



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANTALYA ALANYA 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	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	12
8. EKLER	44

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: 2024 Yılı Gelir Tahsilat Oranları Tablosu	22

KISALTMALAR

AŞ : Anonim Şirket

KDV : Katma Değer Vergisi

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

ÇTV : Çevre Temizlik Vergisi

KOP : Kamu Ortaklık Payı

GHS : Geçiş Hakkı Sağlayıcısı

MKE : Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Personel Şirketine Yapılan Ödemelerin Dönemsellik İlkesine ve Tahakkuk Esasına Aykırı Olarak Muhasebeleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Belediyenin Şirketine Protokol ile Hammadde Tedarik Etmesi ve Karşılığında İhalesiz Mal Alımı Gerçekleştirmesi

2. Uygulama Projesi Hazırlanarak Anahtar Teslimi Götürü Bedel Teklif Alınması Gereken Yapım İşlerinin Birim Fiyat Teklifi Alınmak Suretiyle İhale Edilmesi

3. İdarenin Güneş Enerjisi Santrallerinden Ürettiği Enerjinin Satışına İlişkin Vergisel Yükümlülüklerini Yerine Getirmemesi

4. Belediyenin Takipli Gelirlerine İlişkin Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

5. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğine Aykırı Olarak Yapı Ruhsatlarının Düzenlenmesi

6. Belediye Şirketi Personeline Zabıta Memurluğu Yaptırılması

7. Belediyenin Özel Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi

8. Yevmiye Kayıtlarında Boş Yevmiye Numaralarının Bulunması

9. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

10. Çevre Temizlik Vergisi Payının Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması

11. İdarenin Mülkiyetindeki veya Tasarrufundaki Taşınmazların Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması ve Bu Uygulamanın Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi

12. Muhasebe Kayıtlarının Geriye Dönük Olarak Değiştirilmesi

13. Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Alanya Belediyesinde İstihdam Edilmesi Gereken İşçi Personelin Başka Kurumlarda Görevlendirilmesi

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

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

16. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

17. Taksi Duraklarından Herhangi bir Kira Bedeli veya Ecrimisil Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli idareler" başlıklı 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.

Alanya Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 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 yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı olan 5216 ve 5393 sayılı Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 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 paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. 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.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, 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 "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Alanya Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 37 üyeden oluşmaktadır. Belediye Encümeni ise biri belediye başkanı olmak üzere meclis üyeleri arasından seçilmiş 3 üye, Mali Hizmetler Müdürü, Yazı İşleri Müdürü ile Kültür ve Sosyal İşler Müdürü olmak üzere 7 üyeden oluşmaktadır.

Alanya Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğü'dür. Bununla birlikte 6 belediye başkan yardımcısına bağlı olmak üzere toplam 31 müdürlük bulunmaktadır. Bunlar, Afet İşleri Müdürlüğü, Belediye Tiyatro Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Dış İlişkiler Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Gelirler Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, İşletme ve İştirakler Müdürlüğü, Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, Kentsel Tasarım Müdürlüğü, Kırsal Hizmetler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Makine İkmal ve Onarım Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, Park

ve Bahçeler Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Spor İşleri Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, Yapı Kontrol Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğü'dür. Belediyelerin teşkilatına yönelik ayrıntılı hususlar 22.02.2007 tarih ve 26422 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'te ayrıntılı olarak belirlenmiştir.

2024 yılı Alanya ilçe nüfusu 361.873'tür. Bu nüfus, 183.503'ü erkek ve 178.370'i kadından oluşmaktadır. Yüzde olarak ise: %50,71'i erkek, %49,29'u kadındır.

Belediyede 2024 yılı itibariyle 272 memur, 129 işçi, 20 sözleşmeli personel olmak üzere toplam 421 personel görev yapmaktadır. Belediye personel şirketine ait personel sayısı ise 2210'dur. Belediyenin mevcut kadro durumu aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	795	272
Sözleşmeli Personel	-	20
Kadrolu İşçi	397	129
Geçici İşçi	-	-
Toplam	1.192	421
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2210

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 4 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe türleri ve kapsamı" başlıklı 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 Alanya Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Belediyenin 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 Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	302.420.000,00	0,00	857.512.000,00	8.999.000,00	1.150.933.000,00	1.132.920.934,81	18.012.065,19	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	40.305.000,00	0,00	2.831.000,00	619.000,00	42.517.000,00	40.997.416,85	1.519.583,15	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	2.388.622.000,00	0,00	858.083.880,00	1.291.561.880,00	1.955.144.000,00	1.760.112.153,55	195.031.846,45	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	15.480.000,00	0,00	38.675.000,00	0,00	54.155.000,00	53.030.615,14	1.124.384,86	0,00
05	Cari Transferler	0,00	66.830.000,00	0,00	48.417.000,00	10.180.000,00	105.067.000,00	94.377.324,28	10.689.675,72	0,00
06	Sermaye Giderleri	706.133.238,21	1.340.343.000,00	0,00	76.031.000,00	137.950.000,00	1.984.557.238,21	898.732.118,39	1.081.817.128,82	4.007.991,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	26.000.000,00	0,00	3.500.000,00	10.740.000,00	18.760.000,00	13.953.125,08	4.806.874,92	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	425.000.000,00	0,00	0,00	425.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		706.133.238,21	4.605.000.000,00	0,00	1.885.049.880,00	1.885.049.880,00	5.311.133.238,21	3.994.123.688,10	1.313.001.559,11	4.007.991,00

Belediyenin 2024 mali yılı başlangıç bütçesi 4.605.000.000,00 TL'dir. Geçen yıldan devreden, eklenen ve düşülen ödeneklerle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 5.311.133.238,21 TL olmuştur. Yıl içinde 3.994.123.688,10 TL bütçe gideri yapılmış, 1.313.001.559,11 TL ödenek iptal edilmiştir. 4.007.991,00 TL ödenek ise gelecek yıla devretmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri ve Ödenekler Tablosu

