



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TRABZON BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	12
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	14
7. DENETİM BULGULARI	14
8. EKLER	60

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	7
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	8

KISALTMALAR

A.Ş.	Anonim Şirket
KDV	Katma Değer Vergisi
KG	Kilogram
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İşletme Hakkı Devredilen Taşınmazların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında İzlenmemesi
2. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Tahsilatında Dönem Ayırıcı Hesapların Kullanılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Ortahisar Sahil Hattı Dolgu Alanında Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması
2. Ecrimisil Uygulamasının Taşınmaz Yönetim Biçimi Haline Getirilmesi
3. Yapım İşlerinde Çok Sayıda Proje Değişikliğine ve Önceden Öngörülebilecek İşler İçin İş Artışına Gidilmesi
4. Personel Çalıştırılmasına Dayalı İşlerde Hizmet Alımı Yapılması
5. Taksi, Dolmuş ve Minibüs Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi
6. Ödenmeyen Vergi Alacaklarının Takibinde İzlenmesi Gereken Süreçlerin Yerine Getirilmemesi
7. İhale Kapsamında Yapılması Gereken Mal Alımlarının İstisna Kapsamında Temin Edilmesi
8. Hizmet Alımı Suretiyle Gerçekleştirilen ve Esaslı Hata İçeren Uygulama Projesinin Kabul Edilmesi
9. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi
10. İdareye Tahsis Edilen Dolgu Alanı Üzerinde İmar Mevzuatına ve Kira Sözleşmesine Aykırı İşlemler Yapılması
11. Araç Kiralama İhalelerinin Parçalara Bölünerek Gerçekleştirilmesi
12. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi
13. Tasarruf Tedbirleri Genelgesine Aykırı Harcamalar Yapılması

14. Net Bir Bedel Belirlenmeksizin Taşınmazın İşletme Hakkının Devredilmesi
15. İdare Taşınmazlarının Tahsislerine ilişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması
16. İdareye Ait Taşınmazların İşletme Haklarının İhale Yapılmadan Belediye Şirketine Devredilmesi
17. İdareye Ait Kültür Varlığı Niteliği Taşıyan Bazı Taşınmazların Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın İzni Olmadan Kiraya Verilmesi
18. Koşullar Oluşmadığı Halde İhtiyaçların 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/b Maddesi Kapsamında Tedarik Edilmesi
19. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Yemek Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi
20. Müze Giriş Ücreti Bedellerinden Belediye Payının Tahsil Edilmemesi
21. Kira Süresi Biten Taşınmazların Kiralama İhalelerinin Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Trabzon 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 71 üyeden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediyesi Meclisinin yetkisi dâhilindedir. Büyükşehir Belediyesi personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanır. Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 6 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birim

Başkanlığı, 1. Hukuk Müşavirliği ile Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı'dır. Meclis üyeleri arasından seçilen 2 başkan vekili ve 5216 sayılı Kanun'un 20'nci maddesi uyarınca 1 başkan danışmanı İdarede görev yapmaktadır. Belediyenin 28 hizmet birimi olup, bunlar alan ve amaçlarına göre Başkan, Genel Sekreter ve ilgili Genel Sekreter Yardımcılarına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	1877	1082
Sözleşmeli Personel	0	0
Kadrolu İşçi	142	53
Geçici İşçi	0	0
Toplam	2019	1135
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		1446

Trabzon Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (TİSKİ) olmak üzere 1 tane bağlı kuruluşu bulunmaktadır.

TİSKİ Genel Müdürlüğü 31.03.2014 tarih ve 28958 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2014/6072 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuş ve bu Kanunlardaki esaslara ve özel hukuk hükümlerine göre Büyükşehir Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde içmesuyu ve altyapı hizmetlerinin planlanarak yürütülmesi ve koordinasyonunu sağlamak üzere kurulmuş; özel bütçeli, tüzel kişiliği olan ve kamusal görev yapan bir kurumdur.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin hissedarı olduğu toplam 12 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	832.521.000,00	83.302.699,01 -9.772.699,01	906.051.000,00	828.972.627,38	77.078.372,62	
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	80.547.000,00	11.515.559,53 -940.559,53	91.122.000,00	79.119.316,17	12.002.683,83	
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	2.824.812.000,00	340.809.189,02 -223.971.189,02	2.941.650.000,00	2.398.159.452,05	516.990.547,95	26.500.000,00
04	Faiz Giderleri	0,00	270.100.000,00	93.580.000,00 -2.000.000,00	361.680.000,00	298.575.031,79	63.104.968,21	
05	Cari Transferler	0,00	580.000.000,00	94.200.000,00 -70.800.000,00	603.400.000,00	433.323.922,61	170.076.077,39	
06	Sermaye Giderleri	22.825.363,89	1.709.862.272,48	383.991.602,40 -153.984.602,40	1.962.694.636,37	1.539.994.826,81	422.246.316,84	453.492,72
07	Sermaye Transferleri	0,00	475.000.000,00	425.000.000,00 -475.000.000,00	425.000.000,00	424.879.788,62	120.211,38	
08	Borç Verme	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	
09	Yedek Ödenek	0,00	639.000.000,00	-495.930.000,00	143.070.000,00	0,00	143.070.000,00	
Toplam		22.825.363,89	7.411.842.272,48	0,00	7.434.667.636,37	6.003.024.965,43	1.404.689.178,22	26.953.492,72

Trabzon Büyükşehir Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 7.411.842.272,48 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 22.825.363,89TL ve yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 7.434.667.636,37 TL olmuştur. Yıl içinde 6.003.024.965,43 TL bütçe gideri yapılmış, 1.404.689.178,22 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 26.953.492,72 TL ödenek ise 2025 yılına devretmiştir.

Trabzon Büyükşehir Belediyesi'nin 2024 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 7.327.009.000,00TL ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde ise 6.397.116.000,00TL 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 929.893.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	47.751.000,00	17.330.418,81	32.850,16	17.297.568,65	36,22
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	243.755.000,00	362.559.093,89	1.493.917,79	361.065.176,10	148,13
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	160.100.000,00	87.486.821,78	960.858,79	86.525.962,99	54,04
05- Diğer Gelirler	4.947.865.000,00	4.056.692.979,48	5.532.324,62	4.051.160.654,86	81,88
06- Sermaye Gelirleri	1.000.000.000,00	106.264.198,00	0,00	106.264.198,00	10,63
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-2.355.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	6.397.116.000,00	4.630.333.511,96	8.019.951,36	4.622.313.560,60	72,00

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri 4.622.313.560,60 TL (%72) seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi Gelirleri (%36,22) ve Sermaye Gelirleri (%10,63) beklenenin altında, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%148,13) ise beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	832.521.000,00	828.972.627,38	99,57
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	80.547.000,00	79.119.316,17	98,22
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.824.812.000,00	2.398.159.452,05	84,90

04- Faiz Gideri	270.100.000,00	298.575.031,79	110,54
05- Cari Transferler	580.000.000,00	433.323.922,61	74,71
06- Sermaye Giderleri	1.732.687.636,37	1.539.994.826,81	88,88
07- Sermaye Transferleri	475.000.000,00	424.879.788,62	89,44
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	639.000.000,00	0,00	
Toplam	7.434.667.636,37	6.003.024.965,43	80,74

Buna göre, 2024 yılında bütçe giderleri 6.003.024.965,43 TL (%80,74) seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz Giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %110,54 oranında aşılmıştır. Personel Giderleri ve Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderlerine ilişkin gider kalemleri beklenene yakın gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Çeşidi	Gelirinin	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri		10.039.156,34	12.417.735,28	17.330.418,81	23,69	39,56
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri		87.466.697,97	177.343.090,16	362.559.093,89	102,75	104,44
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler		78.329.393,11	61.600.701,50	87.486.821,78	-21,36	42,02
Diğer Gelirler		1.352.596.511,30	2.450.234.193,64	4.056.692.979,48	81,15	65,56
Sermaye Gelirleri		115.622.813,21	217.047.742,76	106.264.198,00	87,72	-51,04
Toplam		1.644.054.571,93	2.918.643.463,34	4.630.333.511,96	77,53	58,65
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)		-349.783,20	-2.650.402,59	-8.019.951,36	657,73	202,59
Net Toplam		1.643.704.788,73	2.915.993.060,75	4.622.313.560,60	77,40	58,52

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.706.320.499,85 TL'lik (%58,52) artış göstermiştir. Bu çerçevede; Teşebbüs ve Mülkiyet

Gelirlerinde %104,44, Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirlerde %42,02 ve Diğer gelirlerde %65,56 artış olmasına rağmen; Sermaye Gelirlerinde 110.783.544,76 TL (%51,04) tutarında azalış gerçekleşmiştir. Artışın büyük oranda devralınan belde belediyelerin gelirlerinin ve aynı şekilde merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmaktadır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	150.459.421,35	424.493.531,93	828.972.627,38	182,13	95,29
SGK Devlet Prim Giderleri	20.454.497,36	46.029.108,89	79.119.316,17	125,03	71,89
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	743.289.027,22	1.331.959.475,2	2.398.159.452,05	79,20	80,05
Faiz Giderleri	48.893.022,64	115.453.035,63	298.575.031,79	136,13	158,61
Cari Transferler	86.920.762,36	228.111.155,34	433.323.922,61	162,44	89,96
Sermaye Giderleri	688.863.398,72	1.269.781.000,1	1.539.994.826,81	84,33	21,28
Sermaye Transferleri	144.822.892,02	256.971.417,64	424.879.788,62	77,44	65,34
Toplam	1.883.703.021,67	3.672.798.724,73	6.003.024.965,43	94,98	63,45

Belediyenin Bütçe Giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 2.330.226.240,70 TL (%63,45) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında Personel Giderlerinin 404.479.095,45TL (%95,29), Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin 33.090.207,28 TL (%71,89), Mal Alım ve Hizmet Giderlerinin 1.066.199.976,85TL (%80,05) ve Faiz Giderlerinin 183.121.996,16 TL (%158,61) arttığı görülmektedir. Faiz artışı 2024 yılı içinde kullanılan kredilerden kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 5.261.721.079,67 TL, Faaliyet Geliri 4.775.111.453,01 TL ve Enflasyon Düzeltmesi 12.420.488.903,36 TL ile birlikte Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 11.933.879.276,70 TL olarak gerçekleşmiştir..

Trabzon Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	TRABZON ULAŞIM A.Ş.	573.000.000,00	573.000.000,00	100
2	TRABİTAŞ SOSYAL VE KÜLTÜR HİZMETLERİ TİC. A.Ş.	351.000.000,00	351.000.000,00	100
3	TBB GAYRİMENKUL TİC. A.Ş.	10.000.000,00	10.000.000,00	100
4	TRABZON KENT SPOR TURİZM VE BİLİŞİM ORGANİZASYON HİZMETLERİ A.Ş.	26.500.000,00	26.500.000,00	100
5	TRABEL GIDA HAYVANCILIK TURİZM İNŞAAT MADENCİLİK TEMİZLİK GÜVENLİK DANIŞMANLIK HİZMETLERİ SAN. VE TİC. A.Ş.	25.000.000,00	24.947.158,00	99,78
6	TURKUVAZ OTOYOL İNŞAAT VE TİCARET A.Ş.	15.000.000,00	15.000.000,00	100
7	KASTAŞ	400.000,00	39.196,75	9,79
8	KARADENİZ DOĞALGAZ A.Ş.	1.000.000,00	64.700,00	6,47
9	TRABZON DÜNYA TİC. M. A.Ş.	11.000.000,00	4.510.000,00	41,00
10	TEKNOKENT	1.750.000,00	37.400,00	2,14
	Enflasyon farkı		1.464.964,17	

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye şirketinin Hisse Oranı (%)
1	TBB GAYRİMENKUL TİC. A.Ş.	ÇAKIRGÖL TURİZM MERKEZİ YÖNETİM A.Ş.	250.000,00	250.000,00	100
2	TRABİTAŞ SOSYAL VE KÜLTÜR HİZMETLERİ TİC. A.Ş.	TRB YOL MADENCİLİK A.Ş.	10.500.000,00	10.500.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Trabzon 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.

