerek doğrudan temin usulünün kullanımında idarelerin uyacakları parasal sınırlar belirlenmiştir.

Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil, Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin "Genel kural" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Temsil, ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayini belediye başkanının takdirine tabidir.",

"Temsil giderleri" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"Temsil giderleri görevle ilgili olmak şartıyla;

Beldede başarılı çalışmalarını görülenler için toplantılar düzenlemek,

Kupa ve benzeri teşvik uygulamalarında bulunmak,

Gerçek ve tüzel kişilere plaket, ödül ve hediye vermek, çiçek göndermek,

Beldede göreve başlayan veya ayrılan protokole dahil kişiler için toplantılar düzenlemek ve hediye vermek, için yapılır.",

"Ağırlama giderleri" başlıklı 5'inci maddesinde ise;

"Ağırlama, beldenin misafiri durumunda olan;

Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu üyeleri,

Hükümet Merkezi veya diğer illerin protokolüne dahil kişiler,

Yabancı ülke temsilcileri veya konuklar,

Sanat, bilim, kültür ve spor dallarında temayüz etmiş kişiler,

Basın mensupları,

Beldenin kalkınmasında katkısı olanlar veya olacağı anlaşılanlar,

İle bu kişilerin eşleri ve refakatindeki görevliler için geleneklere ve davetin şumulüne göre, ağırlama, konuklama, konutlandırma ve bu işlerle ilgili olarak hazırlıkların gerektirdiği giderlerle ziyafet, kokteyl, hediye, çiçek, bahşiş ve taşıma giderleri şeklinde yapılır.”,

hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu Yönerge'ye göre, temsil ağırlama giderlerinin konusu, kapsamı ve miktarına ilişkin düzenlemeler belediye başkanının yetkisindedir. Ancak 4'üncü ve 5'inci madde hükmüyle belediye başkanına ait bu takdir yetkisinin sınırları çizilmiştir.

Buna göre 2022 yılı için Belediye tarafından 218.395,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile parasal sınıra tabi olmaksızın temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapacağı konaklama, seyahat ve iaşe giderlerini doğrudan temin usulüyle karşılayabilecektir. Ancak, konaklama, seyahat ve iaşe ihtiyacı dışında yapacağı alımlar temsil ağırlama kapsamında olsa dahi parasal sınıra tabidir. Konaklama, seyahat ve iaşe alımlarında dikkat edilmesi gereken husus, bu alımların parasal sınırlamaya tabi olmamasının tek koşulunun temsil ağırlama kapsamında olmaları gerektiğidir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar neticesinde 2022 yılındaki bazı mal ve hizmet alım usullerinin mevzuata uygun olmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 15: Doğrudan Temin Limitini Aşan Mal Alımları

Ödeme Emri Tarihi	Ödeme Emri No'su	Yapılan Alım	Tutar (TL)
08.02.2022	207	Hediye Fincan Takımı	97.016,66
17.06.2022	4680	Alımı	199.819,91
10.02.2022	221	Törenlerde ve	34.625,00
03.03.2022	1079	Kutlamalarda Çiçek	54.050,00
28.04.2022	3167	Bedeli	60.280,00
25.03.2022	1822	Hediye Seti Alımı	212.325,00
25.03.2022	1823	Belediye Logolu Termo Deri Ajanda Alımı	212.500,00
28.04.2022	3162	Hediye Masa Takvimi Alımı	210.000,00
22.06.2022	4847	Tohumlu Kalem Alımı	207.500,00

Tabloda yer alan alımların içeriklerinin asıl konusu itibariyle konaklama, seyahat, iaşe

niteliğinde olmaması ve aynı nitelikte olan harcamaların toplamının doğrudan temin usulüne (22/d) ilişkin parasal sınırları aşması ve bu alımların bazılarının piyasa fiyat araştırmaları yapılmadan doğrudan bir tedarikçiden alınması nedenleriyle,

Tablo 16: Doğrudan Temin Limitini Aşan İaşe Alımları

Ödeme Emri Tarihi	Ödeme Emri No'su	Yapılan Alım	Tutar (TL)
18.05.2022	3657	Ramazan Kumanyası	220.000,32
26.05.2022	3888	Antalya Merkez ve İlçelerinde Toplu İftar Yemeği ve Kumanya Alım Dağıtım Bedeli	3.127.000,00
02.06.2022	4112	Katılımcı Misafirlere Ait Toplu İftar Yemeği Bedeli	134.999,00