Bütçe Ekonomik Kodu	Gelirinin Türü	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri		1.023.535.000,00	650.263.431,06	1.387.482,82	648.875.948,24	63,40
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri		545.900.000,00	1.464.054.298,66	7.614.765,99	1.456.439.532,67	266,80
04-Alınan Bağış ve Yardımlar		61.750.000,00	34.548.351,47	0,00	34.548.351,47	55,95
05-Diğer Gelirler		1.173.265.000,00	1.221.450.918,49	844.343,27	1.220.606.575,22	104,04
06-Sermaye Gelirleri		1.800.550.000,00	42.156.276,93	0,00	42.156.276,93	2,34
08-Alacaklardan Tahsilat		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09-Red ve İadeler		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		4.605.000.000,00	3.412.473.276,61	9.846.592,08	3.402.626.684,53	73,89

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri tahsilatı %73,89 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %63,40 oranında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %266,80 oranında, alınan bağış ve yardımlar %55,95 oranında, diğer gelirler %104,04 oranında ve sermaye gelirleri ise %2,34 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	1.150.933.000,00	1.132.920.934,81	98,44
02-Sosyal Güvenlik Kuramlarına Devlet Primi Giderleri	42.517.000,00	40.997.416,85	96,43
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.955.144.000,00	1.760.112.153,55	90,02
04-Faiz Gideri	54.155.000,00	53.030.615,14	97,92
05-Cari Transferler	105.067.000,00	94.377.324,28	89,83
06-Sermaye Giderleri	1.984.557.238,21	898.732.118,39	45,29
07-Sermaye Transferleri	18.760.000,00	13.953.125,08	74,38
08-Borç Verme	0	0	0
09-Yedek Ödenekler	0	0	0,00
Toplam	5.311.133.238,21	3.994.123.688,10	75,20

Tabloya göre 2024 yılında bütçe giderleri %75,20 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe ile tahmin edilen gider kalemleri tahmin edilen tutarlara yakın seviyelerde 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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]
Vergi Gelirleri	314.281.414,45	473.986.284,23	650.263.431,06	50,82	37,19
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	226.679.860,98	527.524.582,10	1.464.054.298,66	132,72	177,53
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	12.586.676,33	29.010.057,76	34.548.351,47	130,48	19,09
Diğer Gelirler	354.047.074,77	645.149.438,22	1.221.450.918,49	82,22	89,33
Sermaye Gelirleri	73.352.469,01	101.812.177,99	42.156.276,93	38,80	-58,59

Toplam	980.947.495,54	1.777.482.540,30	3.412.473.276,61	81,20	91,98
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	6.481.233,79	24.008.141,58	9.846.592,08	270,43	-58,99
Net Toplam	974.466.261,75	1.753.474.398,72	3.402.626.684,53	79,94	94,05

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.649.152.285,81 TL'lik (%94,05) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 176.277.146,83 TL (%37,19), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 936.529.716,56 TL (%177,53), alınan bağış ve yardım gelirlerinde 5.538.293,71 TL (%19,09), diğer gelirlerde 576.301.480,27 TL (%89,33) tutarlarında artış yaşanırken; sermaye gelirlerinde 59.655.901,06 TL (%-58,59) tutarında azalış gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (B) (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C) (TL) (C)	2024 Yılı (TL) (C) (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]
Personel Giderleri	90.597.487,28	179.950.620,65	1.132.920.934,81	98,63	529,57
SGK Devlet Prim Giderleri	13.290.047,72	22.625.398,44	40.997.416,85	70,24	81,20
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	598.032.808,34	1.212.671.274,89	1.760.112.153,55	102,78	45,14
Faiz Giderleri	4.554.272,21	12.107.585,62	53.030.615,14	165,85	337,99
Cari Transferler	15.528.608,95	43.376.587,83	94.377.324,28	179,33	117,58
Sermaye Giderleri	340.546.303,28	833.438.620,98	898.732.118,39	144,74	7,83
Sermaye Transferleri	15.421.588,65	19.300.183,17	13.953.125,08	25,15	-27,70
Toplam	1.077.971.116,43	2.323.470.271,58	3.994.123.688,10	115,54	71,90

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 1.670.653.416,52 TL (%71,90) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinde 952.970.314,16 TL (%529,57) artış meydana gelmiş olup bu tutarın 809.195.150,76 TL' si Alanya Belediyesi Personel Ltd. Şti.'ne ait hakedişlerin tahakkukundan kaynaklanmaktadır. Bunun dışında SGK Devlet Primi Giderlerinde 18.372.018,41 TL (%81,20), Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde 547.440.878,66 TL (45,14), Faiz Giderlerinde 40.923.029,52 TL (%337,99), Cari Transferlerde 51.000.736,45 TL (%117,58), Sermaye Giderlerinde 65.293.497,41 TL (%7,83) artış; Sermaye Transferlerinde 5.347.058,09 TL (%27,70) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 3.581.174.066,02 TL, Faaliyet

Geliri 4.120.742.112,47 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 539.568.046,45 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
Alanya Belediyesi Personel Ltd. Şti.	100.000,00	100.000,00	100
Alaiye Su İçecek Gıda Pazarlama Tur. Tic. İth. ve İhr. Ltd. Şti.	60.000.000,00	60.000.000,00	100
Alkent Kentsel Dönüşüm İnş. ve Tic. AŞ.	17.000.000,00	17.000.000,00	100
Mağ-Tur Mağara Turizm ve Tic. A.Ş.	241.500,00	8.025,00	3,32