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

Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

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

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

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 yansıtmışından 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 Yönetimi 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. 2024 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi, iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

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

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

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

İdare 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

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur.

Bilgi ve İletişim

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

İzleme

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 2 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan bir tanesi doludur.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Trabzon Büyükşehir Belediyesi 2024 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: İşletme Hakkı Devredilen Taşınmazların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında İzlenmemesi

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan; otopark, büfe, sosyal tesis, kafe, satış reyonu gibi bazılarının belirlenen sürelerle geçerli olmak üzere meclis kararı ile belediyeye ait şirketlere devredilmesine rağmen, söz konusu yeraltı ve yerüstü düzenleri ile binaların, hizmet imtiyaz varlıkları hesabında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 200’üncü maddesinde;

“Hizmet imtiyaz varlıkları hesabı, hizmet imtiyaz sözleşmesine konu maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılır.” ifadesi yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik’in 201’inci maddesinde ise;

“Mahalli idarelere ait maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenler işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak kaydedilir. Diğer taraftan, ayrılmış amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç ve alacak kaydedilir.” ifadeleri bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere hizmet imtiyazına konu edilen taşınmazların, işletme süresinin başladığı tarihten itibaren ilgili varlık hesaplarından çıkarılıp 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu bulgu konusu olan otopark, büfe, sosyal tesis, kafe, satış reyonu gibi bazı taşınmazların belirlenen sürelerde belediye şirketlerine devredildiği ancak söz konusu taşınmazların ilgili varlık hesaplarından çıkarılmadığı ve Hizmet İmtiyaz Varlıkları hesabında takip edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve bulguda tespiti yapılan hususa ilişkin düzeltme kaydının yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu kayıt işlemi yılı geçtikten sonra yapıldığından, söz konusu hesap gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını teminen söz konusu taşınmazların ilgili varlık hesaplarından çıkarılarak 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Tahsilatında Dönem Ayırıcı Hesapların Kullanılmaması

İdare tarafından peşin tahsil edilen taşınmaz kira gelirlerinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının “Hesabın Niteliği” başlıklı 286’ncı maddesinde, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin “Hesabın İşleyişi” başlıklı 288’inci maddesinde ise, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabına, sonraki aylarda

tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının 380 hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak, tahsil edilen tutarın tamamının ise 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan Yönetmelik'in 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının "Hesabın Niteliği" başlıklı 335'inci maddesinde, 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının dönem içinde tahsil edilen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dahil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik hükümleri ve muhasebenin temel ilkelerinden dönemsellik ilkesi gereği peşin tahsil edilmiş gelirlerden gelecek aylara ait olan tutarlar 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlere ait tutarlar ise 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kaydedilmelidir.

Yapılan incelemede, kiraya verilen ve peşin olarak tahsil edilen kira gelirlerinin gelecek aylara ait olan bölümlerinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında takip edilmediği ve doğrudan gelir hesaplarında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Dönem ayırıcı nitelikteki 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'nın kullanılmaması, peşin tahsil edilen gelirlerin yalnızca tahsil olundukları yılın gelirleri ve faaliyet sonuçlarına yansıtılmasına, ancak ilgili oldukları dönemin gelirleri ve faaliyet sonuçları ile ilişkilendirilmemesine, dolayısıyla söz konusu dönemlerin faaliyet sonuçlarının mali tablolarda hatalı bilgi sunmasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin Muhasebe kayıtlarını, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde, kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanması ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması gerektiğini ifade eden dönemsellik ilkesine uygun olarak yapması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Ortahisar Sahil Hattı Dolgu Alanında Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından İdareye tahsis edilen Ortahisar sahil dolgu alanında emsal hesabına dahil edilmeyen alanların emsal hesabına konu alan haline getirilmesi suretiyle bu alanda ticari faaliyet yürütüldüğü ve yapı ruhsatına aykırı yapılar yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 79’uncu maddesi;

“... ”

Belediye tarafından deniz, akarsu ve gölden doldurma suretiyle kazanılan alanlar, Kıyı Kanunu ve ilgili mevzuata uygun olarak kullanılmak şartıyla Maliye Bakanlığı tarafından belediyelerin, büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerinin tasarrufuna bırakılır.”

hükmü ile,

3621 sayılı Kıyı Kanunu’nun 7’nci maddesi “Kamu yararının gerektirdiği hallerde, uygulama imar planı kararı ile deniz, göl ve akarsularda ekolojik özellikler dikkate alınarak doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilebilir.

...”

hükmü gereği kamu yararı gerekçesiyle, uygulama imar planı yapılarak, deniz, göl ve akarsularda doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilebilecektir. Bu alanlar, belediye tarafından düzenlenmiş ise tasarruf Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından büyükşehir belediyesine bırakılacaktır.

Tüm bu açıklamalardan sonra;

A) Ortahisar Sahil dolgu alanında yaptırılan emsal hesabına dahil edilmeyen alanların emsal hesabına konu alan haline getirildiği görülmüştür.

Kıyı Kanunu Uygulama Yönetmeliği’nin 14’üncü maddesinde;

“Denizlerde, içme ve kullanma suyu kaynağı olmamak kaydı ile tabii ve suni göllerde ve akarsularda; sadece kamu yararının gerektirdiği hallerde daha uygun alternatifler bulunmaması veya kıyı alanının yetersizliği nedeniyle ve uygulama imar planı kararı ile bu Yönetmeliğin 13 üncü maddesinde belirtilen yapı ve tesislerle, Kanunun 7’nci maddesi gereği yapılabilecek kara, deniz, hava ulaşımına yönelik altyapı tesisleri, ibadet yeri, yeşil alan düzenlemeleri kapsamında park, çocuk bahçesi, açık spor alanları ile açık alan ağırlıklı olmak üzere ve emsali aynı amaçla ayrılan alanın % 3 ünü yüksekliği 5.50 metreyi aşmayan takılıp sökülebilir elemanlarla inşa edilen; lokanta, gazino, çay bahçesi, sergi üniteleri ve idare binalarını içeren fuar, piknik, eğlence alanları düzenlemek amacıyla doldurma ve kurutma işlemi yapılarak arazi kazanılabilir.

....

Turizm bölge, alan ve merkezlerinde turizm dışı kullanımları içeren uygulama imar planları ile doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanılan diğer alanlardaki uygulama imar planları 3194 sayılı, İmar Kanunu hükümleri uyarınca yapılır veya yaptırılır. Bakanlıkça onaylanarak yürürlüğe girer.” hükümleri yer almaktadır.

Bu alanlarda; açık alan ağırlıklı olmak üzere ve emsali aynı amaçla ayrılan alanın % 3’ünü aşmayacak şekilde aşmayan takılıp sökülebilir elemanlarla inşa edilen; lokanta, gazino, çay bahçesi, sergi üniteleri ve idare binalarını içeren fuar, piknik, eğlence alanları yapılabilecektir. Diğer bir ifadeyle ilgili taşınmazın sadece %3’ü kapalı alan olarak kullanılabilir.

Ayrıca bu alanların uygulama imar planları 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine göre yapılacaktır.

01.10.2017 tarihine kadar geçerli olan mülga Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği’nin 1’inci maddesinde yer alan;

“3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine dayanılarak hazırlanmış bulunan bu Yönetmelik, belediye sınırları ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında, imar plânı bulunan alanlarda uygulanır.” hüküm gereği bu alanlarda da ilgili mülga yönetmelik hükümleri uygulanacaktır. Zira ilgili taşınmaz yukarıda da bahsedildiği üzere; 2013 yılında ihale edilmiştir.

Mülga Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği’nin 16’ncı maddesinde;

“Emsal: Yapının katlar alanı toplamının imar parseli alanına oranından elde edilen sayıdır. Katlar alanına;

...

Üstü sökülür-takılır hafif malzeme ile kenarları rüzgar kesici cam panellerle kapatılmış olsa dahi açık oturma yerleri, çocuk oyun alanları, en az bir tarafı açık sundurmalar, açık büfeler, açık yüzme havuzları, atlama kuleleri, pergolalar ve kameriyeler,

...

dahil edilmez.

...

Emsal hesabına dahil edilmeyen mekanlar proje değişikliği ile imar planındaki veya yönetmelikle belirlenen emsal değerini aşacak şekilde emsal hesabına konu alan haline getirilemez, müstakil bağımsız bölüm haline dönüştürülemez ve kat mülkiyeti tesis edilemez.

...” hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; emsal, ilgili parselde yapılacak toplam kapalı alanın, ilgili taşınmazın alanı ile oranı olarak tanımlanabilecektir. Yukarıda da belirttiğimiz üzere dolgu alanlarında bu oran yüzde üçtür. Emsalin hesabında da üstü sökülür-takılır hafif malzeme ile kenarları rüzgar kesici cam panellerle kapatılmış olsa dahi açık oturma yerleri de emsal hesabına dahil edilmeyecektir. Yani bu tip imalatlar yapılabilecek kapalı alanların metrekaresi içerisinde sayılmayacaktır. Bununla beraber proje değişikliğiyle emsale dahil olmayan alanlar emsale dahil alan olarak kullanılamayacaktır. Diğer bir ifadeyle; açık oturma yerleri, ticari faaliyetin yürütüldüğü alanlar olarak kullanılamayacaktır.

Yapılan incelemede; emsal hesabına dahil edilmeyen fakat emsale dahil alan olarak kullanılamayacak açık oturma yerlerinin yanları ve üstü kapatılarak ticari faaliyetlerin buralarda da yürütüldüğü tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; imar mevzuatına aykırı olarak yapılan bu işlemler için gerekli müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

B) İlgili dolgu alanında yapılan inşaatlarda yapı ruhsatına aykırılıklar olduğu görülmüştür.

Kıyı Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin "Kıyıda, Denizde ve Doldurma ve Kurutma Yoluyla Kazanılan Arazilerde Yapı Ruhsatı" başlıklı 15'inci maddesinde;

"İnşaat ruhsatı işlemleri 3194 sayılı İmar Kanununun ilgili hükümlerine göre yürütülür." hükmü yer almaktadır.

Bu hükümden görüleceği üzere; dolgu alanlarında inşaat ruhsatı işlemleri 3194 sayılı İmar Kanunu'nun ilgili hükümlerine göre yürütülecektir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32'nci maddesinde ise;

"Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur." hükmü yer almaktadır. Bu hükme göre de; ruhsatsız ya da ruhsat eklerine aykırı yapı yapılması halinde müeyyide uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; yapı ruhsatında 505 metrekare olan yerin fiili durumda 581 metrekare, bir başka yapı ruhsatında 545 metrekare olan yerin fiili durumda 582 metrekare kapalı alana sahip olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; imar kanununun geçici 16. maddesine istinaden 28.06.2019 tarih ve 1GJLZF56 sayı ve 29.06.2019 tarih ve 5BSJZ67E sayı ile yapı kayıt belgesi alındığını, söz konusu maddede "...yapı kayıt belgesi verilen yapılarla ilgili bu kanun uyarınca alınmış yıkım kararları ile tahsil edilemeyen idari para cezaları iptal edilir." hükmü bulunmakta olduğunu, verilmiş idari para cezalarının da iptali gerektiğinden ilgili yapılar için herhangi bir cezai işlem yapılamadığını ifade etmiştir.

İdarenin bu cevabına katılmak da mümkün değildir zira; niteliği gereği özel mülkiyet konusu olabilecek yerlerde yapı kayıt belgesi düzenlenebilir. Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan ve özel mülkiyete konu olamayacak dolgu sahalarında yapı kayıt belgesi düzenlenmesine imkan bulunmamaktadır.

Sonuç olarak; imar mevzuatına aykırı olarak yapılan bu işlemler için adı geçen mevzuatta öngörülen müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 2: Ecrimisil Uygulamasının Taşınmaz Yönetim Biçimi Haline Getirilmesi

Büyükşehir Belediyesinin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale suretiyle kiralanması usulü yerine ecrimisil karşılığında taşınmazların işgaline süreklilik kazandırılarak kullanıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür." ifadesi yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, füzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve füzuli şagilin kusuru aranmaz."

Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil füzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur."

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır."

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir." hükümleri yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine

fuzuli şagilden, bedeli idarece oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenmesi ve mülki idare amirine başvurularak işgal edilen taşınmazın 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanması gerekmektedir. Aynı hükümler, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesi gereği belediye taşınmazları için de geçerlidir.

Yapılan incelemede Büyükşehir Belediyesinin mülkiyetinde bulunan 158 adet taşınmazı ihale edilmeksizin ecrimisil bedeli tahsili suretiyle kullandırıldığı tespit edilmiştir. Bu taşınmazlar arasında 5 adet tarihi nitelikte taşınmaz da bulunmaktadır.

Belediyelerin mülkiyetinde, hüküm veya tasarrufunda bulunan taşınmaz kültür varlıklarının kiraya verilebilmesi için; öncelikle 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 14'üncü maddesi uyarınca Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan izin alınması ve kiralama sürecinde 2863 sayılı Kanun'un 13 ve 14'üncü Maddeleri Gereğince Yürütülen İşlemlere İlişkin Yönerge kapsamında işlem yapılması gerekmektedir.

İdare cevabında; ecrimisil uygulaması yapılan bazı taşınmazların planlanan proje alanlarında bulunması, bir kısmının ise yapı kullanmalarının bulunmaması ve eski yıllarda alınan ruhsatların kiralandıktan sonra yürürlükteki güncel mevzuata göre işletme ruhsatı alınamayacak olması nedeni ile kiralama ihalelerinin yapılamadığı, bazı taşınmazlarda meclis kararıyla yer kullanım bedeli düzenlemesi yapılarak ecrimisil uygulamasının sonlandırıldığı ve bazı diğer taşınmazlarda ise tahliyeler ile kiralama ihalelerinin gerçekleştirildiği ifade etmiştir. Söz konusu taşınmazlardan halen ecrimile konu olanların tahliye edilmesi ve herhangi bir fiyat ayarlaması veya adlandırması yapılmaksızın, hukuki durumları uygun hale geldiğinde kiralama ihalesiyle kiraya verilmesi uygun olacaktır.

Sonuç olarak ecrimisil uygulaması, hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı taşınmazı işgal eden kişiden alınan bir tazminattır. Bir kamu taşınmazının kiralama ya da idare etme usulü ve yöntemi değildir. Söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yöntemiyle kiraya verilmesi ve taşınmazın tarihi eser statüsünde olması durumunda da ilgili bakanlıktan izin alınması ve mezkur paragrafta zikredilen hükümler doğrultusunda işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Yapım İşlerinde Çok Sayıda Proje Değişikliğine ve Önceden Öngörülebilecek İşler İçin İş Artışına Gidilmesi

İdare tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde çok sayıda proje değişikliğine gidildiği, yapılan iş artışlarının bir kısmının proje aşamasında öngörülmesi gerekirken bu hükme uygun hareket edilmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 12'nci maddesinde;

“İdare, sözleşme konusu işlerle ilgili proje v.b. teknik belgelerde, değişiklik yapılmaksızın işin tamamlanmasının fiilen imkansız olduğu hallerde, işin sözleşmede belirtilen niteliğine uygun bir şekilde tamamlanmasını sağlayacak şekilde gerekli değişiklikleri yapmaya yetkilidir.”

21'inci maddesinde ise;

“Yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin;

a) Sözleşmeye esas proje içinde kalması,

b) İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması,

şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin %10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen yapım işleri sözleşmelerinde ise %20'sine kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir.” hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; idare tarafından yapılacak proje değişiklikleri ancak işin fiilen tamamlanmasının imkansız olduğu durumlarda yapılabilecektir. Diğer bir ifadeyle; idare keyfi olarak projeleri değiştiremeyecek, sınırsız bir takdir yetkisine sahip olamayacaktır. Ayrıca yapılacak iş artışları önceden öngörülemez durumların mevcudiyeti halinde yapılabilecektir.

Yapılan incelemede; Hisarkent Çevre Düzenleme İnşaatı işinde iş azalımı mahiyetinde 16, Vadipark Projesi işinde iş artışı mahiyetinde 38 ve Ortahisar Bulak Yerleşkesi Çevre Düzenleme İşinde ise yine iş artışı mahiyetinde 7 proje değişikliği olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; proje değişikliklerinin bir kısmının ihale sonrası idari talepler ve diğer daire başkanlıklarının işin devamı aşamasındaki resmi taleplerine bağlı olarak ön görülmeyen asli ihtiyaca dayalı imalatlardan oluştuğu ve proje sahibi dairelerin teknik altyapıya sahip olmadığı için gelen projelerde teknik açıdan eksiklerin olmasına bağlı olarak proje değişikliklerinin olabildiği ifade edilmekle beraber İdare tarafından uygun görülen söz konusu proje değişikliklerinin iş programında değişiklik yapılmaksızın işin tamamlanmasının fiilen imkansız olduğu haller kapsamında olmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; çok sayıda proje değişikliklerinin yapılmaması ve önceden öngörülebilir hususlar konusunda daha hassas hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Personel Çalıştırılmasına Dayalı İşlerde Hizmet Alımı Yapılması

Yapım işi kapsamında park bahçe bakım ve onarım işi yaptırılması suretiyle personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (e) bendinde; madde metninde belirtilen idarelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacağı ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümlerinin uygulanmayacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr maddenin devamında ise; personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımının; ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dâhil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden hizmet alımlarını ifade edeceği, bununla birlikte mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edileceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78.1.1'inci maddesinde;

“Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa

aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden hizmet alımlarını ifade eder.”

Aynı Tebliğ’in 78.1.3’üncü maddesinde ise;

“Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan ve niteliği gereği süreklilik arz eden park bahçe bakım ve onarım işi, çöp toplama, cadde, sokak, meydan vb. temizlik işleri, bu işlerin karakteristik edimlerini içeren veya alt hizmetleri niteliğinde olan refüj ve yeşil alanların bakım ve onarımı, ot temizliği, çim biçimi, toprak işleme, arazi hazırlığı, fidan üretimi, dikimi ve bakımı ile ağaç budama, sulama ve bakımı, sürücülü araç/iş makinesi kiralama vb. işler ile Kurum tarafından belirlenecek diğer işler, 78.1.1 inci maddede yer alan diğer koşullara bakılmaksızın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edilir.” hükümleri yer almaktadır.

Mezkûr mevzuat hükümlerinde özetle;

-İlgili mevzuat hükmünde belirtilen diğer idareler ile birlikte belediyelerin de personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacağı,

-Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımların personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edildiği;

- Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan ve niteliği gereği süreklilik arz eden park bahçe bakım ve onarım işi, çöp toplama, cadde, sokak, meydan vb. temizlik işleri, bu işlerin karakteristik edimlerini içeren veya alt hizmetleri niteliğinde olan refüj ve yeşil alanların bakım ve onarımı, ot temizliği, çim biçimi, toprak işleme, arazi hazırlığı, fidan üretimi, dikimi ve bakımı ile ağaç budama, sulama ve bakımı işlerinin diğer koşullara bakılmaksızın doğrudan personel çalıştırılması dayalı hizmet alımı olarak kabul edildiği, belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından, 05.07.2023 tarihinde ihalesi yapılan 79.302.934,55 TL sözleşme bedelli Trabzon İli Park ve Yeşil Alanların Yapım, Onarım ve Revizyonu ihalesi kapsamına, park bahçe bakım ve onarımı niteliğindeki; muhtelif park ve yeşil alanlarda yer alan ağaçların budanması, çimlerin sulanması, çimlerin biçilmesi, fidan-ağaç-

çiçek dikimi, parkların temizlenmesi, havuz ve şelalelerin temizlenmesi gibi işlerin de dâhil edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda adı geçen ihale kapsamındaki iş kalemlerine bakıldığında, bazı yapım işlerinin yanı sıra Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78.1.3 maddesinde doğrudan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilen; çim ve yabancı ot biçilmesi, çiçeklik alanlardaki yabancı otların temizlenmesi, mevsimsel çiçek dikimi, sert zeminlerin temizlenmesi, yeşil alanlarda genel temizlik yapılması, havuz ve şelalelerin temizlenmesi, bitki ve ağaçların budanması gibi park ve bahçelerin bakım ve onarımı niteliğindeki işlerin yapım işi ihalesine dahil edildiği görülmektedir. Dolayısıyla yapım işi kapsamında, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapılmasının mevzuata uygun olmadığı düşünülmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinde, park ve bahçe bakım ve onarımı işlerine ilişkin alımların personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edileceği tereddütte mahal bırakmayacak şekilde belirtilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, park ve bahçelerin bakım ve onarımı niteliğindeki işlerin idarenin kendi personeli eliyle yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Taksi, Dolmuş ve Minibüs Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi

Taksi, dolmuş ve minibüs plakalarının İl Trafik Komisyonu'nun kararı ile süre belirtilmeden verildiği görülmüştür.

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

Bu Kanun'a dayanılarak 03.05.1986 tarih ve 19096 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Kararın amacı; vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis

araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olup kararın 2918 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan illerde uygulanacağı belirtilmiştir.

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

“Ticari plaka verilebilmesi için;

a) Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş olmak,

b) En az iki yıldan beri o ilde ikamet etmek,

c) Şoförler derneğine üye olmak şarttır.

Ticari plaka sahipleri bu plakaları, taşıtla birlikte veya ayrı olarak yalnız birinci fıkradaki şartları haiz kişilere satabilir.”

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

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

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

b) Tesbit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemlerde bir yılda altı defa verilebilir.

c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerden başlamak üzere o dönem için tesbit edilen miktarda ticari plaka verilir.

Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir.

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

Trabzon ilinde 30.04.1993 tarih ve 1993/19 sayılı İl Trafik Komisyonu kararı ile 1695 minibüs, 1750 dolmuş ve 58 taksi plakası ve hatları belirlenmiştir.

Bu tarihte yürürlükte olan ve yukarıda belirtilen Usul ve Esaslar çerçevesinde plakaların, geçim kaynağı şoförlük mesleği olanlara muhammen bedeli ve süresi belirtilmek şartıyla il trafik komisyonu tarafından ihale yoluyla verilmesi gerekmektedir. Ancak yapılan incelemede, plaka ve hatların İl Trafik Komisyonu tarafından yukarıda anılan karar ile süresiz olarak belirlendiği tespit edilmiştir

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

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

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

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

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

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

- Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık

olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

- Yukarıda usullere gördürülecek hizmetlere ilişkin ihalelerin Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014 / 1735, Karar No: 2014 / 2859 kararında; “..., *davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemedi, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu karar Danıştay tarafından da onanmıştır.*” denilmektedir. Danıştay'ın 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.

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 kararında; “...*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.*” ifadesi yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen yüksek yargı kararları ışığında, belediyenin görevine 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.

Kamu İdaresi cevabında; İl Trafik Komisyonunun 1993/19 sayılı kararı ile tescilli yapılmış olan sair plakalı araçların hatlarının belirlendiği ve sıfırdan plaka verilmediği, 1993/19

sayılı İl Trafik Komisyonu kararı ile hatlandırılan plakaların zaman içerisinde el değiştirdiğinden iptal edilmesi durumunda toplumda telafisi güç olayların yaşanabileceği ifade edilmekle birlikte 1993 yılında İl Trafik Komisyonunca süresi belirtilmeksizin plaka ve hat belirlenmesinin mevzuata aykırı bir işlem olduğu ve süresiz olarak verilen toplu taşıma hakkının hat sahipleri açısından kazanılmış bir hak olarak değerlendirilemeyeceği açıktır.