Her ne kadar yukarıdaki tabloda belirtilen işler iaşe alımı niteliğinde olsa da; söz konusu alımların mahalle sakinlerine yönelik olmasından dolayı temsil ağırlama kapsamında değerlendirilmemesi gerekir. Bu nedenle, tabloda yer alan aynı nitelikteki alımların toplam tutarlarının doğrudan temin usulüne (22/d) ilişkin parasal sınırları aşması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Belediye cevabında temsil, ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayininin belediye başkanının takdirine tabi olduğu, bu nedenle yapılan harcamaların 4734 sayılı Kanun'un doğrudan temin (22/d) usulüne uygun olduğu ve mevzuata aykırılık teşkil etmediğini belirtilmiş olsa da; Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil, Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin 4'üncü ve 5'inci madde hükümleriyle Belediye Başkanına ait bu takdir yetkisinin sınırları çizilmiştir. Yukarıda belirtilen alımlara ilişkin harcama onaylarında ve işlerin tarifinde belirtilen kişilerin (mahalle sakinlerinin), Yönerge'nin 4'üncü ve 5'inci maddeleri kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir.

Sonuç olarak, söz konusu mal alımlarının parasal sınırın üzerinde kalması ve temsil ağırlama gideri kapsamına girmemesi nedenleriyle, doğrudan temin usulü yerine temel ihale usulleri ile karşılanması gerekmektedir.

BULGU 21: Bütçe Emanetlerinin Kayda Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi

Belediyenin 2022 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde, 320 Bütçe Emanetleri Hesabına alınan tutarların hak sahiplerine kayda alınış sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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 düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır.

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.

Belediye cevabında, nakit akışının artması, gelir – gider dengesinin sağlanmasının akabinde gerekli iş ve işlemleri gerçekleştireceğini ifade edilmesine rağmen kanıtlayıcı herhangi bir belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak Belediye tarafından 320 Bütçe Emanetleri Hesabının mevzuatta öngördüğü şekilde çalıştırılmadığı ve bu hesaptaki tutarların emanete alınış sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir. 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.

BULGU 22: 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.

28.07.1953 tarih ve 8469 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme faizi uygulanacağına ilişkin düzenlemeye yer verilmiştir. Bu tür alacakların gecikmesi durumunda, idarenin kanun yoluna başvurmak suretiyle tahsilatını icra dairesi marifetiyle yapması halinde % 9 kanuni faiz oranı esas alınarak hesaplanmaktadır. Diğer yandan borçlu borcunu doğrudan belediyeye gelip gecikmeli olarak yatırdığında, gecikme faizi sözleşme hükümlerine göre 6183 sayılı Kanun’da belirtilen aylık % 1,6 yıllık % 19,20 oran esas alınmak suretiyle hesaplanmaktadır. Bu durumda farklı tahsilat metotları için iki ayrı faiz hesaplama yöntemi ortaya çıkmaktadır.

Belediye cevabında, kira alacaklarına ilişkin sözleşme serbestisi geçerli olduğundan Belediye tarafından icra takiplerinde sözleşmede belirlenmiş olan 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapıldığı ifade edilmiştir. Diğer taraftan elektrik tüketim bedellerinin ise 6183 sayılı Kanun kapsamında olmadığını 19.06.1932 tarih ve 2128 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir. Ayrıca Hukuk Müşavirliğine takibe konulmak üzere gönderilen ve 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre faiz işletilmemiş alacak kalemlerine ise yasal faiz uygulanarak 2004 sayılı Kanun hükümlerine göre icra takibi yapıldığı ifade edilmiştir.

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

BULGU 23: Hafriyat ve İnşaat Atıklarının Kontrolü ile Bunlara İlişkin Gelir Takibinin Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması

Belediye tarafından ilçelerde kurulan veya işletilen bir hafriyat toprağı ve inşaat atığı döküm ve bertaraf sahasının belirlenmediğı ve gelir takibinin sağlıklı bir şekilde yapılmadığı görülmüştür.

23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı

7'inci maddesinin (i) bendinde;

“Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynakta toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak.” denilmektedir.