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Alanya Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve hesap planının genel yapısı" başlıklı 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali tabloların hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan cetveli ve düzenlenecek temel mali tablolar ile diğer mali tablolar" başlıklı 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin

bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın "Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer belgelerin verilme yeri, süresi ve usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN 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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırlarının yazılı olarak belirlenmesine yönelik çalışmalar tamamlanmış, uygulamaya geçilmiştir ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmış ancak uygulamaya geçilmemiştir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Bu konuda çalışma mevcut değildir. Hassas Görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

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 belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçlerinde çalışmalar tamamlanmış, uygulamaya geçilmiş ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarenin yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate alma noktasında çalışmalar mevcuttur ancak tamamlanmamıştır. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri çalışmaları mevcuttur ancak tamamlanmamıştır. Ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulması konusundaki çalışmalar tamamlanmıştır ancak uygulamaya henüz geçilmemiştir Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ancak uygulamada yetersizlikler vardır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmesi ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlaması çalışmaları tamamlanmış ancak uygulamaya henüz geçilmemiştir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Antalya Alanya 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: Personel Şirketine Yapılan Ödemelerin Dönemsellik İlkesine ve Tahakkuk Esasına Aykırı Olarak Muhasebeleştirilmesi

Belediye'nin personel şirketine yapılan ödemelerin dönemsellik ilkesine ve tahakkuk esasına aykırı olarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde, tahakkuk esasının, bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini ifade ettiği düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; dönemsellik kavramı gereği, kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanması ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması gerektiği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; 322-Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabını açıklayan, "Hesabın işleyişi" başlıklı 253'nci maddesinde, mevzuatınca yapılması öngörülen bir hizmet ve husus karşılığı olmak üzere tahakkuk ettiği halde ödeneği bulunmaması ve benzeri nedenlerle ödeme emrine bağlanamayan tutarlar, ödeneği temin edildiğinde bütçeye mal edilmek üzere, bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına veya ilgili varlık hesabına borç kaydedileceği, bu hesapta kayıtlı tutarlardan ödeme emrine bağlananlar bir taraftan bu hesaba borç, 100-Kasa Hesabı veya 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ya da 320-Bütçe Emanetleri Hesabına alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği,

630-Giderler Hesabını açıklayan "Hesabı niteliği" başlıklı 372'nci maddesinde; bu hesabın, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından

belirlenen uluslararası genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk ettirilen her türlü giderin izlenmesi için kullanılacağı,

“Hesabın işleyişi” başlıklı 373’üncü maddesinde; nakden veya mahsuben ödenen giderler bir taraftan bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan ilgisine göre 830-Bütçe Giderleri Hesabı veya 834-Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Alanya Belediyesinin Personel Limited Şirketinden yapmış olduğu hizmet alımlarından 2023 Ekim, Kasım ve Aralık aylarına ilişkin hakediş ödemelerinin 2023 hesaplarında kayıt altına alınmadığı, söz konusu ödemelerin 2024 yılında 630-Giderler Hesabına borç ve 320-Bütçe Emanetleri Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydı yapılarak aktarıldığı, 630 ve 830 Hesaplarına yapılan kayıtların toplam değerinin 154.372.463,79 TL olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu işlemlerin 2024 defter ve tablolarında yer alan 630-Giderler Hesabının toplam 154.372.463,79 TL ve yine 830-Bütçe Giderleri Hesabının 154.372.463,79 TL fazla görünmesine sebebiyet verdiği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi, personel şirketine yapılan ödemelerin dönemsellik ilkesine ve tahakkuk esaslarına uygun olarak yapılacağını bildirmiştir.

Sonuç olarak, belediyenin personel şirketine yapılan ödemelerin dönemsellik ilkesine ve tahakkuk esasına uygun olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediyenin Şirketine Protokol ile Hammadde Tedarik Etmesi ve Karşılığında İhalesiz Mal Alımı Gerçekleştirmesi

Belediyenin kendi şirketi olan Alaiye Su Hazır Beton Enerji Sanayi ve Ticaret Limited Şirketinden protokol yaparak şirkete hammadde temin ettiği ve şirketten hazır beton aldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinin birinci fıkranın (a) bendinde; belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler, tüzel

kişiler ile aynı fıkranın (d) bendinde; (a) bendinde belirtilen belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları şirketlerin, idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde; 2'nci maddenin birinci fıkrasının (d) bentlerinde sayılan kuruluşların, ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları, Hazine garantisi veya doğrudan bütçenin transfer tertibinden aktarma yapmak suretiyle finanse edilenler dışındaki yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli ikitrilyon üçyüzmilyar Türk Lirasını (2024 için Doksanbeşmilyonbeşyüzsekizbindokuzyüzyetmişbir Türk Lirası) aşmayan mal veya hizmet alımlarının ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç bu Kanun'a tâbi olmadığı belirtilmiş,