Sonuç olarak, ilgili plaka ve hatların süresi ve şartları da belirtilerek Belediye Kanunu'na uygun olarak ihale yoluyla verilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Ödenmeyen Vergi Alacaklarının Takibinde İzlenmesi Gereken Süreçlerin Yerine Getirilmemesi

İdarenin gelirleri arasında sayılan vergilerden ödeme süresi geçmiş olanların takibinde izlenmesi gereken haciz süreçlerinin yerine getirilmediği görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 55'inci maddesinde;

“Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir “ödeme emri” ile tebliğ olunur. Ödeme emrinde borcun asıl ve ferilerinin mahiyet ve miktarları, nereye ödeneceği, müddetinde ödemediği veya mal bildiriminde bulunmadığı takdirde borcun cebren tahsil ve borçlunun mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile tazyik olunacağı, gerçeğe aykırı bildirimde bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı kayıtlı bulunur. Ayrıca, borçlunun 114' üncü maddedeki vazifeleri ve bu vazifeleri yerine getirmediği takdirde hakkında tatbik edilecek olan ceza bu ödeme emrinde kendisine bildirilir.”

60'ıncı maddesinde;

“Kendisine ödeme emri tebliğ edilen borçlu, 15 günlük müddet içinde borcunu ödemediği ve mal bildiriminde de bulunmadığı takdirde mal bildiriminde bulununcaya kadar bir defaya mahsus olmak ve üç ayı geçmemek üzere hapisle tazyik olunur. Hapisle tazyik kararı, ödeme emrinin tebliğini ve 15 günlük müddetin bitmesini mütaakıp tahsil dairesinin yazılı talebi üzerine icra tetkik mercii hakimi tarafından verilir. Bu kararlar Cumhuriyet Savcılığınca derhal infaz olunur. İcra tetkik mercii hakimi tarafından verilen hapsen tazyik kararları her türlü harç ve resimden muaftır.”

62'nci maddesinde;

“Borçlunun, mal bildiriminde gösterilen veya tahsil dairesince tesbit edilen borçlu veya üçüncü şahıslar elindeki menkul malları ile gayrimenkullerinden, alacak ve haklarından amme alacağına yetecek miktarı tahsil dairesince haczolunur. (Ek fıkra: 16/7/2004-5228/12 md.) Maliye Bakanlığı amme alacaklarının takibinde haczolunacak malların tespiti amacıyla yapılacak mal varlığı araştırmasının şekli, alanı ve kapsamı ile araştırma yapılacak amme alacaklarının türü ve tutarını belirlemeye yetkilidir. Bu yetki alacaklı amme idaresi itibarıyla kullanılabilir. Borçlu tarafından başkasının olduğu beyan veya üçüncü şahıs tarafından ihtiyaten haciz veya istihkak iddia edilmiş bulunan malların haczi en sonraya bırakılır. Ancak haczolunan gayrimenkul artırmaya çıkarılmadan, borçlu, borcun itfasına yetecek menkul mal veya vadesi gelmiş sağlam alacak gösterirse gayrimenkul üzerinde haciz baki kalmak üzere gösterilen menkul veya alacak da haczolunur. Şu kadar ki, bu suretle mahcuz kalan gayrimenkulün idare ve işletmesine ve hasılat ve menfaatlerine tahsil dairesi müdahale etmez. Tahsil dairesi alacaklı amme idaresi ile borçlunun menfaatlerini mümkün olduğu kadar telif etmekle mükelleftir.”

64'üncü maddesinde;

“Haciz muameleleri, tahsil dairelerince düzenlenen ve alacaklı amme idaresinin, mahalli en büyük memuru veya tevkil edeceği memur tarafından tasdik edilen haciz varakalarına dayanılarak yapılır. Bu varakaların şekli ve ihtiva edeceği bilgiler Maliye Vekaletince belirtilir.”

75'inci maddesinde;

“Yapılan takip sonunda, borçlunun haczi caiz malı olmadığı veya bulunan malların satış bedeli borcunu karşılamadığı takdirde borçlu aciz halinde sayılır. Yapılan takip safhalarıyla bakiye borç miktarı bir aciz fişinde gösterilerek aciz hali tespit olunur.”

76'ncı maddesinde ise;

“Aciz halindeki borçlu hakkında teminat ve faiz aranmadan 48 inci madde hükmü tatbik olunabilir. Alacaklı tahsil dairesi aciz halindeki borçlunun mali durumunu zamanaşımı süresi içinde devamlı olarak takip eder.” hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre özetle; vadesinde ödeme yapılmazsa borçluya 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir “ödeme emri” düzenlenerek tebliğ edilir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde

bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar 3 ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise 3 aydan 1 yıla kadar hapis ile cezalandırılacağı bildirilir. Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise “haciz varakası” düzenlenerek haciz işlemlerine başlanır. Bu kapsamda “mal varlığı araştırması” yapılır. Yapılan malvarlığı araştırmaları sonucunda haczedilen malın niteliğine göre 6183 sayılı Kanun’ un ilgili maddeleri çerçevesinde satış işlemleri başlatılır.

Yapılan incelemede; yukarıda yer alan vergilendirme süreçlerinin işletildiği, haciz varakalarının düzenlendiği ancak bundan sonraki işlem olan 6183 sayılı Kanun’ un ilgili maddeleri çerçevesinde satış işlemlerinin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; işlem yapılan mükelleflerin borçlarının yüksek miktardaki borçlar olmadığı, zamanaşımına uğratılmadan tahsilat işlemleri gerçekleştirildiği için mükellefleri çok da zor duruma düşürmeden kamu menfaatini de korumak adına işlemlerin yürütüldüğü, satış yönünde örnek bir uygulama bulunmadığı, satış işlemi yapabilecek düzeyde yeterli altyapıya sahip personel yokluğu ve satış komisyonunun kurulamadığı gibi sebeplerle süreçlerin yerine getirilemediği ifade edilmiş ve bundan sonraki süreçte ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; mevzuata uygun olarak, haciz süreçlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: İhale Kapsamında Yapılması Gereken Mal Alımlarının İstisna Kapsamında Temin Edilmesi

İdarenin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi olmasına rağmen mevsimlik çiçek alımını istisna kapsamında değerlendirerek ihalesiz yaptığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde “*Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür*” denilmiş ve aynı maddenin (a) bendinde belediyeler de Kanun kapsamında yer alan idareler arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinin 1’inci fıkrasında; “*İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.*” hükmüne, “Yasak Fiil ve

Davranışlar” başlıklı 17’nci maddesinin (b) bendinde ise “İsteklileri tereddüde düşürmek, katılımı engellemek, isteklilere anlaşma teklifinde bulunmak veya teşvik etmek, rekabeti veya ihale kararını etkileyecek davranışlarda bulunmak.” hükmüne yer verilmek suretiyle eşit muamele ve rekabetin temel ilke olduğu ve bu ilkeyi zedeleyecek fiil ve davranışların yasak olduğu vurgulanmıştır. Dolayısıyla kanun kapsamına dâhil edilen kuruluşlar ve bu kuruluşların mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin bu kanun kapsamında ihale edilmek suretiyle gerçekleştirilmesi esastır.

Mezkûr kanunun “İstisna” başlıklı 3’üncü maddesinde ise bir takım kuruluş ve alımlarının, kendine mahsus nitelikleri gereği, kanun kapsamına tabi olmadığı hüküm altına alınmıştır. Bu maddenin (a) bendinde; “Kanun kapsamına giren kuruluşlarca, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım veya hayvancılıkla ilgili ürün alımları ile 6831 sayılı Orman Kanunu gereğince orman köyleri kalkındırma kooperatiflerinden ve köylülerden yapılacak hizmet alımları...” hükmüne yer verilmek suretiyle tarım ve hayvancılıkla ilgili ürünlerin doğrudan üreticilerden veya ortaklarından ihalesiz olarak satın alınabilmesi mümkün kılınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmünden anlaşılabacağı üzere, belediyenin tarım ve hayvancılıkla ilgili ürünlerin doğrudan üreticilerden veya ortaklıklarından ihalesiz olarak satın alabilmesi için belediyenin, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği söz konusu ürünleri işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere kurulmuş veya yasal olarak görevlendirilmiş olması ve söz konusu ürünleri işleme, değerlendirme, iyileştirme veya satma maksadıyla alması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı tarafından 2024 yılında Park ve Bahçeler Dairesi’nin bakım, onarım ve yeniden düzenleme faaliyetlerinde kullanılmak üzere KDV dahil toplam 14.309.406,60 TL bedel ile gül, askılı saksı menekşe, çalı, çiçek ve soğanlı bitki alımının 4734 sayılı Kanun’un “İstisnalar” başlıklı 3’üncü maddesinin (a) bendi kapsamında yapıldığı tespit edilmiştir. İdare tarafından il genelindeki park ve bahçelerin bakım, onarım ve yeniden düzenleme faaliyetleri için alınan söz konusu mallar, yukarıda belirtilen 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 3’üncü maddesinin (a) fıkrasında yer alan şartları sağlamadığından idarenin bahsedilen malları istisna kapsamında satın alması mümkün görünmemektedir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş, ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiş ve 30.04.2024 tarihinden itibaren bulgu konusu istisna alımlarının sonlandırıldığı ifade edilmiştir. Ancak cevaptan da anlaşıldığı üzere, denetime konu 2024 yılı içerisinde tenkit konusu işlemlerin bir süre daha devam ettiği görülmektedir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, park ve bahçelerin bakım, onarım ve yeniden düzenleme faaliyetleri için alınan tarım ürünlerinin 4734 sayılı Kanun kapsamında ihale yoluyla alınması gerekmektedir.

BULGU 8: Hizmet Alımı Suretiyle Gerçekleştirilen ve Esaslı Hata İçeren Uygulama Projesinin Kabul Edilmesi

Hizmet alımı suretiyle hazırlattırılan Trabzon-Ortahisar İlçesi Ganita-Faroz Arası Sahil Bandı Düzenlemesi işine ait uygulama projesinin, esaslı hatalar içermesine rağmen idare tarafından kabul edildiği ve bunun sonucunda projenin uygulanması sırasında büyük ölçüde proje değişiklikleri ve buna bağlı olarak iş artışı ve iş azalışı yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesine göre, uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılması zorunludur. Aynı Kanunun 4'üncü maddesine göre ise "uygulama projesi", belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği projeyi ifade etmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin "Projelerin uygulanması" başlıklı 12'nci maddesinde sözleşme konusu işlerin, idare tarafından yükleniciye verilen veya yüklenici tarafından hazırlanıp idarece onaylanan uygulama projelerine uygun olarak yapılacağı, sözleşme konusu işlerle ilgili proje vb. teknik belgelerde değişiklik yapılmaksızın işin tamamlanmasının fiilen imkansız olduğu hallerde, idarenin işin sözleşmede belirtilen niteliğine uygun bir şekilde tamamlanmasını sağlayacak şekilde gerekli değişiklikleri yapmaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

Aynı Şartnamenin 21'inci maddesinde;

"Yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin;

a) Sözleşmeye esas proje içinde kalması,

b) İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması, şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde

sözleşme bedelinin % 10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen yapım işleri sözleşmelerinde ise % 20'sine kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir.” hükmü bulunmaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri uyarınca, idarelerin öngörülemeyen durumlar nedeniyle projelerde değişiklik yapabilecekleri ve iş artışına gidecekleri belirtilmiş olup bu kapsamda yapının her türlü ayrıntısının belirlendiği uygulama projelerinin uygun zemin etütleri yapılarak ve her türlü arazi ve iklim koşulları dikkate alınarak belirlenmesi gerekir.

Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nde ise hizmet alımlarının muayene ve kabul işlemlerinin nasıl yapılacağı, kabulde görülecek kusur ve noksanlık halinde yapılacak işlemler ile muayene ve kabul komisyonu üyelerinin yerine getirdikleri iş ve işlemler kapsamındaki sorumlulukları detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede ise; Trabzon-Ortahisar İlçesi Ganita-Faroz Arası Sahil Bandı Düzenlemesi işine ait uygulama projesi ve yaklaşık maliyet hazırlama işinin, 18.09.2020 tarihinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/(f) maddesi kapsamında pazarlık usulüyle ihale edildiği, sözleşme bedelinin 317.500 TL olduğu ve işin kabulünün 20.11.2020 tarihinde yapıldığı, ancak projenin uygulanması sırasında hazırlattırılan projenin hata, noksan ve kusur içermesi ve ayrıca ihtiyaç analizinin tam ve doğru bir şekilde yapılmaması nedeniyle 82 tane proje değişikliği yapıldığı tespit edilmiştir.