18.03.2004 tarih ve 25406 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin “Belediyelerin görev ve yetkileri” başlıklı 8'inci maddesinde;

“İl belediye mücavir alanı içerisinde il ve ilçe belediyeleri, büyük şehirlerde büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri dışında ise ilçe belediyeleri,

a) Hafriyat toprağı, inşaat/yıkıntı atıkları ile doğal afet atıklarının toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması, geri kazanılması ve bertarafı ile ilgili yönetim planı hazırlamakla,

a) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları geri kazanım tesisleri sahaları ile depolama sahalarını belirlemek, kurmak/kurdurtmak ve işletmek/işlettirmekle,

b) Depolama sahası yerinin seçimi, inşaatı veya işletilmesi sırasında çevre ve insan sağlığını olumsuz etkilemeyecek şekilde gerekli tedbirleri almak veya aldirtmakla,

c) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, taşınması ve bertaraf bedelini belirlemekle,

d) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları için toplama, taşıma hizmeti verecek firmaların adresleri ve telefon numaraları ile nakliye bedellerini halkın bilgileneceğı şekilde ilan etmekle,

e) *Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması ve bertarafı faaliyetlerini denetlemekle,*

f) *Belediye sınırları içindeki hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları geri kazanım tesisleri ile depolama sahalarına izin vermek ve gerektiğinde bu izni iptal etmekle,*

g) *Toplanan inşaat/yıkıntı atıklarını öncelikle altyapı çalışmalarında kullanmak/kullandırmakla,*

i) *Belediye sınırları içinde oluşan, toplanan, geri kazanılan ve bertaraf edilen hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıklarına ilişkin istatistiki bilgileri valilikler aracılığı ile yıl sonunda Bakanlığa bildirmekle,*

j) *Doğal afet atıklarının yönetimi konusunda valilik koordinasyonunda oluşturulan Kriz Merkezi kararlarını uygulamakla,*

yükümlüdürler.” denilmektedir.

Anılan mevzuat hükümlerinde büyükşehir belediyelerine hafriyat toprakları ve inşaat/yıkıntı atıklarının takip ve kontrolü hususunda görevler verilmiştir.

Yapılan denetimler neticesinde Belediyenin, ilçe sınırları içerisinde hafriyat sahaları belirlemediğı, gerçekleştirilmekte olan hafriyat toprağı ve inşaat atıklarının taşınması, biriktirilmesi ve bertarafı faaliyetlerini denetlenmediğı, dolayısıyla gelir takibinin sağlıklı bir şekilde yapılmadığı ve yıl içinde biriken, toplanan ve bertaraf edilen hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıklarına ilişkin istatistiki bilgi elde edilememesi sebebiyle de yılsonlarında yapılması gereken bildirimlerin yetkili makamlara yapılmadığı tespit edilmiştir.

Belediye cevabında, Büyükşehir Belediye Meclisi kararı neticesinde belirlenmiş yasal hafriyat toprağı ve inşaat yıkıntı atığı döküm ve bertaraf sahasına ilişkin herhangi bir belge sunmamıştır. Diğer taraftan 01.12.2022 tarihine kadar hafriyat gelirlerinin Antalyaspor Kulübü Derneğı İktisadi İşletmesi tarafından toplandığı ve İşletme tarafından onaylı bilanço ve gelir tablolarının Belediyeye sunulduğunu, 13.01.2023 tarih ve 82 sayılı Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı'na istinaden Belediye ile Antalya Sosyal Hizmetler A.Ş arasında imzalanan protokolle hafriyat sahalarının işletilmesinin anılan Şirkete devredildiğı ifade edilmiştir.

Ayrıca hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıklarına dair istatistiki bilgi elde edilmesine ilişkin olarak 2023 yılında bildirim yapıldığı anlaşılmış ve geçmiş seneler için herhangi bir

kanıtlayıcı belge cevapta sunulmamıştır.

Sonuç olarak, Belediye açısından hafriyat atıklarının bertaraf, takip ve kontrolü ile ilgili tedbirlerin alınmasının, hem çevrenin korunması hem de önemli gelir kalemi olması sebebiyle anılan mevzuat hükümlerinde belirtilen sorumlulukların yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Akaryakıt İstasyonları ve İçerisinde Bulunan İşletmelerin Yetkili İdare Tarafından Ruhsatlandırılmaması

Belediyenin yetki alanı içerisinde yer alan akaryakıt istasyonlarından bazılarının işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının ilçe belediyeleri tarafından verildiği, akaryakıt istasyonu içerisinde yer alan ancak faaliyet konusu ve işletmecisi farklı olan restaurant ve market gibi bazı işletmelerin hiç ruhsatının olmadığı, bazılarında ise yine ilçe belediyesi tarafından ruhsat verildiği tespit edilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesinde yetkili idarenin hangisi olduğu, 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'na dayanılarak çıkarılan ve 10.08.2005 tarih ve 25902 No'lu Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'te belirtilmiştir. Anılan Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; *"Bu Yönetmelikte geçen deyimlerden; a) 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 müdürlüklerini ifade eder"* denilmektedir.