Aynı Kanun'un "İhaleye katılamayacak olanlar" başlıklı 11'inci maddesinin üçüncü fıkrasında ise; ihaleyi yapan idare bünyesinde bulunan veya idare ile ilgili her ne amaçla kurulmuş olursa olsun vakıf, dernek, birlik, sandık gibi kuruluşlar ile bu kuruluşların ortak oldukları şirketlerin bu idarelerin ihalelerine katılamayacağı açıklanmıştır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Tüzel kişilik ve ehliyet" başlıklı 125'inci maddesinde; ticaret şirketlerinin tüzel kişiliğe haiz olduğu belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanunun 3'üncü maddesinin (g) bendi" başlıklı 4.3'üncü maddesinde; istisna kapsamında yapılacak alımlara ilişkin açıklamalara yer verilmiş, "İdarenin ortağı olduğu şirketler" başlıklı 17.7.1'inci maddesinin 17.7.1.1.4'üncü alt maddesinde ise; 4734 sayılı Kanun'un 4964 sayılı Kanunla değişik 11'inci maddesinin (c), (d), (e), (f) bentlerinde belirtilen haller dışında, idarelerin kurdukları veya ortak oldukları şirketler o idarelerin ihalelerine katılabileceği ancak, bu durumda, idarelerin ihale konusu işin niteliğini dikkate alarak ihaleyi kısmi teklife açmak, yeterli kriterlerini ihaleye katılımı artıracak şekilde belirlemek ve rekabeti artırıcı düzenlemeler yapmak zorunda oldukları belirtilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümlerinden; Belediyelerin ve Belediyelerin sermayesinin yarısından fazlasını sahip oldukları şirketlerin Kamu İhale Kanunu'na tabi oldukları, Belediye şirketlerinin, Kanun ve diğer düzenlemelere uygun olmak koşulu ile Kanun'un 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında alım yapabilecekleri, Belediye tarafından

yapılacak alımlara, belediye şirketlerinin Kanun'un 11'inci maddesinin (c), (d), (e), (f) bentlerinde belirtilen haller dışında belediye ihalelerine katılmasında engel bulunmadığı anlaşılmıştır.

Yapılan incelemede Belediye ve şirket hisselerinin tamamı Belediyeye ait olan Alaiye Su Hazır Beton Enerji Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi ile protokol düzenlendiği,

Söz konusu protokolün "Amaç" başlıklı 2'nci maddesinde; Şirkete ait olan hazır beton tesisinde Belediyeye ait işlerin yapımında kullanılan beton sınıflarının bilabedel üretilmesi olduğu,

Aynı protokolün "Protokol İş Tanımlaması" başlıklı 4'üncü maddesinde; Belediye işlerinde kullanılmak üzere hazır beton ihtiyacı bulunmakta olduğu, her türlü hammaddenin (agrega, su, dökme çimento ve kimyasal katkı) Belediye tarafından karşılanarak üretiminin Şirkete ait hazır beton tesisinde yapılması işi olduğu, söz konusu iş için gerekli işçilik ve diğer giderlerin Şirkete ait olacağı belirtilmiştir.

Söz konusu Protokol kapsamında belediye tarafından betonham maddeleri temin edilecek şirkete aktarılmış ve Şirket tarafından hammaddeler kullanılarak Belediyeye beton teslimi gerçekleştirilmiştir.

Kamu İdaresi, sonraki dönemlerde Kamu İhale Kanunu hükümleri doğrultusunda işlem yapılacağını bildirmiştir.

Sonuç olarak, Belediye ile Şirketin ayrı tüzel kişilikleri sahip oldukları Belediyenin ve Şirketin Kamu İhale Kanun'a tabi oldukları ve yapacakları alımların bu kanun hükümlerine göre yapmaları gerekmekte olup Protokol hükümleri doğrultusunda malların karşılıklı olarak ihalesiz devir ve teslim imkanı bulunmamaktadır.

BULGU 2: Uygulama Projesi Hazırlanarak Anahtar Teslimi Götürü Bedel Teklif Alınması Gereken Yapım İşlerinin Birim Fiyat Teklifi Alınmak Suretiyle İhale Edilmesi

Uygulama projesi hazırlanarak anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale edilmesi gereken yapım işlerinde birim fiyat teklif alınarak ihaleye çıkıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (c) bendinde; yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projeleri

yapılmadan ihaleye çıkılamayacağı, ihale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlarda ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabileceği, uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılmasının zorunlu olduğu, ancak, doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işlerinde ön veya kesin proje üzerinden, her türlü onarım işleri ile işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan, bina işleri hariç, yapım işlerinde ise kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabileceği, bu işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımlar için anahtar teslimi götürü bedel, uygulama projesi yapılamayan kısımlarda ise her bir kalem iş için birim fiyat teklif almak suretiyle ihale yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun hükmünden anlaşılabileceği üzere genel kural olarak bütün yapım işlerinde ihaleye çıkılmadan önce uygulama projesi hazırlanması ve uygulama projesi bulunan tüm yapım işlerinde anahtar teslim götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale edilmesi zorunlu olup,

Özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özellikleri gerekli olan netlikte belirlenemeyen işlerin ön veya kesin proje üzerinden,

Doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan işlerin ön veya kesin proje üzerinden,

Her türlü onarım işlerinin (bina onarımları dahil) kesin proje üzerinden,

İşin yapım aşamasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan işlerin kesin proje üzerinden,

Birim fiyat teklif alınmak suretiyle ihale edilmesi hususları istisnai olarak belirlenmiştir.

Dolayısıyla yukarıda sayılan istisnalar haricinde kalan tüm yapım işlerinin, hazırlanacak olan uygulama projelerine göre anahtar teslim götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale edilmesi Kanun'un emredici hükmüdür.