Bahsi geçen proje değişikliklerinin bazılarının ise; deniz kenarında yapılması planlanan restoran binasının yerine sığmaması ve deniz içine taşması, proje kapsamında yapılması planlanan 2 adet “denize inen teras” ve 3 adet “denize uzanan teras” imalatlarının amacına uygun olarak deniz içine ulaşmaması, karayolunun üstünden geçmesi planlanan bisiklet köprüsünün verilebilecek en fazla eğimle dahi alttaki karayolu gabarisinin düşük kalmasına neden olması nedeniyle iptal edilmesi, proje kapsamında yapılacak kafe imalatının zemin doğal kotlarına uymaması, yürüyüş yollarının ve modüler oturma birimlerinin bazılarının ağaçlara veya eğimli arazilere denk gelmesi, proje kapsamında yapılacak olan “sonsuzluk penceresi” imalatının projede belirtilen alana sığmaması gibi hizmet alımı kapsamında hazırlattırılan projenin esaslı hatalar içermesi nedeniyle yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda bahsedilen proje değişiklikleri dışında da bazı imalatların deniz ve iklim etkisi göz önüne alınarak ya da insanlar tarafından yoğun kullanılacağı gerekçesiyle daha uzun ömürlü malzemelerle değiştirilmesi, ihale kapsamında ihtiyaç analizinin tam ve doğru

belirlenmemesi nedeniyle (kemençe heykeli yaptırılması gibi) projeden ayrılması teknik ve ekonomik olarak mümkün olan ek imalatların yaptırılması gibi ve ayrıca bazı estetik gerekçelerle de büyük ölçüde proje değişikliği yapılmıştır. Nitekim sözleşme bedeli 47.447.000 TL olan ihalede, proje değişiklikleri sonucu yaklaşık olarak 32,1 milyon TL tutarında iş artışına ve 27,5 milyon TL tutarında iş azalışına gidilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; deniz hareketlerinin proje uygulamasına olan etkileri, STK ve dış kurumların görüşleri ve altyapıda karşılaşılan ve öngörülemeyen durumların proje değişikliğini zaruri kıldığını belirtmiş, proje değişikliğinin gerekli olduğu durumlarda malzeme seçimlerinin hangi süreçlerden geçilerek yapıldığını ifade etmiştir. Ancak bulgu konusu husus, proje değişikliklerinin hangi durumlarda yapıldığı ya da proje değişikliğinin zaruri olduğu durumlarda malzeme seçim sürecine ilişkin olmayıp hizmet alımı suretiyle hazırlattırılan ve esaslı hatalar içeren projelerin idare tarafından kabul edildiğiyle ilgilidir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, muayene ve kabul işlemlerinin ilgili mevzuatta belirtilen hükümlere uygun olarak yapılarak esaslı hatalar içeren projelerin kabul edilmemesi ve uygulama projesi bulunan işlerde proje değişikliklerinin yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi

Yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigortası kapsamında yer alan bazı risk kalemlerinde %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; yüklenicinin işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler); geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasında; sigorta poliçesinde; idarenin işveren sıfatıyla, yüklenicinin işi gerçekleştiren sıfatıyla yer alması gerektiği ve kıymetlerin sigortalanmasında tüm riskler için uygulanabilecek

muafiyet oranının azami % 2; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Yapılan inceleme neticesinde, bazı yapım işlerinde all risk sigortaları kapsamında yer alan kalemlerin bir kısmında %2'den fazla muafiyet uygulandığı, koasürans oranının %20'nin üzerinde belirlendiği tespit edilmiştir. Bu itibarla, sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının %2'den, koasürans oranının %20'den fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ilgili hükmünde belirtildiği üzere tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2, koasürans oranının azami %20 olması gerekmektedir.

BULGU 10: İdareye Tahsis Edilen Dolgu Alanı Üzerinde İmar Mevzuatına ve Kira Sözleşmesine Aykırı İşlemler Yapılması

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından İdareye tahsis edilen dolgu alanının üstüne yapı yapılması ve işletilmesi nedeniyle kiralanan dolgu alanının niteliğinin belli olmadığı, kiracının sözleşmede belirtilen sürede inşaatı tamamlamadığı ve yapı ruhsatı almadan inşaatla başladığı, herhangi bir dayanağı olmadığı halde dolgu alanı metrekaresinin ihaleden sonra kiracı lehine arttırıldığı, yaptırılan düğün salonunda imar emsaline uyulmadığı ve emsal hesabına dahil edilmeyen alanların emsal hesabına konu alan haline getirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 79'uncu maddesi; “... Belediye tarafından deniz, akarsu ve gölden doldurma suretiyle kazanılan alanlar, Kıyı Kanunu ve ilgili mevzuata uygun olarak kullanılmak şartıyla Maliye Bakanlığı tarafından belediyelerin, büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerinin tasarrufuna bırakılır.” hükmü ile, 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 7'nci maddesi “Kamu yararının gerektirdiği hallerde, uygulama imar planı kararı ile deniz, göl ve akarsularda ekolojik özellikler dikkate alınarak doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilebilir. ...” hükmü gereği kamu yararı gerekçesiyle, uygulama imar planı yapılarak, deniz, göl ve akarsularda doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilebilecektir. Bu alanlar, belediye tarafından düzenlenmiş ise tasarruf Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından büyükşehir belediyesine bırakılacaktır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından idareye tahsis edilen Arsin dolgu alanı üstüne yapı yapılması ve sözleşme süresi içerisinde işletilmesi suretiyle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre 15.12.2015 tarihinde encümen tarafından üçüncü bir kişiye kiralanmıştır. Sözleşme ise 14.02.2016 tarihinde imzalanmıştır.

Yapılan incelemede;

A. İlgili taşınmaza ait kira şartnamesinde taşınmazın niteliğinin belli olmadığı görülmüştür. İhale şartnamesinde; kiralanacak taşınmazın 3972 metrekare olduğu belirtilmiştir. İlgili taşınmazın niteliğinin ise; mevzuata uygun yapı yapılması olarak tanımlandığı görülmüştür. Mevzuata uygun yapı tanımlamasının muğlak bir ifade olduğu, taşınmaz kiralamalarında herhangi bir ihtilafa neden olmamak için niteliklerinin tam olarak ifade edilmesi gerekmektedir.

B. Kiracının inşaatı süresinde bitirmediği ve yapı ruhsatı almadan inşaaata başladığı görülmüştür. İlgili işe ait ihale şartnamesinin 6'ncı maddesine göre; taşınmazın kira başlangıç tarihi, kira sözleşmesinin imzalandığı tarihte başlamış olup, inşaat süresi 6 aydır. Yukarıda da bahsettiğimiz üzere ilgili sözleşme 14.02.2016 tarihinde imzalanmıştır. İnşaat süresi 6 ay olduğuna göre; yapılacak taşınmazın 14.08.2016 tarihinde bitirilmesi gerekmektedir. Ancak, yapı ruhsatının 18.04.2017 tarihinde verildiği tespit edilmiştir. Yani inşaat yapım süresi, sürenin bitim tarihinden takriben 8 ay sonra resmi olarak başlatılmıştır. Bununla beraber; inşaat 2017 yılının 1'inci ayında fiili olarak yapılmaya başlanmıştır. Ruhsatsız olarak başlayan inşaat için 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32'nci maddesinde yer alan; *"Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur."* hükmü gereği uygulanması gereken müeyyidelerin de uygulanmadığı tespit edilmiştir. Taşınmaz ihale şartnamelerinde yer alan hükümlerin bir bütün olarak uygulanması gerekmektedir.

C. Herhangi bir dayanağı olmadan dolgu alanı metrekaresinin ihaleden sonra kiracı lehine arttırıldığı görülmüştür. İhale şartnamesi, ilanı ve uygulama planının da ilgili alanın 3972 metrekare olduğu açık bir şekilde belirtilmiş olmasına rağmen, 12.01.2017 tarihinde yapılan plan değişikliğiyle metrekare 17.993'e çıkartılmıştır. Sözleşme imzalandıktan sonra, kiracı lehine idarenin herhangi bir menfaati olmadan düzenleme yapılmaması gerekmektedir.

D. Dolgu alanında yaptırılan düğün salonunda imar emsaline uyulmadığı ve emsal hesabına dahil edilmeyen alanların emsal hesabına konu alan haline getirildiği tespit edilmiştir.

Kıyı Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin 14'üncü maddesinde;

“Denizlerde, içme ve kullanma suyu kaynağı olmamak kaydı ile tabii ve suni göllerde ve akarsularda; sadece kamu yararının gerektirdiği hallerde daha uygun alternatifler bulunmaması veya kıyı alanının yetersizliği nedeniyle ve uygulama imar planı kararı ile bu Yönetmeliğin 13 üncü maddesinde belirtilen yapı ve tesislerle, Kanunun 7'nci maddesi gereği yapılabilecek kara, deniz, hava ulaşımına yönelik altyapı tesisleri, ibadet yeri, yeşil alan düzenlemeleri kapsamında park, çocuk bahçesi, açık spor alanları ile açık alan ağırlıklı olmak üzere ve emsali aynı amaçla ayrılan alanın % 3 ünü yüksekliği 5.50 metreyi aşmayan takılıp sökülebilir elemanlarla inşa edilen; lokanta, gazino, çay bahçesi, sergi üniteleri ve idare binalarını içeren fuar, piknik, eğlence alanları düzenlemek amacıyla doldurma ve kurutma işlemi yapılarak arazi kazanılabilir.

....

Turizm bölge, alan ve merkezlerinde turizm dışı kullanımları içeren uygulama imar planları ile doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanılan diğer alanlardaki uygulama imar planları 3194 sayılı, İmar Kanunu hükümleri uyarınca yapılır veya yaptırılır. Bakanlıkça onaylanarak yürürlüğe girer.” hükümleri yer almaktadır.

Bu alanlarda; açık alan ağırlıklı olmak üzere ve emsali aynı amaçla ayrılan alanın %3'ünü aşmayacak şekilde aşmayan takılıp sökülebilir elemanlarla inşa edilen; lokanta, gazino, çay bahçesi, sergi üniteleri ve idare binalarını içeren fuar, piknik, eğlence alanları yapılabilecektir. Diğer bir ifadeyle ilgili taşınmazın sadece yüzde üçü kapalı alan olarak kullanılabilir.

Ayrıca bu alanların uygulama imar planları 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine göre yapılacaktır.

01.10.2017 tarihine kadar geçerli olan mülga Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği'nin 1'inci maddesinde yer alan;

“3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine dayanılarak hazırlanmış bulunan bu Yönetmelik, belediye sınırları ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında, imar plânı bulunan alanlarda uygulanır.” hüküm gereği bu alanlarda da ilgili mülga yönetmelik hükümleri uygulanacaktır. Zira ilgili taşınmaz yukarıda da bahsedildiği üzere; 2015 yılında ihale edilmiştir.

Mülga Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği'nin 16'ncı maddesinde;

“Emsal: Yapının katlar alanı toplamının imar parseli alanına oranından elde edilen sayıdır. Katlar alanına;

...

Üstü sökülür-takılır hafif malzeme ile kenarları rüzgar kesici cam panellerle kapatılmış olsa dahi açık oturma yerleri, çocuk oyun alanları, en az bir tarafı açık sundurmalar, açık büfeler, açık yüzme havuzları, atlama kuleleri, pergolalar ve kameriyeler,

...

dahil edilmez.

...

Emsal hesabına dahil edilmeyen mekanlar proje değişikliği ile imar planındaki veya yönetmelikle belirlenen emsal değerini aşacak şekilde emsal hesabına konu alan haline getirilemez, müstakil bağımsız bölüm haline dönüştürülemez ve kat mülkiyeti tesis edilemez.

...” hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; emsal, ilgili parselde yapılacak toplam kapalı alanın, ilgili taşınmazın alanı ile oranı olarak tanımlanabilecektir. Emsal hesabında da üstü sökülür-takılır hafif malzeme ile kenarları rüzgar kesici cam panellerle kapatılmış olsa dahi açık oturma yerleri de emsal hesabına dahil edilmeyecektir. Yani bu tip imalatlar yapılabilecek kapalı alanların metrekaresi içerisinde sayılmayacaktır. Bununla beraber proje değişikliğiyle emsale dahil olmayan alanlar emsale dahil alan olarak kullanılamayacaktır. Diğer bir ifadeyle; açık oturma yerleri, ticari faaliyetin yürütüldüğü alanlar olarak kullanılamayacaktır.

Yapılan incelemelerde ise; C bendinde de bahsettiğimiz üzere dolgu alanının metrekaresinin haksız olarak 17.993 metrekareye çıkartıldığı, buna rağmen bu alanda da emsalin üzerinde yapı yapıldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki; yukarıda yer alan mevzuattan görüleceği üzere, ilgili alanda sadece yüzde üç oranında kapalı yapı yapılabilecektir. Bu da $17.993/100 \times 3$: takriben 540 metrekare olabilecektir. Yapı ruhsatından görüleceği üzere ise, 1.285 metrekare kapalı alan için izin verilmiştir. Sonuç olarak ise; ihale aşamasında sadece $3.972/100 \times 3$: takriben 120 metrekare kapalı alan izni, usulsüz plan değişikliği ile 540

metrekareye çıkarılmış, bu rakama da uyulmamış, 1.285 metrekare kapalı alan izni verilmiştir. Bununla beraber; yerinde yapılan kapalı alan ise takriben 960 metrekaredir.

Yukarıda yazılı mevzuattan da görüleceği üzere; emsal hesabına dahil edilmeyen fakat emsale dahil alan olarak kullanılamayacak açık oturma yerlerinin yanları ve üstü kapatılarak ticari faaliyetlerin buralarda da yürütüldüğü tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; ilgili kiracının ruhsat talebinin 30.01.2017 tarihli olduğu, 18.04.20217 tarihinde ruhsatlandırma işleminin neticelendirildiği, inşaat ruhsat başvuru aşamasında yerinde yapılan incelemede zemin betonlama işleminin tespit edilmiş olduğu ve yapı olarak değerlendirilmediğinden 3194 sayılı İmar Kanununun 32. Maddesine göre işlem tesis edilmediği ifade edilmekle birlikte 3194 sayılı İmar Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 5. maddesinde “karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yer altı ve yer üstü inşaatı ile bunların ilave değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesisler” olarak tanımlanan yapı kavramına bir inşaatın başlangıç aşaması sayılan beton temelin girmediğini iddia etmek her türlü izahtan varestedir.

Yine İdare cevabında; yapılan plan değişikliğinin gerekçelerinden bahsedilmesine rağmen bulguda eleştirilen husus yapılan plan değişikliği sonucu kiracıya herhangi bir bedel vs. alınmadan sağlanan menfaattir.

Son olarak; yapılan imar usulsüzlüklerinin zamanında tespit edilemediği, imar kanununun geçici 16. maddesine istinaden 18.12.2018 tarih ve U4GSD169 belge numaralı ve 1376 m2 alanlı yapı kayıt belgesi alındığı, söz konusu maddede “...yapı kayıt belgesi verilen yapılarla ilgili bu kanun uyarınca alınmış yıkım kararları ile tahsil edilemeyen idari para cezaları iptal edilir.” hükmü bulunmakta olduğu, verilmiş idari para cezalarının da iptali gerektiğinden ilgili yapı için herhangi bir cezai işlem yapılamadığı İdare cevabında ifade etmiştir. İdarenin bu cevabına katılmak da mümkün değildir zira; niteliği gereği özel mülkiyet konusu olabilecek yerlerde yapı kayıt belgesi düzenlenebilir. Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan ve özel mülkiyete konu olamayacak dolgu sahalarında yapı kayıt belgesi düzenlenmesine imkan bulunmamaktadır.

Sonuç olarak; imar mevzuatına aykırı olarak yapılan bu işlemler için gerekli müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 11: Araç Kiralama İhalelerinin Parçalara Bölünerek Gerçekleştirilmesi

Büyükşehir Belediyesi tarafından yıl içerisinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilmesi gereken araç kiralama işinin doğrudan temin usulüyle parçalara bölünerek gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde;

“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

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

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

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir.” ifadeleri yer almaktadır.

Anılan Kanun’un “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinde;

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

...

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar (2024 yılı için 622.756,00 TL), diğer idarelerin beşmilyar (2024 yılı için 207.453,00 TL) Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar.

....” hükmü yer almaktadır.

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

Yapılan incelemede İdarenin araç kiralama alımlarını ihale yapmaksızın muhtelif zamanlarda doğrudan temin usulüyle gerçekleştirdiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak ihalelerde saydamlığı, rekabeti ve eşit muameleyi sağlamak adına araç kiralamalarının kanunda belirtilen ihale usulleriyle yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi

Bütçe emanetleri hesabından yapılan ödemelerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesi ikinci fıkrasında, 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 verileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinin altıncı fıkrasında da, muhasebe yetkililerinin, 34’üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu olduğu ve bu Kanuna göre yapacakları kontrollere ilişkin sorumluluklarının, görevleri gereği incelemeleri gereken belgelerle sınırlı olduğu ifade edilmiştir.

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

Yapılan incelemede, İdare tarafından Bütçe Emanetleri Hesabının mevzuatta belirtilen şekilde çalıştırılmadığı ve bu hesaptaki tutarların emanete alınış sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir. Mevzuatta öngörülen sıralamaya riayet edilmemesi nedeniyle alacaklılar tarafından idareye karşı başlatılacak hukuki süreçler, idareyi icra harçları, mahkeme giderleri, faiz gibi ek külfetlere katlanma riskiyle karşı karşıya bırakabilecektir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, bütçe emanetleri hesaplarına alınan tutarların ilgililerine ödenmesinde, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeyle bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmek kaydıyla emanette yer alan tutarların kayda alınış sırasına göre ödemelerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 13: Tasarruf Tedbirleri Genelgesine Aykırı Harcamalar Yapılması

İdarenin temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri ile ilgili harcamalarında, tasarruf tedbirlerine ilişkin 2021/14 ve 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgeleri'ne aykırı alımlar yapıldığı görülmüştür.

Cumhurbaşkanlığı tarafından kamu kaynaklarının amacına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılması amacıyla 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2021/14 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'nin "Kapsam" başlıklı bölümünde, diğer idarelerle birlikte belediyelerin de bütçeleri veya tasarruflarındaki diğer kaynaklardan yapacakları yurt içi ve yurt dışı harcamaları ile taşınır ve taşınmazların kullanılmasında Genelge'de yer alan tedbirlere uymaları gerektiği hüküm altına alınmıştır.

2021/14 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'nin "Temsil, Tören, Ağırlama ve Tanıtım Giderleri" başlıklı bölümünde ise, uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyeceği, hediye verilmeyeceği ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacağı hüküm altına alınmış olup 17.05.2024 tarih ve

32549 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi’nde de benzer hükümlere yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından Tasarruf Tedbirleri Genelgesi’nin yayım tarihi olan 30.06.2021 tarihinden sonra düzenlenen birçok festival, organizasyon ve çeşitli etkinlikler için 2021/14 ve 2024/7 sayılı Genelgelere aykırı mal ve hizmet alımları yapıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu mal ve hizmet alımları;

- 07.02.2024 tarih ve 1186 numaralı yevmiye ile İdare tarafından ildeki gençlerle ilgili çalışmalar ve faaliyetler kapsamında düzenlenen etkinliklerde verilmek üzere 400.000,00 TL tutarında yemek hizmeti alımı,

- 07.02.2024 tarih ve 1193 numaralı yevmiye ile ildeki sivil toplum ve halkla ilişkilerle alakalı istişare toplantıları kapsamında verilmek üzere 200.000,00 TL tutarında yemek hizmeti alımı,

- 07.02.2024 tarih ve 1195 numaralı yevmiye ile ildeki yerel yönetimlerin çalışma ve faaliyetleriyle ilgili ilçelerde yapılan istişare toplantıları kapsamında verilen yemeklere ilişkin 350.000,00 TL tutarında hizmet alımı,

- 07.03.2024 tarih ve 2281 numaralı yevmiye ile ildeki yerel yönetimlerin çalışma ve faaliyetleriyle ilgili ilçelerde yapılan istişare toplantıları kapsamında verilen yemeklere ilişkin 255.000,00 TL tutarında hizmet alımı,

- 07.03.2024 tarih ve 2297 numaralı yevmiye ile geleneksel Trabzon Yarı Maratonu etkinlikleri kapsamında 330.000,00 TL tutarında yemek hizmeti alımı,

- 07.03.2024 tarih ve 2300 numaralı yevmiye ile geleneksel Trabzon Yarı Maratonu etkinlikleri kapsamında 360.000,00 TL tutarında yemek hizmeti alımı,

- 23.04.2024 tarih ve 1695 numaralı yevmiye ile ulusal, uluslararası ve yöresel etkinliklerde hediye edilmek üzere 874.500,00 TL tutarında fular alımı,

- 29.04.2024 tarih ve 3791 numaralı yevmiye ile 141.900,00 TL bedelle çeyrek altın alımı ve

- 16.09.2024 tarih ve 8833 numaralı yevmiye ile 15 Ağustos Trabzon'un Fetih Etkinlikleri kapsamında 432.000,00 TL tutarında konser hizmeti alımıdır.

Belediye bütçesinden yapılan söz konusu alımlar, uluslararası toplantılar ve millî bayramlar dışında kalan organizasyonlar için yapılan harcamalar olduğundan Genelgeye aykırılık teşkil etmektedir.

İdare cevabında; 21.02.2024 tarih ve 1695 numaralı yevmiye ile alınan hediyelik eşyaların Trabzon'un kültürel ve yöresel tanıtımını desteklemek amacıyla ulusal ve uluslararası etkinlikler ile millî bayramlarda dağıtılmak üzere alınmış olduğu ifade edilmekle beraber ilgili alımların ne kadarlık tutarının millî bayramlar için olduğu mevcut ödeme emri ve taşınır işlem fişlerinden anlaşılamamaktadır.

Yine idare cevabında, bundan sonraki süreçte ilişkin olarak tasarruf tedbirlerine uygun hareket etme noktasında azami özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, uluslararası toplantılar ile millî bayramlar dışında kalan organizasyonlar için yapılan harcamalar Genelgeye aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 14: Net Bir Bedel Belirlenmeksizin Taşınmazın İşletme Hakkının Devredilmesi

İdarenin tasarrufunda bulunan taşınmazların işletme hakkının, net bir bedel belirlenmeden yıllık karın belirli bir oranı karşılığında, Belediye şirketine devredildiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket Kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde:

"... Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. (Ek cümle: 12/11/2012-6360/10 md.) Ancak, bu yerlerin belediye

şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.” hükmü yer almaktadır.

Madde hükmüne göre, büyükşehir belediyelerinin mülkiyeti veya tasarrufundaki sosyal tesisler, büfeler, otoparklar ve çay bahçelerinin, Belediye Şirketlerine işletme devri Belediye meclisi kararı ile belirlenecek bir süre ve bedelle yapılabilecektir. Kanun maddesinde karın ya da hasılatın belirli bir oranı ile işletme devrinin yapılabileceğine dair bir düzenleme bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede; İdare tasarrufunda bulunan 3 adet plajın Belediye şirketine yıllık işletme gelirinden %2 hasılat payı karşılığında devredildiği tespit edilmiştir.

Adı geçen Kanun maddesine göre, söz konusu yerlerin işletme hakkının devredilebilmesi için Büyükşehir Belediye Meclis Kararı ile bir süre ve bedel belirlenmelidir. Yapılan uygulamada, Meclis Kararında kiralama bedeli olarak net bir tutar belirlenmemiş, bunun yerine Şirketin yıllık işletme gelirinin belirli bir oranı karşılığında devir yapılması kararlaştırılmıştır. Ancak bu uygulama ile Belediye söz konusu işletmelerin zarar etmesi durumunda herhangi bir kira geliri elde edemeyecektir.