Mezkûr 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.

Birden fazla faaliyet konusu bulunan işyerlerine ilişkin olarak Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde; adresi ve işleticisi aynı olan ve birden fazla faaliyet konusu bulunan işyerlerine, ana faaliyet dalı esas alınarak tek ruhsat düzenleneceği, talî faaliyet konularının ruhsatta ayrıca belirtileceği, aynı adreste bulunsa bile ana faaliyet konusu veya işletmecisi farklı olan işyerlerine ayrı ayrı ruhsat düzenleneceği, işyerlerinin depo olarak kullandıkları yerlerin de, işyeri açma ve çalışma ruhsatında gösterileceği ifade edilmiştir.

20.12.2003 tarih ve 25322 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinin birinci fıkrasında akaryakıt istasyonu; "*Dağıtıcı veya bunlarla tek elden satış sözleşmesi yapmış bayilerce ilgili mevzuata uygun (teknik, kalite ve güvenlik) olarak kurulup, bir veya farklı alt başlıktan birer akaryakıt dağıtıcısının tescilli markası altında faaliyette bulunan ve esas itibarıyla araçların akaryakıt, madeni yağ, otogaz LPG, temizlik ve ihtiyarî olarak bakım ile kullanıcıların tüplü LPG hariç diğer asgarî ihtiyaçlarını karşılayacak imkânları sunan yerler*" olarak tanımlanmıştır.

02.11.1985 Tarih ve 18916 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği'nin 40'inci maddesinde; "*İmar planlarında akaryakıt istasyonu olarak belirlenen alanlarda istasyonlar arası mesafe ve diğer kriterlerle ilgili mevzuata uyulması şartıyla; akaryakıt ve servis istasyonları, CNG otogaz istasyonları, LPG otogaz istasyonları, hidrojen üretim ve dolun istasyonları yapılabilir. Yapı yüksekliği 2 katı geçmemek şartıyla; bünyelerinde kullanıcıların asgari ihtiyaçlarını karşılayacak oto-market, çay ocağı, büfe, oto elektrik, lastikçi, yıkama yağlama gibi fonksiyonlar yer alabilir...*" hükmü yer almaktadır.

Yapılan inceleme neticesinde Belediyenin yetki alanı içerisinde 519 adet akaryakıt istasyonu bulunduğu; bunlardan 219'unun işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının ilçe belediyeleri tarafından verildiği tespit edilmiştir.

Akaryakıt istasyonu içerisinde yer almakta olup, faaliyet konusu ve işletmecisi farklı olan işletmelere ilişkin olarak; 339 adet işletmenin ruhsatsız olduğu, yine Büyükşehir Belediyesi tarafından ruhsatlandırılması gerektiği halde farklı Belediyeler tarafından ruhsat verilen 154 adet market, 9 adet yıkama istasyonu, 19 adet restaurant ve başka mahiyette 13 adet işletme olduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; Büyükşehir Belediyesinin yetki alanı içerisinde yer alan akaryakıt istasyonlarının işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının ilçe belediyeleri yerine Büyükşehir

Belediyesi tarafından verilmesi,

Akaryakıt istasyonu içerisinde yer alan ve işletmecisi farklı olan restaurant, market, yıkama istasyonu vb. nitelikteki yerlerden, ruhsatı olmayan işletmeler ile bunlardan ilçe belediyeleri ve diğer idareler tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilenlerin Büyükşehir Belediyesi tarafından ruhsatlandırılması gerekmektedir.

BULGU 25: Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini Oluşturan Gelir Kalemlerinden Bazılarının Tahakkuk Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi

Tahakkuku yapılan bazı gelir kalemlerinin tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 18’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 sorumluluk yüklenmiştir.

24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 5018 sayılı Kamu Malî Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61’inci maddesinde; gelirlerin ve alacakların tahsili işlerini muhasebe yetkilisinin yürüteceği ve bu işlerin yapılmasından sorumlu tutulacağı, 38’inci maddesinde de kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları, ifade edilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde üst yönetici ve muhasebe yetkilisine gelirlerin toplanması konusunda sorumluluklar yüklenmiştir.