Yapılan incelemede; 2024 yılında ihalesi gerçekleştirilen 2024/799172 İhale kayıt numaralı "Alanya Belediyesi Çay Bahçesi Yapılması" ile önceki yıllarda ihalesi gerçekleştirilip 2024 yılında hakediş ödemeleri bulunan 2022/1025481 İhale kayıt numaralı "Alanya

Belediyesi Yeni Hizmet Binası İkmal İnşaatı Yapımı”, 2023/1253585 İhale kayıt numaralı “Çarşı, Tosmur, Avsallar ve İncekum Mahallelerinde Muhtarlık Ofisi Yapımı” ve 2023/400108 İhale kayıt numaralı “Büyükhasbahçe Mahallesi 162 Ada 1 Parselde Şehitlik Yapılması” işlerinin tamamının birim fiyat teklif alınmak suretiyle ihale edildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi, sonraki dönemlerde gerçekleştirilecek yapım işi ihalelerinin 4734 sayılı Kanun'da belirtilen istisna durumlar haricinde uygulama projesi hazırlanarak anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kanun'da belirtilen istisnai durumlar haricinde yapım ihalelerinin uygulama projesi hazırlanarak anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İdarenin Güneş Enerjisi Santrallerinden Ürettiği Enerjinin Satışına İlişkin Vergisel Yükümlülüklerini Yerine Getirmemesi

Belediyenin sahibi olduğu güneş enerjisi santralleri için Kurumlar Vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği, Kurumlar Vergisi Kanunu ve diğer vergi kanunlarındaki yükümlülüklerinin yerine getirilmediği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu’nun “Verginin konusu” başlıklı 1’inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; iktisadi kamu kuruluşlarının kazançlarının kurumlar vergisine tabi olduğu,

“Mükellefler” başlıklı 2’nci maddesinin üçüncü fıkrasında, Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, diğer kamu idarelerine ve kuruluşlarına ait veya bağlı olup, faaliyetleri devamlı bulunan ve sermaye şirketleri ve kooperatifler dışında kalan ticari, sınai ve zirai işletmelerin iktisadi kamu kuruluşu olduğu,

Aynı maddenin altıncı fıkrasında, iktisadi kamu kuruluşları ile dernek veya vakıflara ait iktisadi işletmelerin kazanç amacı gütmemeleri, faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunması, tüzel kişiliklerinin olmaması, bağımsız muhasebelerinin ve kendilerine ayrılmış sermayelerinin veya işyerlerinin bulunmamasının mükellefiyetlerini etkilemeyeceği, mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olması, kar edilmemesi veya karın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesinin bunların iktisadi niteliğini değiştirmeyeceği düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un “Muafiyetler” başlıklı 4’üncü maddesinde, kurumlar vergisinden muaf olan kurumların neler olduğu belirtilmiştir.

Mezkur Kanun'un “Safi kurum kazancı” başlıklı 6’ıncı maddesinde, kurumlar vergisinin mükelleflerin her hesap dönemi içinde elde ettiği safi kurum kazancı üzerinden hesaplanacağı, safi kurum kazancının tespitinde, Gelir Vergisi Kanunu’nun ticari kazanç hakkındaki hükümlerinin uygulanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu’nun uygulanmasına ilişkin açıklamalar içeren 1 Seri No.lu Kurumlar Vergisi Genel Tebliği’nin “Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, diğer kamu idarelerine ve kuruluşlarına ait veya bağlı olan ticarî, sınaî ve ziraî işletmeler” başlıklı 2.3.1’inci maddesinde, iktisadi kamu kuruluşlarının, kamu idare ve kuruluşlarına ait veya bağlı olan tüm iktisadi işletmeleri kapsadığı, bu nedenle iktisadi kamu kuruluşları kavramının, hem kamu iktisadi teşebbüslerini hem de kamu kurum ve kuruluşlarına ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen iktisadi kuruluşlar ile döner sermayeli kuruluşları da kapsamına alacağı,

Bir iktisadi kamu kuruluşunun varlığından söz edilebilmesi için kuruluşun; kamu idareleri veya kamu kuruluşlarına ait veya bağlı olması (ait olma, sermaye bakımından; bağlı olma ise idari bakımdan bağlılığı ifade eder), sermaye şirketi veya kooperatif şeklinde kurulmamış olması, ticari, sınai veya zirai alanda devamlı olarak faaliyette bulunması gerektiği,

İktisadî kamu kuruluşlarının kazanç amacı gütmemeleri, faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunması, tüzel kişiliklerinin olmaması, bağımsız muhasebelerinin ve kendilerine ayrılmış sermayelerinin veya iş yerlerinin bulunmaması mükellefiyetlerini etkilemeyeceği, mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olması, kâr edilmemesi veya kârın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesi de bunların iktisadî niteliğini değiştirmeyeceği, iktisadi kamu kuruluşunun ticari, sınai veya zirai bir işletme oluşturup oluşturmadığı hususunda, Tebliğ’in (2.4.) bölümünde yapılan açıklamaların dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu Tebliğ’in “Dernek veya vakıflara ait iktisadi işletmeler” başlıklı 2.4’üncü maddesinde ise iktisadi işletmenin belirlenmesinde, Kurumlar Vergisi Kanunu’nun 2’nci maddesinin beşinci fıkrasında belirlenen koşulların dikkate alınacağı işletmelerin belirgin özelliklerinin bağlılık, devamlılık ve faaliyetin ticari, sınai veya zirai bir mahiyet arz etmesi olduğu, diğer bir anlatımla iktisadi işletmenin unsurlarının, ticari faaliyetin de temel

özelliklerinden olan, bir organizasyona bağlı olarak piyasa ekonomisi içerisinde bedel karşılığı mal alım-satımı, imalatı ya da hizmet ifaları gibi faaliyetler olduğu açıklanmıştır.