İdare cevabında plajların devir sürelerinin bitiminde ve yeni plaj devirlerinde devir bedelinin belirleneceği, belirlenen devir bedeli ile %2 hasılat payı alınarak devir işleminin gerçekleştirileceği ifade edilmekle beraber halihazırda bulgu konusu husus devam etmektedir.

Sonuç olarak, işletme hakkı devredilen yerler için Belediye Meclis Kararı ile bir bedel belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 15: İdare Taşınmazlarının Tahsislerine ilişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması

İdareye ait taşınmazların bir kısmının tahsisinin mevzuata aykırı olarak yapıldığı görülmüştür.

13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75’inci maddesinin d bendinde, belediyelerin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları aslî görev ve hizmetlerinde

kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yine maddenin devamında, (Ek fıkra: 12/11/2012-6360/19 md.), 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 29’uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanunu’nun 10’uncu maddesinin belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmayacağı da açıkça belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun söz konusu 29’uncu maddesinde aynen; *“Gerçek veya tüzel kişilere Kanunda veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılmaz, yardımda bulunulamaz veya menfaat sağlanamaz. Ancak, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılabilir...”* denilmektedir.

Dolayısıyla 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun yukarıda belirtilen 75’inci maddesi Ek fıkra: 12/11/2012-6360/19 md. ile getirilen istisnası kapsamında, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 29’uncu maddesine dayanılarak belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler tarafından kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılamayacağı açıkça hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından alınan;

- 13.07.2017 tarih ve 2017/258 sayılı kararla bir taşınmazın bir derneğe protokol kapsamında tahsis edildiği,
- 18.09.2017 tarih ve 2017/1084 sayılı kararla tarihi eser niteliğindeki bir taşınmazı bir vakfa 10 yıllık işbirliği protokolü kapsamında süresi boyunca bedelsiz tahsis edildiği,
- 19.10.2017 tarih ve 2017/1986 sayılı kararla tarihi eser niteliğindeki bir taşınmazı bir vakıfa 10 yıllık işbirliği protokolü kapsamında süresi boyunca bedelsiz tahsis edildiği,
- 20.02.2018 tarih ve 2018/957 sayılı kararla tarihi eser niteliğindeki bir taşınmazı bir derneğe 10 yıllık işbirliği protokolü kapsamında süresi boyunca bedelsiz tahsis edildiği,

- 16.04.2020 tarih ve 2020/1097 sayılı kararla tarihi eser niteliğindeki bir taşınmaz bir derneğe, ikinci kez 3 yıllığına uzatılan bir işbirliği protokolü kapsamında süresi boyunca bedelsiz tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan Kanun maddelerinde de açıkça belirtildiği gibi belediyeler tarafından taşınmaz tahsisi ancak aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere yapılabilmektedir. Bunun dışında belediyeler tarafından dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve ne ad altında olursa olsun benzeri teşekküllere yardım ya da tahsis yapılamayacağı Kanun koyucu tarafından açıkça hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan, bina ya da kat mahiyetinde olup yukarıda belirtilen vakıf ve derneklere tahsis edilen bazı taşınmazlar 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında özel olarak korunması gereken tarihi binalardır.

Adı geçen Kanunun “Devlet malı niteliği” başlıklı 5’inci maddesinde, Devlete, kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar ile özel hukuk hükümlerine tabi gerçek ve tüzelkişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlarda varlığı bilinen veya ileride meydana çıkacak olan korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının Devlet malı niteliğinde olduğu belirtilmiştir.

Yine aynı Kanun’un “Kullanma” başlıklı 14’üncü maddesinde ise, korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının intifa haklarının, belirli sürelerle kamu hizmetlerinde kullanılmak üzere, Devlet dairelerine, kamu kurum ve kuruluşlarına, kamu menfaatine yararlı milli derneklere bırakılmasının veya gerçek ve tüzelkişilere kiraya verilmesinin Kültür ve Turizm Bakanlığının iznine tabi olduğu ifade edilmektedir.

2863 sayılı Kanun’da açıkça belirtildiği gibi taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının kullanım hakkı Kültür ve Turizm Bakanlığının iznine tabi tutulmuştur.

İdare cevabında 13.07.2017 tarih ve 2017/258 sayılı kararla bir derneğe protokol kapsamında tahsis edilen taşınmazın Trabzon İl Müftülüğüne tahsisisi sağlanacağı ifade edilmekle birlikte bulgu konusu husus devam etmektedir. Ayrıca tarihi eser niteliğindeki taşınmazların da süre sonunda bedelsiz tahsislerinin sona ereceği belirtilmekle birlikte bulgu konusu tahsisler halihazırda devam etmektedir.

Sonuç olarak; İdare, 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (c) bendi uyarınca dernek ve vakıflarla ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ancak söz konusu projeler kapsamında vakıf ve derneklere İdare taşınmazlarının tahsisi, aynı Kanun'un 75'inci maddesinin (d) bendine göre mümkün değildir ve tahsislerin iptal edilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: İdareye Ait Taşınmazların İşletme Haklarının İhale Yapılmadan Belediye Şirketine Devredilmesi

İdare ait taşınmazların işletme haklarının ihale yapılmadan Belediye şirketine devredildiği görülmüştür.

13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin d bendinde, belediyelerin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları aslı görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği; bu taşınmazların aynı kuruluşlara kiraya da verilebileceği; bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işleminin iptal edileceği; tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsisin mümkün olduğu hüküm altına alınmıştır.

Madde hükmüne göre belediye tarafından bir taşınmazın devri ya da tahsisi ancak diğer tarafın mahalli idare ya da kamu kuruluşu olması durumunda mümkündür.

Mahalli idarenin tanımı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde; "*Yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idareler,...*" şeklinde yapılmış olup, bu tanıma belediye şirketlerinin dahil değildir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde ise, büyükşehir belediyesinin, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebileceği; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile

bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği belirtilmiştir.

Görüldüğü gibi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesinde özel bir düzenlemeye yer verilmiş ve büyükşehir belediyelerinde, hafriyat sahaları, toplu ulaşım hizmetleri, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerinin ihale yapılmaksızın belediyelerin şirketlerine devredilebileceği ifade edilmiştir.

Dolayısıyla, 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde, işletme hakkı devrinin ihale yapılmadan belediye şirketine devredilebileceği taşınmazlar tahdidi olarak sayılmış olup bunların dışındaki taşınmazların veya işletme hakkı niteliğindeki yerlerin büyükşehir belediyesinin %50'sinden fazlasına ortağı olduğu şirketlere ihalesiz olarak kiralanması veya tahsis edilmesi mümkün değildir.

Yapılan incelemede, mülkiyeti Trabzon Büyükşehir Belediyesi'ne ait Atatürk Köşkü, Şehir Müzesi ve Kızlar Manastırı ile Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü'ne ait Çal Mağarası'nın işletme haklarının, Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 13.09.2021 tarih ve 2021/779 no'lu kararıyla 5 yıllığına aylık 23.000,00 TL bedelle (2024 yılı için aylık 100.744,14 TL + KDV) Belediye şirketine ihalesiz olarak devredildiği tespit edilmiştir.

İdare cevabında bulguya konu taşınmazların sosyal tesis oldukları ifade edilmesine rağmen söz konusu taşınmazların asli işlevlerinin müze ve ören yeri olmaları ve bu taşınmazlardaki sosyal tesislerin ise tali hizmetler olmaları hasebiyle 5216 sayılı Kanun'un 26. Maddesine istinaden işletme haklarının ihale yapılmadan belediye şirketine devredilmesi mümkün değildir.

Sonuç olarak, Belediyenin İdare'nin mülkiyeti veya tasarrufu altında bulunan ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesinde sayma suretiyle belirlenen yerlerden olmayan söz konusu taşınmazların işletme haklarının Belediye şirketine ihale yapılmadan devredilmemesi gerekmektedir.

BULGU 17: İdareye Ait Kültür Varlığı Niteliği Taşıyan Bazı Taşınmazların Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın İzni Olmadan Kiraya Verilmesi

İdareye ait tarihi eser niteliğindeki taşınmazlarının kiraya verilmesinde 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'na göre gerekli izinlerin alınmadığı görülmüştür.

2863 sayılı Kanun'un;

“Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde, bu Kanun’un, korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili hususları ve bunlarla ilgili gerçek ve tüzelkişilerin görev ve sorumluluklarını kapsadığı,

“Devlet malı niteliği” başlıklı 5’inci maddesinde, Devlete, kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar ile özel hukuk hükümlerine tabi gerçek ve tüzelkişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlarda varlığı bilinen veya ileride meydana çıkacak olan korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının Devlet malı niteliğinde olduğu,

“Devir yasağı” başlıklı 13’üncü maddesinde, Hazineye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait olup usulüne göre tescil ve ilan olunan, her çeşit korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlığı ile bunlara ait korunma sınırları dahilindeki taşınmazların, Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın izni olmadan, gerçek ve tüzelkişilere satılamayacağı ve hibe edilemeyeceği,

“Kullanma” başlıklı 14’üncü maddesinde ise, korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının intifa haklarının, belirli sürelerle kamu hizmetlerinde kullanılmak üzere, Devlet dairelerine, kamu kurum ve kuruluşlarına, kamu menfaatine yararlı milli derneklere bırakılmasının veya gerçek ve tüzelkişilere kiraya verilmesinin, Kültür ve Turizm Bakanlığının iznine tabi olduğu, hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun’da açıkça belirtildiği gibi taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının kullanım hakkı özel düzenlemelere tabi tutulmuş olup bu yapılardan yararlanılabilmesi öncelikle Kültür ve Turizm Bakanlığının iznine tabi tutulmuştur.

Yapılan incelemede; mülkiyeti İdareye ait, tarihi eser niteliği taşıyan ve otel, kafe, restoran, ürün satış yeri ve işyeri olarak kullanılmak üzere kiraya verilmiş olan 8 adet taşınmaz olduğu; ancak İdare tarafından söz konusu yerlerin kiraya verilmesinden önce Kültür ve Turizm Bakanlığı’ndan herhangi bir izin alınmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından, tarihi eser niteliğindeki taşınmazlarının kiraya verilmesinde, adı geçen Kanun’da ifade edilen koşulların tam olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Koşullar Oluşmadığı Halde İhtiyaçların 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/b Maddesi Kapsamında Tedarik Edilmesi

İhtiyaçla ilgili gerçek veya tüzel tek bir şahsın özel bir hakka sahip olmadığı muhtelif tedariklerin, İdare tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/b maddesine göre gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin (b) bendinde, sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması durumunda ihtiyaçların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile alınabileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 53'üncü maddesine istinaden hazırlanmış olan ve 11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "İhtiyacın özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden temini" başlıklı 12'nci maddesinin birinci fıkrasında, sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal ve benzeri sebeplerle özel bir hakka sahip olması halinde, Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında alım yapılabileceği ve söz konusu bent kapsamında alım yapılmadan önce, bu Tebliğ'in 11'inci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen işlem ve tespitlerin yapılmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Tebliğ'in "İhtiyacın gerçek veya tüzel tek kişiden temini" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında ise, ihtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi halinde, Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında alım yapılabileceği; alım yapılmadan önce, alımın gerçek veya tüzel tek kişiden yapılma sebeplerinin ayrıntılı, net ve objektif bir biçimde ortaya konularak, anılan bentte belirtilen hükümlerin uygulanabilir olmasını sağlayan sebeplerin ayrıntılı şekilde belirtileceği ve bu sebeplere ilişkin belgelerin onay belgesine ekleneceği; ayrıca, mal alımları için ihtiyacın niteliği, ihtiyaç konusu malın ayrıntılı teknik özellikleri ve ne amaçla kullanılacağı, bu amacı en az aynı verimlilik, etkinlik ve fonksiyonellikle karşılayabilecek diğer ürün/model/marka vb. bulunup bulunmadığı ile bulunmuyorsa sebepleri, ihtiyaç konusu malı satan başka firmaların olup olmadığı gibi hususların da tespit edilip bunlara ilişkin belgelerin de onay belgesine ekleneceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ihtiyaçla ilgili tek şahsın özel bir hakka sahip olma durumunun teferruatlı olarak belirtilmesi ve belgelendirilmesi

suretiyle anılan Kanun'un 22/b maddesine binaen ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile alımı mümkün olabilmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından, aşağıda belirtilen bazı alımlarının, kapsama girmemesine rağmen ihtiyaç ile ilgili gerçek veya tüzel tek kişinin özel bir hakka sahip olduğu durumlarda kullanılabilecek doğrudan temin yöntemi olan 22/b usulü ile yapıldığı tespit edilmiştir.