Belediyenin önceki yıldan devir, cari yıl tahakkuk ve tahsilat oranları incelendiğinde, gelir tahsilatlarının aşağıdaki tabloda görüleceği üzere düşük oranda gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Belediye cevabında, gelir tahsilatları için haciz iş ve işlemlerini yaptığını, çeşitli tarihlerde yayımlanan vergi af kanunları gereğince mükelleflerde izleyen yıllara dönük yapılandırma beklentisi olduğunu, 2022 yılına esas borçların takibine ise 12.03.2023 tarih ve

32130 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 7440 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un başvuru sürecinden sonra başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, gelir tahsilat oranlarının düşük seviyede gerçekleşmemesi için tahsil ve takip hususunda yukarıda anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir.

Tablo 17: Tahsilat Oranı Düşük Gelirler

Türü	Tahakkuk* (TL) (A)	Net Tahsilat (TL) (B)	Oran (%) (B/A*100)
Işıklı İlan Reklam Vergisi	22.272.079,67	9.290.559,35	41,71
Işıksız İlan Reklam Vergisi	31.828.267,29	9.773.559,44	30,71
Bina Cephelerine Yapılan İlan Ve Reklamlar	1.450.910,07	446.672,19	30,79
Geçici İlan Ve Reklam Yeri Ücretleri	845.257,79	282.699,01	33,45
Işıklı Ve Projeksiyonlu İlan Reklam Vergisi	2.112.786,26	935.955,09	44,30
İşgal Harcı	11.318.022,07	6.152.377,72	54,36
Turizm Çarşısı İşgaliye Harcı	446.726,95	106.110,53	23,75
Avukatlık Vekalet Ücreti Gelirleri	5.180.233,15	724.709,29	13,99
İlan ve Reklam Gelirleri	18.085.848,70	6.303.763,75	34,85
Özel Çöp Ve Katı Atıkların Toplanması Ücreti	6.191.776,22	1.403.204,88	22,66
Halk Otobüsleri Tahditli Satışı	1.272.158,97	353.074,06	27,75
Toplu Taşıma Aracı Hatları Rotasyonlu Kullanım İzin Bedeli	562.880,56	144.394,11	25,65
Ecrimisil Gelirleri	21.230.637,93	8.379.026,18	39,47
Taşınmaz Kullanım Bedeli	38.455.425,19	13.272.000,53	34,51
Alanya Belediyesinden Alınan ÇTV Payı	9.610.337,89	1.606.268,24	16,71
Serik Belediyesinden Alınan ÇTV Payı	595.904,63	79.287,01	13,31
Ortak Altyapı Hizmetleri İçin Diğer Kurumlar Tarafından Pay	3.229.022,60	356.134,40	11,03
Zabıta Para Cezaları	1.806.690,85	183.825,00	10,17
Diğer İdari Para Cezaları	36.222.946,18	850.077,49	2,35
İmar Para Cezaları	192.078,18	68.386,92	35,60
Otopark Alanları Uygunluk ve Ulaşılabilirlik Vizesi	1.108.963,40	48.096,97	4,34
Mahkeme Masrafları	3.313.071,48	247.036,39	7,46
Kepez Santral Mahallesi Kentsel Dönüşüm Arsa Satış Bedeli	484.447,18	105.869,83	21,85
Diğer Çeşitli Taşınmaz Satış Gelirleri	93.467.162,47	27.764.354,77	29,70

*Veriler 2022 yılına ait olup önceki yıllardan gelen devir tahakkukları dahildir.

BULGU 26: 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 2022 yılı içerisindeki toplam tutarının 28.427.995,17 TL olduğu görülmüştür.

23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 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 Meclisi tarafından 24.11.2021 tarihli ve 853 sayılı karar ile, özel halk otobüsü işletmelerine, toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli yararlanan kişi başına 1 TL gelir desteği ödemesi yapılması kararlaştırılmıştır. Bu doğrultuda 2022 yılı içerisinde toplamda 20.903.976,04 TL gelir desteği ödemesi yapılmıştır. Verilen gelir desteğine ek olarak, Büyükşehir Belediye Meclisinin 14.01.2022 tarihli ve 90 sayılı kararına istinaden özel halk otobüsü işletmelerine kilometre başına 1 TL akaryakıt desteği sağlandığı, yine Meclisin 11.03.2022 tarihinde aldığı 270 sayılı karar ile bu desteğin kilometre başına 1.5 TL’ye çıkarıldığı ve Belediye tarafından 2022 yılı içerisinde toplamda 28.427.995,17 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, yakıt desteğine ilişkin 13.01.2023 tarih ve 81 sayılı Büyükşehir Belediye Meclisi Kararını göndermiş olup 2022 yılı ödemesine ilişkin herhangi bir cevap göndermemiştir.