Kurumlar Vergisi Kanunu, bu gibi halleri tek tek saymak yerine, dernek ya da vakıf tarafından piyasa ekonomisi içerisinde icra edilen tüm iktisadi faaliyetleri kapsama almış ve dernek veya vakfa ait bir iktisadi işletmenin varlığından söz edilebilmesi için iktisadi işletmenin, dernek veya vakfa ait veya bağlı olması, (ait olma, sermaye bakımından; bağlı olma ise idari bakımdan bağlılığı ifade eder) sermaye şirketi veya kooperatif şeklinde kurulmamış olması, ticari, sınai veya zirai alanda devamlı olarak faaliyette bulunması gerektiğini,

Devamlılık unsurunun, bir hesap dönemi içinde aynı veya ayrı faaliyet alanlarında ticari mahiyet arz eden işlemlerin birden fazla yapılmasını ifade ettiğini, aynı hesap döneminde tek işlem nedeniyle ticari faaliyetin devamlılık unsurunun oluştuğunu kabul etmek mümkün olmamakla birlikte, faaliyetin organizasyon gerektirmesi veya amacının ticari olması durumunda devamlılık unsurunun varlığı kabul edileceğini,

Ticari organizasyon, sermaye tahsisi, işyeri açılması, personel istihdamı, ticaret siciline kaydolmak gibi unsur ve şartlardan tümü veya bir kısmı yerine getirilmek suretiyle belirli şekilde kurulmuş olacağını, bu takdirde bu organizasyon içinde bir takvim yılında veya iki veya üç yılda tek bir işlem yapılmış olsa dahi ticari faaliyetin varlığının kabul edileceğini açıklamıştır.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun “Kanunun şümülü” başlıklı 1’nci maddesinin birinci fıkrasında; bu kanun hükümleri ikinci maddede yazılı olanlar dışında, genel bütçeye giren vergi, resim ve harçlar hakkında uygulanacağı belirtilmiştir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu’nun “Verginin konusunu teşkil eden işlemler” başlıklı 1’inci maddesinin birinci fıkrasında; Türkiye’de Ticari faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetlerin katma değer vergisine tabi olduğu belirtilmiştir.

Belediyeler, tüzel kişilikleri itibarıyla kurumlar vergisi mükellefi olmamakla birlikte, devamlılık arz eden ticari, sınai ve zirai faaliyetleri nedeniyle belediyelerin tüzel kişiliklerine bağlı oluşan iktisadi işletmelerin kurumlar vergisine tabi tutulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede Belediye tarafından güneş enerjisi santrallerinin işletildiği bu enerji santralinde üretilen elektriğin bölgede faaliyet gösteren elektrik enerjisi dağıtım şirketine

satıldığı, söz konusu faaliyet kapsamında kurumlar vergisi mükellefiyetinin oluşturulmadığı ve bu işlemlere ilişkin katma değer vergisinin tahsil edilmediği anlaşılmıştır.

Kamu idaresince, işletilen güneş enerjisi santrallerinde üretilen elektriğin satışına ilişkin katma değer vergisi yönünden tahsilat yapılmaya başlanıldığı ancak kurumlar vergisi mükellefiyetlerinin bulunmadığı bu nedenle yükümlülüklerinin yerine getirilemediği belirtilmiş olsa da, bulgunun konusu, KDV tahsilatı yapılmaması değil söz konusu faaliyet nedeniyle iktisadi işletmenin oluşması ve bu durumun kurumlar vergisi mükellefiyeti doğurmasıdır.

Yukarıda yer alan düzenleme ve açıklamalardan da anlaşılabacağı üzere belediyelerin kurumlar vergisi mükellefiyetleri bulunmamakla birlikte, Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "Mükellefler" başlıklı 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, belediyelere ait veya bağlı olup, faaliyetleri devamlı bulunan ve sermaye şirketleri ve kooperatifler dışında kalan ticari, sınai ve zirai işletmelerin iktisadi kamu kuruluşu olduğu ifade edilmiştir. Bu nedenle İdarenin güneş enerjisi santrallerinden elde ettiği elektriği satması faaliyetinin kurumlar vergisi mükellefiyeti oluşturduğu açıktır.

Sonuç olarak, Belediye tarafından işletilen güneş enerjisi üretim tesisinden elde edilen kazanç, kurumlar vergisine tabi olduğundan, İdarenin bu faaliyeti için kurumlar vergisi mükellefiyeti oluşturarak Kurumlar Vergisi Kanunu, Katma Değer Vergisi Kanunu, Vergi Usul Kanunu ve diğer ilgili mevzuatta yer alan görev ve sorumluluklarını yerine getirmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Belediyenin Takipli Gelirlerine İlişkin Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

Antalya Alanya Belediyesinin "Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli"ni oluşturan gelir kalemlerinden bazılarının tahsilât oranlarının düşük düzeyde kaldığı tespit edilmiştir.

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinin birinci fıkrasında, muhasebe hizmeti;

"Gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi,

gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir.”

şeklinde tanımlanmış; aynı maddenin ikinci fıkrasında muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanun’un 60’ıncı maddesinin (e) bendinde de, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un “Ödeme zamanı ve önce ödeme” başlıklı 37’nci maddesinde, amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekâletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği hükmü yer almaktadır.

6183 sayılı Kanun’un “Ödeme emri” başlıklı 55’inci maddesinin birinci fıkrasında;

“Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 14 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur.” denilmektedir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir “ihbarname” düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 14 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir “ödeme emri” düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

2024 yılı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde tahakkuk tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablodan anlaşılabacağı üzere, toplam gelir tahakkukunun yaklaşık yarısı 2024 yılına devredilerek tahsil edilememiştir.

Kamu idaresi, gelir tahsilat oranlarını yükseltmek için tahsilat oranı düşük gelir kalemleri ve vadesi geçen kamu alacaklarının tahsili hususunda icra birimince ilgili kanun çerçevesinde gerekli işlemlere başlanıldığını ve tahsilat işlemlerinin devam ettiğini bildirmiş, tahsilata ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı belge sunmamıştır.

Tahsil ve takip hususunda yeterli özenin gösterilmesi ve yukarıda mezkûr mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi, kurumun borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi için “ödeme emirlerini” zamanında düzenleyip daha sonra bu borçluları alacakların hukuki takibinin yapılabilmesi için Hukuk İşleri Müdürlüğüne havale etmesi uygun olacaktır.