Buna göre;

- Trabzon Büyükşehir Belediyesi Hamamizade İhsan Bey Kültür Sanat Merkezi Ocak Ayı Kültür Sanat Etkinlikleri kapsamında İdare şirketinden 1.485.120,00 TL tutarında yetişkin ve çocuk tiyatroları, çeşitli konularda seminer, söyleşi ve konser ile ışık sistemine ilişkin hizmetler satın alınmıştır. Ancak alıma ilişkin ilgili belgeler incelendiğinde, tiyatro eserleri, seminer ve söyleşi hizmetlerinin Belediye Şirketi tarafından değil, tek tedarikçi olan bir başka özel hukuk tüzel kişisi limited şirketten temin edildiği görülmektedir. Hizmet alımının diğer kalemlerini oluşturan konser ve ışık sistemine ilişkin hizmetlerin sunulmasında da Belediye şirketinin özel bir hakka sahip olduğuna ilişkin kanıtlayıcı herhangi bir belge bulunmamaktadır.

- İdare tarafından 22/b kapsamında bir haber ajansından 120.000,00 TL + KDV ve yine bir başka haber ajansından da 120.000,00 TL + KDV tutarında 8 ay süreli haber hizmeti alımı yapılmış olup yine söz konusu hizmetlerin temini konusunda ilgili ajansların özel bir hakka sahip tek yetkili firma olduklarına ilişkin kanıtlayıcı herhangi bir belge bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında haber hizmeti alımı yapılan her iki ajansın, teknik donanımları, görüntülü, sesli, yazılı, basılı ve dijital bütün medya organlarına haber geçen yaygın dağıtım ağları dikkate alınarak, kanunda belirtilen 'gerçek veya tüzel kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması' şartlarına uygun olduğu İdare tarafından değerlendirildiği ifade edilmekle beraber haber alımı hizmetiyle ilgili söz konusu iki firmanın özel bir hakka sahip olmasına ilişkin bir belge sunulmamıştır. Bulgunun tenkit ettiği bir diğer husus olan; ilgili Belediye şirketinin doğrudan temin kapsamında sağladığı hizmetlere ilişkin özel bir hakka sahip olduğunu gösterir kanıtlayıcı bir belge de bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda bahsedilen alımlarla ilgili gerçek veya tüzel tek bir şahsın hususi bir hakka sahip bulunmadığı durumlarda, bu alımların niteliği ve özel durumlarına göre 4734 sayılı Kanun'un 22/b maddesi dışında kalan ve 18'inci maddesinde belirtilen usuller kapsamında temin edilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 19: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Yemek Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi

İdare tarafından yapılan yemek hizmeti alımlarının, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri olan açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü ile ihale edilmesi gerekirken kısımlara bölmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; *"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez. Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez ..."* denilmektedir. Aynı Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'inci maddesinin d fıkrasında, 2024 yılı için, büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'yi, diğer idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2. numaralı maddesinde ise *"... 4734 sayılı Kanunun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir."* denilmek suretiyle aynı nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünerek yapılmasının 4734 Sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından yapılan hizmet alımlarında 4734 sayılı Kanun'un 22-d maddesiyle, 2024 yılı için her bir alım için belirlenen 622.756,00 TL'lik limite uyulmuş olmakla birlikte niteliği itibari ile aynı mahiyette olan yıl içerisinde tekrarlanan ve yakın tarihlerde yapılan beş adet KDV dahil 2.535.060,00 TL'lik "Üniversite Öğrencilerine Öğle

Yemeği Verilmesi” hizmet alımlarının parçalara bölünmek suretiyle gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; sınav dönemlerinde meydana gelen yoğunluktan dolayı verilecek olan hizmetin miktarının öngörülememesi sebebiyle doğrudan temin usulünün uygulandığı, bulguya iştirak edildiği ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından yapılan alımların, 4734 sayılı Kanunu’nda öngörülen “temel ilkeler” çerçevesinde yine aynı kanunda düzenlenen usul ve esaslara göre yapılması gerekmekte olup Kanun’da belirtilen temel ihale usulleri ile yapılması gereken alımlar doğrudan temin yöntemi ile yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 20: Müze Giriş Ücreti Bedellerinden Belediye Payının Tahsil Edilmemesi

İdarenin bir şirketi tarafından işletilen Atatürk Köşkü ve Şehir Müzesi giriş ücretlerinden Belediyeye ödenmesi gereken payların tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay” başlıklı Mükerrer 97’nci maddesinde;

“a) Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzelkişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin % 5’i belediye payı olarak ayrılır.

Belediye payı olarak ayrılan miktarın, tahsilini takip eden ayın 15 inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu yer (27.6.1984 gün ve 3030 sayılı Kanunun uygulandığı şehirde Büyük Şehir Belediyelerine) belediyesine ödenmesi mecburidir.

Büyük Şehir Belediyelerince tahsil edilen payın yüzde 75’i Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılır...” denilmektedir.

Yapılan incelemede; Atatürk Köşkü ve Şehir Müzesi İdare tarafından işletilmekte iken 13.09.2021 tarih ve 779 numaralı Meclis Kararı ile Kent A.Ş.’ye devredildiği ancak şirket tarafından tahsil edilen müze giriş ücreti gelirlerinin %5’inin, tahsili takip eden ayın 15’inci günü akşamına kadar İdareye; aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, müze gelirlerinden Belediye payının tahsil edilmemesi Büyükşehir Belediyesinin ve ilçe belediyelerinin gelir kaybına uğramasına neden olduğundan söz konusu payların tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 21: Kira Süresi Biten Taşınmazların Kiralama İhalelerinin Yapılmaması

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin sözleşmelerin sürelerinin sonunda yeniden ihale yapılmadığı, sözleşme hükümleri çerçevesinde kira artışı yapılmak suretiyle kira sürelerinin uzatıldığı; çatılı işyerlerinden 10 yıldan fazla süresi uzatılan sözleşmelerin bulunduğu, bu suretle mevcut kiracılar lehine haksız rekabete yol açıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk” başlıklı 48’inci maddesinin son fıkrasında, kamu idarelerine ait malların edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 2’nci maddesinin birinci fıkrasında ise, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalelerde açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu vurgulanmıştır.

Aynı Kanun'un “Ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde; taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şağılden, taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenileceği; kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, ecrimisil alınacağı; işgal edilen taşınmaz malların, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde de “2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.” denilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un yukarıdaki hükümlerinden anlaşılabacağı üzere; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların kira sözleşmeleri sona ermesine rağmen kiracıları tarafından tahliye edilmemesi, kullanılmaya devam edilmesi durumunda mevcut kiracılar işgalci durumuna düşmektedir. Böyle bir durumda fuzuli işgalden, bedeli idarece oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenmesi ve mülki

idare amirine başvurularak işgal edilen taşınmazın 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanması gerekmektedir. 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde yer alan bu hükümler 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesi gereği belediye taşınmazları hakkında da uygulanacaktır.

Öte yandan 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339' uncu maddesinde; konut ve çatılı işyeri kiralarna ilişkin hükümlerin, kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı belirtilmiştir. Kanun'un 347'nci maddesinin birinci fıkrasında ise, "Konut ve çatılı işyeri kiralalarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir." denilmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından, kiralama süresi 10 yılı geçen 46 adet taşınmazın kira süresi bitmesine rağmen 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri gereği yeniden ihaleye çıkılmadığı, mevcut kira sözleşmelerinin encümen kararıyla belirli sürelerle sürekli olarak uzatıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; söz konusu taşınmazların bir kısmının kentsel dönüşüm alanlarında, park, yol vb. tescilsiz alanlarda yer aldığı, bu alanların dışındaki kiralık taşınmazların büyük bir kısmının ise yapı kullanma ruhsatlarının bulunmadığı, diğer bir kısmının yapı kayıt belgesinin kamulaştırılmasının tasarruf tedbirleri gereğince mümkün olmadığı, 46 adet kiracının yıllara sâri kiralari mevzuatta belirtilen (TÜFE) artış oranları kapsamında arttırılarak her yıl uzatıldığı ayrıca kalan kira sözleşmelerinde de mevzuat açısından kiralamaya engel hususların ortadan kalkması ile yeniden ihalelerin yapılabileceği ifade edilmiştir. İdarenin vermiş olduğu cevapların mevzuatsal bir karşılığı olmadığından mevcut uygulamadan vazgeçilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin uzatılan sözleşmelerin sürelerinin sonunda çatılı işyerleri için 6098 sayılı Kanun'daki 10 yıllık uzama süresi dikkate alınmak suretiyle, 2886 sayılı Kanun'a uygun olarak açıklık ve rekabet ilkesi çerçevesinde yeniden ihale yapılması ve taşınmazların kira bedelinin gerçek piyasa rayiçlerine göre belirlenmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Arsin Dolgu Alanında Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 10: İdareye Tahsis Edilen Dolgu Alanı Üzerinde İmar Mevzuatına ve Kira Sözleşmesine Aykırı İşlemler Yapılması” başlığıyla yer almaktadır.
Yapım İşlerinde Zorunlu Olmayan Proje Değişikliklerinin Yapılması ve Önceden Öngörülebilecek İş Artışlarının Yapılması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 3: Yapım İşlerinde Çok Sayıda Proje Değişikliğine ve Önceden Öngörülebilecek İşler İçin İş Artışına Gidilmesi” başlığıyla yer almaktadır.
Hizmet Alımı Suretiyle Hazırlattırılan ve Esaslı Hata İçeren Uygulama Projesinin Kabul Edilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 8: Hizmet Alımı Suretiyle Gerçekleştirilen ve Esaslı Hata İçeren Uygulama Projesinin Kabul Edilmesi” başlığıyla yer almaktadır.
Araç Kiralama İhalelerinin Parçalara Bölünmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 11: Araç Kiralama İhalelerinin Parçalara Bölünerek Gerçekleştirilmesi” başlığıyla yer almaktadır.
İhale Kapsamında Yapılması Gereken Mal Alımlarının İstisna Kapsamında Temin Edilmesi	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 7: İhale Kapsamında Yapılması Gereken Mal Alımlarının İstisna Kapsamında Temin Edilmesi” başlığıyla yer almaktadır.
Ortahisar Dolgu Alanında Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 1: Ortahisar Sahil Hattı Dolgu Alanında Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması” başlığıyla yer almaktadır.
Ödenmeyen Vergi Alacaklarının Takibinde İzlenmesi Gereken Süreçlerin Yerine Getirilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 6: Ödenmeyen Vergi Alacaklarının Takibinde İzlenmesi Gereken Süreçlerin Yerine Getirilmemesi” başlığıyla yer almaktadır.
Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Yapılması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 4: Personel Çalıştırılmasına Dayalı İşlerde Hizmet Alımı Yapılması” başlığıyla yer almaktadır.
İşletme Hakkı Devredilen Taşınmazların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında İzlenmemesi	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu raporun “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde “BULGU 1: İşletme Hakkı Devredilen Taşınmazların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında İzlenmemesi” başlığıyla yer almaktadır.
Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 9: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi” başlığıyla yer almaktadır.

Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi			
Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Sürelerinin Sonunda Yeniden İhale Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 21: Kira Süresi Biten Taşınmazların Kiralama İhalelerinin Yapılmaması” başlığıyla yer almaktadır.
Taksi, Dolmuş ve Minibüs Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 5: Taksi, Dolmuş ve Minibüs Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi” başlığıyla yer almaktadır.
Ecrimisil Uygulamasının Taşınmaz Yönetim Biçimi Haline Getirilmesi	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 2: Ecrimisil Uygulamasının Taşınmaz Yönetim Biçimi Haline Getirilmesi” başlığıyla yer almaktadır.