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

BULGU 27: 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 için mevzuatta ve ihale şartnamelerinde öngörülen işlemlerin yapılmadığı ve müeyyidelerin uygulanmadığı görülmüştür.

10.09.1983 tarih ve 18161 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 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.

04.02.2011 tarih ve 27836 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 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 oniki 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 ihtarında 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;

2022 yılında ve önceki yıllarda tahsil edilemeyen 36.355.743,29 TL kira, 10.776.328,91 TL ecrimisil ve 11.935.445,35 TL taşınmaz kullanım bedeli alacağı olmak üzere toplam 59.067.517,55 TL toplam alacağının bulunduğu tespit edilmiştir. Belediyece temerrüde düşen kiracılara yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri çerçevesinde sistematik olarak yazılı ihtarında

bulunmadığı, 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 birikmesi 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, 2021 yılı ve öncesi vadesi geçmiş kira bedellerine ilişkin borçların tahsili amacı ile icra takip işlemlerinin Hukuk Müşavirliği tarafından başlatıldığı, bazı vadesi geçmiş kira bedellerinin 12.03.2023 tarih ve 32120 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 7440 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun hükümlerince yapılandırıldığı, bazı taşınmazlarda ise tahliye işlemlerinin gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kira, ecrimisil ve taşınmaz kullanım bedellerine ilişkin alacakların takibinin ve tahsilinin sağlanması, anılan bedellerin ödenmemesi durumunda anılan mevzuat hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 28: Mülkiyeti Hazineye Ait Olup 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 başlıklı 47’nci maddesine aykırı olarak Belediye Meclisi kararıyla bir derneğe tahsis edildiği görülmüştür.

24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 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 Antalya Gastronomi Yatırımcıları ve İşletmecileri Derneği'ne 10 yıl süreyle tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Belediye cevabında, bulgu konusu edilen taşınmazın mülkiyetinin Antalya Gençlik ve Spor İl Müdürlüğüne ait olduğunu, Valilik Makamınının 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 edilmiştir. 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 "Karaalioglu 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 sürelerle 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 kullanılamayacağından kamu idaresi cevabı yerinde görülmemiştir.

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

BULGU 29: Birden Fazla Mal Kaleminden Oluşan İhalenin Götürü Bedel Teklif Almak Suretiyle Gerçekleştirilmesi

Belediye tarafından "Avrupa Birliği 2020 Matchup Projesi Kapsamında Antalya Büyükşehir Belediyesi ve Kepez Santral Mahallesi Kentsel Dönüşüm Uygulaması İçerisindeki 534 Adet Konutun Akıllandırılması, Enerjinin İzlenmesi, Yönetilmesi ve Otomasyonu Projesi" işinin ihalesinin, birden fazla mal kaleminden oluşmasına rağmen götürü bedel teklif alınarak yapıldığı görülmüştür.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel

Tebliğinin “Mal alımlarında dikkat edilecek diğer hususlar” başlıklı 62.1’inci maddesi ile 04.03.2009 tarih 27159 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Temel ilkeler” başlıklı 4’üncü maddesinin dokuzuncu fıkrasına göre; birden fazla mal kaleminden oluşan ihaleler, birim fiyat teklif almak suretiyle gerçekleştirilmelidir.

Yapılan incelemeler neticesinde, bulgu konusu mal alım ihalesinin, biri 22 kalem diğeri 19 kalem maldan oluşan 2 kısımdan meydana geldiği, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak götürü bedel teklif alınarak yapıldığı ve işe ilişkin yüklenici ile 06.09.2021 tarihinde 18.737.000,00 TL üzerinden sözleşme imzalandığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye cevabında bulguya iştirak ettiğini ifade etmiş olup, Belediye tarafından yapılacak mal alım ihalelerinin birden fazla mal kaleminden oluşması durumunda, birim fiyat teklif almak suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 30: 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 alışveriş merkezleri içerisinde bulunan işyerlerine ilişkin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarına ilişkin çalışmanın yapılacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 31: 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 29.05.1981 tarih ve 17354 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 97'nci maddesine göre belediye payı olarak takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

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 25 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 ile bu yerlerin giriş ücretlerinden de belediye payı ayrılması gerektiği ifade edilmiştir.

Belediye cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin Kültür ve Turizm Bakanlığı ile yazışma yapıldığını fakat anılan Bakanlıktan hali hazırda cevap gelmediği ifade edilmiştir.