Tablo 8: 2024 Yılı Gelir Tahsilat Oranları Tablosu

Açıklama	Devreden Tahakkuk Tutarı (TL)	Yılı Tahakkuku (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	Yılı Net Tahsilatı (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk (TL)	Tahsil Oranı (%)
Bina Vergisi	58.253.368,11	295.750.841,31	354.004.209,42	278.989.923,34	74.221.615,38	78,81
Arsa Vergisi	26.036.930,32	84.980.679,73	111.017.610,05	73.223.932,05	37.616.165,22	65,96
Arazi Vergisi	524.469,86	1.558.901,96	2.083.371,82	1.305.591,16	776.976,87	62,67
İlan Reklam Vergisi	13.964.550,77	13.004.581,53	26.969.132,30	12.361.679,46	14.572.462,00	45,84
Biletle Girilmeyen Yerlere Ait Eğlence Vergisi	11.983.856,50	15.221.674,68	27.205.531,18	13.695.598,50	13.483.528,87	50,34
İşyeri ve Diğer Şekillerde Kullanılan Binalara Ait Çevre Temizlik Vergisi	21.753.343,30	85.250.230,96	107.003.574,26	67.186.195,52	39.624.272,00	62,79
İşgal Harcı	21.848.877,80	48.569.178,72	70.418.056,52	41.764.061,49	28.604.928,42	59,31
Sosyal Tesis Kira Gelirleri	8.743,83	40.157,27	48.901,10	35.709,12	6.184,71	73,02
Yol Harcamalarına Katılma Payları	70.988,56	-	70.988,56	3.979,59	67.008,97	5,61
Diğer Harcamalara Katılma Payları	4.894.538,32	11.778.818,83	16.673.357,15	11.778.403,33	4.894.953,82	70,64
Diğer İdari Para Cezaları	56.973.686,05	107.112.988,67	164.086.674,72	71.284.386,61	92.053.501,38	43,44
7256 Sayılı Kanun Kapsamında Geç Ödeme Zammı	-	50.866,43	50.866,43	28.292,04	-	55,62
Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Para Cezaları	62.572,42	3.810,75	66.383,17	44.838,75	21.544,42	67,55

BULGU 5: Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğine Aykırı Olarak Yapı Ruhsatlarının Düzenlenmesi

Üst katlarında konut, zemin katlarında konut dışı fonksiyonları (dükkan, mağaza vb.) bulunan karma yapılara ilişkin yapı ruhsatlarının Belediye tarafından usulüne uygun verilmediği görülmüştür.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; asma kat, zemin katı ticari olarak kullanılmayan konut alanları haricinde, zemin katta ait olduğu bağımsız bölümü tamamlayan ve bu bölümden bağlantı sağlanan, ait olduğu bağımsız bölümün 1/3'ünden az yapılamayan, iç yüksekliği 2,40 metreden az olmayan, yola bakan cephe veya cephelerde merdiveni de dâhil 3,00 metreden fazla yaklaşmayan kat olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in ikinci bölümünün "Genel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin otuzuncu fıkrasının (a) bendinde de; içerisinde konut yer alan binaların zemin katlarında konut dışı fonksiyonların yapılabilmesi için; bu fonksiyonların yer aldığı zemin kat yüksekliğinin 4,50 metreden az olması, yapının tasarımında 18.03.2018 tarihli ve 30364 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Türkiye Bina Deprem Yönetmeliği'nin eki Deprem Etkisi Altında Binaların Tasarımı İçin Esasların Tablo 4.1.'inde yer alan A12, A13, A14 veya A15 tipi taşıyıcı sistemlerin kullanılması, kısa kolon oluşturulmaması, asma kat yapılmaması şartlarının tamamının sağlanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Türkiye Bina Deprem Yönetmeliği'nin eki Deprem Etkisi Altında Binaların Tasarımı İçin Esasların Tablo 4.1'inde;

A12 yapılar; deprem etkilerinin tamamının süneklik düzeyi yüksek bağ kirişli (boşluklu) betonarme perdelerle karşılandığı binalar olarak tanımlanmış, ilgili binaların Taşıyıcı Sistem Davranış Katsayısı R'nin 7, Dayanım Fazlalığı Katsayısı D'nin 2.5, İzin Verilen Bina Yükseklik Sınıfları BYS'in ikiden büyük veya eşit olması gerektiği ($BYS \geq 2$),

A13 yapılar; Deprem etkilerinin tamamının süneklik düzeyi yüksek boşluksuz betonarme perdelerle karşılandığı binalar olarak tanımlanmış, ilgili binaların Taşıyıcı Sistem Davranış Katsayısı R'nin 6, Dayanım Fazlalığı Katsayısı D'nin 2.5, İzin Verilen Bina Yükseklik Sınıfları BYS'in ikiden büyük veya eşit olması gerektiği ($BYS \geq 2$),

A14 yapılar; deprem etkilerinin moment aktaran süneklik düzeyi yüksek betonarme çerçeveler ile süneklik düzeyi yüksek bağ kirişli (boşluklu) betonarme perdeler tarafından birlikte karşılandığı binalar olarak tanımlanmış, ilgili binaların Taşıyıcı Sistem Davranış Katsayısı R'nin 8, Dayanım Fazlalığı Katsayısı D'nin 2.5, İzin Verilen Bina Yükseklik Sınıfları BYS'in ikiden büyük veya eşit olması gerektiği ($BYS \geq 2$),