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 32: ASAT Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulu Üyesinin Büyükşehir Belediyesi Başkan Danışmanlığı Görevini Yürütmesi

ASAT Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulu Üyesinin, 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun hükmüne göre başka kurumlarda çalışmaması gerekirken, Büyükşehir Belediyesi Başkan Danışmanı olarak görev aldığı görülmüştür.

2560 sayılı Kanun'un Ek 5'inci maddesinde, bu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağı belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Yönetim kurulu" başlıklı 7'inci maddesinin beşinci fıkrasında ise, yönetim kurulu üyelerinin Devlet memurlarına ilişkin mevzuatta yer alan istisnalar dışında, özel ya da kamu sektöründe başka bir görev alamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan inceleme neticesinde, 22.05.2019 tarihinde sözleşme imzalanarak 14.05.2020 tarihine kadar Başkan Danışmanı olarak görevlendirilen personelin, 20.03.2020 tarihinde

ASAT Genel Müdürlüğünde Yönetim Kurulu Üyesi olarak görevlendirildiği tespit edilmiştir. Ayrıca, aynı personelin Başkan Danışmanlığı görevinin 09.06.2020 tarihinde 15.05.2021 tarihine kadar, 31.05.2021 tarihinde ise 15.05.2023 tarihine kadar uzatıldığı belirlenmiştir.

Belediye cevabında, bulgu konusu personelin Akdeniz Üniversitesinde görev yapmakta iken 06.11.1981 tarih ve 17506 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 38'inci maddesi kapsamında Üniversite Yönetim Kurulunun 28.05.2021 tarihli ve 90 sayılı kararı ile, aylık ve özlük işlemlerinin Üniversite tarafından yürütülerek Belediyede geçici görevle Başkan Danışmanı olarak görev yapmakta iken 01.06.2022 tarihinde ASAT Genel Müdürlüğüne memur olarak naklen atandığını ve belirtilen tarihten itibaren personele herhangi bir ödeme yapılmadığı ifade edilmiştir.

Her ne kadar Belediye tarafından söz konusu personelin 01.06.2022 tarihinde ASAT Genel Müdürlüğüne memur olarak naklen atandığı ve bu tarihten itibaren personele herhangi bir ödeme yapılmadığı belirtilse de; Belediye ile personel arasında 31.05.2021 tarihinde imzalanan "Danışman Hizmet Sözleşmesi"nin 15.05.2021-15.05.2023 tarihleri arasında kapsadığı ve personelin 01.06.2022 tarihinden sonra herhangi bir ücret alması da Başkan Danışmanı olarak fiilen çalıştığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, 2560 sayılı Kanun'a göre Yönetim Kurulu Üyesi olarak görevlendirilenlerin, Büyükşehir Belediyesi Başkan Danışmanı olarak görevlendirilmesinin uygun olmadığı düşünülmektedir.

BULGU 33: 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.

2022 yılı kesin mizanında yer alan bilgilere göre Belediyenin vadesiz hesaplarda 1.160.766.269,70 TL ve vadeli hesaplarda 1.410.481.596,84 TL olmak üzere toplam

2.571.247.866,54 TL tutarındaki mevduatının 6zel bankalarda açılmış olan hesaplarda işlem g6rd6ęu belirlenmiştir.

Sonuç olarak, Belediye cevabında bulguya iştirak etmekle birlikte Belediyenin her t6rl6 mali kaynaklarının Kamu Haznedarlığı Y6netmeliği h6k6mlerine g6re kamu sermayeli bankalarda değerlendirilmesi 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
Bütçe Emanetlerinin Kayda Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	“Bütçe Emanetlerinin Kayda Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi” başlığı ile bulguya konu edilmiştir.
Mal, Hizmet ve Yapım İşleri Ödemelerinde Rekabeti Engelleyip Sınırlayacak Şekilde Ödeme Planlarının Çok Uzun Günlerle ve Taksitlerle Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	“Mal ve Yapım İşleri Ödemelerinde, Ödeme Planlarının Rekabeti Engelleyip Sınırlayacak Şekilde Çok Uzun Günlerle ve Taksitlerle Yapılması” başlığı ile bulguya konu edilmiştir.
Açık İhale ile Yapılması Gereken İşlerin Doğrudan Temin Yöntemiyle Parçalara Bölünerek Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	Parasal Sınırların Üzerinde Olan alımlarda Doğrudan Temin Usulünün Kullanılması başlığı ile bulguya konu edilmiştir.
Araç Kiralama ile İlgili Usul ve Esaslara Uyulmaması	2021	Yerine Getirilmedi	"Araç Kiralama İşinin Yakıt Dahil İhale Edilmesi " başlığı ile bulguya konu edilmiştir.
Büyükşehir Belediyesi Tarafından Şirkete Devredilen Taşınmazın Pazarlık Usulü İle Kiraya Verilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	“Belediye Tarafından Mülkiyetinde

			Bulunan ve Kendi Şirketine Kiraya Verilen Karaalioglu Parkındaki Alanın Kirasının Rayicine Uygun Olmaması” başlığı ile bulguya konu edilmiştir.
Ortak Hizmet Projesi Adı Altında Antalyaspor Kulübü Derneğine Nakit Transferi Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	"Hafriyat ve İnşaat Atıklarının Kontrolü ile Bunlara İlişkin Gelir Takibinin Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması" bulgu başlığı ile rapora alınmıştır.
İdarenin Çeşitli Amaçlarla Kiralamış Olduğu Taşınmazlardan Bazılarının Uzun Süre Boş Kalması ve Gereksiz Yere Kira Ödenmesi ile Kiralanan Bazı Taşınmazlara Tadilat, Bakım ve Onarım İçin Yüksek Miktarda Masraf Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yargı raporuna konu edildiği için bulgu yazılmadı
Taşınmaz Kiralarının Süresinde Tahsil Edilmemesi, Kiracılara Gerekli İhtarların Süre Verilerek Çekilmemesi, Tahliye İşlemlerine Başvurulmaması, Kiraların Rayiç Bedele Göre Güncellenmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	"Kira, Ecrimisil ve Taşınmaz Kullanım Bedellerinin Tahsil Edilmemesi ve Takibinin Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması " başlığı ile bulguya konu edilmiştir.
Büyükşehir Belediyesince Yönetilen Toptancı Hallerinde Yapılan Fiili Denetimlerde Eksiklikler Tespit Edilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	"Büyükşehir Belediyesince Yönetilen Toptancı Hallerinde Yapılan Fiili Denetimlerde Eksiklikler Tespit Edilmesi” başlığı ile bulguya konu edilmiştir.
Konyaaltı Sahil Projesi İhalesini Alan Firmanın Elde Ettiği Promosyon ve Reklam, Baz İstasyonu, Afiş ve Pano Gelirinden Hasılat Payı Alınmaması	2021	Yerine Getirilmedi	"Konyaaltı Sahil Projesi İhalesini Alan Firmanın Elde Ettiği Promosyon ve Reklam, Baz

			İstasyonu, Afiş ve Pano Gelirinden Hasılat Payı Alınmaması” başlığı ile bulguya konu edilmiştir.
Konyaaltı Sahil Projesi Kapsamında Kiralanan Alanların İşgal Edilmesi ve Ek Protokoller ile Meşrulaştırılması	2021	Yerine Getirilmedi	“Konyaaltı Sahil Projesi Kapsamında Hatalı İş ve İşlemlerin Bulunması” başlığı ile bulguya konu edilmiştir.
Bazı Kişi veya Grupların Toplu Taşıma Araçlarından Ücretsiz veya İndirimli Olarak Yararlandırılması	2021	Yerine Getirilmedi	“Bazı Kişi veya Grupların Toplu Taşıma Araçlarından Ücretsiz veya İndirimli Olarak Yararlandırılması” başlığı ile bulguya konu edilmiştir.
Minibüs, Otobüs, Servis ve Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	“Minibüs, Otobüs, Servis ve Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi” başlığı ile bulguya konu edilmiştir
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	“İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması” başlığı ile bulguya konu edilmiştir
Dönem Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabının Doğruyu Yansıtmaması	2021	Yerine Getirilmedi	"Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının Hatalı Bilgi İçermesi" başlığı ile bulguya konu edilmiştir.
Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini Oluşturan Gelir Kalemlerinden Bazılarının	2021	Yerine Getirilmedi	“Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini Oluşturan Gelir

Tahakkuk Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi			Kalemlerinden Bazılarının Tahakkuk Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi” başlığı ile bulguya konu edilmiştir.
Büyükşehir Belediyesinin Taşınmaz Değerlemelerini Antalya Ticaret ve Sanayi Odasından ve Emlak Komisyoncuları Odasından Talep Etmesi	2021	Yerine Getirilmedi	“Büyükşehir Belediyesinin Taşınmaz Değerlemelerini Antalya Ticaret ve Sanayi Odasından ve Emlak Komisyoncuları Odasından Talep Etmesi” başlığı ile bulguya konu edilmiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması	2021	Yerine Getirilmedi	“Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması” başlığı ile bulguya konu edilmiştir.