A15 yapılar; deprem etkilerinin moment aktaran süneklik düzeyi yüksek betonarme çerçeveler ile süneklik düzeyi yüksek boşluksuz betonarme perdeler tarafından birlikte karşılandığı binalar olarak tanımlanmış, ilgili binaların Taşıyıcı Sistem Davranış Katsayısı

R'nin 7, Dayanım Fazlalığı Katsayısı D'nin 2.5, İzin Verilen Bina Yükseklik Sınıfları BYS'in ikiden büyük veya eşit olması gerektiği ($BYS \geq 2$) belirtilmiş,

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Yönetmeliğin uygulanmasına ilişkin esaslar" başlıklı 69'uncu maddesinin, birinci fıkrasında da; büyükşehir belediyeleri ile il belediyeleri, ikinci fıkra da belirtilen değiştirilemeyen hükümler dışında kalan hususlarda, beldenin tarihi ve yöresel şartlarını gözetmek kaydıyla Bakanlık onayına sunulmak üzere imar yönetmeliği hazırlayabilecekleri, idarelerin imar yönetmelikleri yürürlüğe girinceye kadar uygulamaların bu Yönetmelik'e göre yapılacağı, ikinci fıkrasında; Yönetmelik'in, planlarla ve ilgili idarelerce çıkarılacak yönetmeliklerle değiştirilemeyeceği ve planlarda bu hükümlere aykırı olarak getirilecek hükümlerin uygulanamayacağı açıklanmıştır.

Ayrıca Antalya Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği'nin ikinci bölümünün "Genel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; genel ilkelere yönelik olarak Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine uyulacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtilen genel ilkeler kapsamında; içerisinde konut yer alan binaların zemin katlarında konut dışı fonksiyonların yapılabilmesi için; bu fonksiyonların yer aldığı zemin kat yüksekliğinin 4,50 metreden az olması, yapıda süneklik düzeyi yüksek taşıyıcı sistemlerden olan A12, A13, A14 veya A15 tipi taşıyıcı sistemlerin kullanılması, kısa kolon oluşturulmaması, asma kat yapılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, içerisinde konut yer alan binaların zemin katlarında konut dışı fonksiyonları bulunan yapılara yapı ruhsatı verilirken Türkiye Bina Deprem Yönetmeliği'nin eki Deprem Etkisi Altında Binaların Tasarımı İçin Esasların Tablo 4.1.'inde yer alan A12, A13, A14 veya A15 tipi taşıyıcı sistemlerden birine uygun olup olmadığına ilişkin Belediye tarafından statik program raporları istendiği (ideCAD) ve söz konusu raporlarda yer alan katsayılar üzerinden değerlendirme yapıldığı, ancak söz konusu raporların Belediye tarafından doğruluğuna ilişkin program üzerinden teyidinin yapılmadığı ve statik hesaplama programlarının kullanılmadığı anlaşılmıştır.

Yine 2024 yılı içerisinde 13 projeye Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'ne aykırı olarak asma kat olmasına rağmen ruhsat verildiği görülmüştür.

Kamu İdaresince, Alanya ilçesi uygulama imar planı ve plan notları incelendiğinde; Planda "A Notasyonu" bulunan alanlarda, ticaret taraması bulunan ve zemin katta ticaret kullanımı zorunlu olan bölgelerde ve plan notları ile belirlenen bazı caddelerde asma kat

yapımının zorunlu tutulduğunu, Alanya İlçesi, Uygulama İmar Planı plan notlarında karma kullanım ve asma kat yapılması zorunlu olarak belirlenen alanlarda asma kat yapılmasında tereddüte düşüldüğünü, Antalya Büyükşehir Belediyesi, Kent Estetiği Dairesi Başkanlığına uygulamalara nasıl devam edilmesi gerektiği hususunda görüş sorulduğunu belirtilmiş olsa da, bu görüşe ilişkin herhangi bir belge gönderilmemiştir. kaldı ki, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Yönetmeliğin uygulanmasına ilişkin esaslar" başlıklı 69'uncu maddesinin, ikinci fıkrasında; Bu Yönetmeliğin, ikinci yani "Genel İlkeler" başlıklı bölümünde yer alan hükümlerin, planlarla ve ilgili idarelerce çıkarılacak yönetmeliklerle değiştirilemeyeceği ve planlarda bu hükümlere aykırı olarak getirilecek hükümlerin uygulanmayacağı net olarak belirtilmiştir.

Bu nedenle, Antalya Büyükşehir Belediyesi, Kent Estetiği Dairesi Başkanlığı tarafından verilecek görüş, Yönetmelik'in "Genel İlkeler" başlıklı bölümünün, "Genel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinin otuzuncu fıkrasının (a) bendinde yer alan "kısa kolon oluşturulmaması, asma kat yapılmaması" hükmüne aykırı olamayacağı için görüş dikkate alınmaksızın kısa kolan ve asma kat bulunan projeler için yapı ruhsatı düzenlenmemesi gerekmektedir.

Yine Kamu İdaresi, Türkiye Bina Deprem Yönetmeliği'nin eki Deprem Etkisi Altında Binaların Tasarımı İçin Esaslar'ın "Deprem Etkisi Altında Binaların Dayanıma Göre Tasarım İçin Hesap Esasları" başlıklı 4'üncü bölümünde yer alan parametrelere göre proje müellifi tarafından yönetmeliğe uygun tasarım yapan yazılımlar ile proje hazırlanmakta olduğunu ve bunlara ilişkin raporun alındığını, yapı denetim firmalarında görevli proje uygulama denetçisi inşaat mühendisleri ve inşaat mühendisleri odası yetkilileri tarafından proje ve raporların uygunluk kontrollerinin yapıldığını, Belediye personellerince ilgili statik hesap denetimleri yapılmış projelerin mimari statik uyumunun kontrol edildiğini, statik hesaplar ile ilgili statik program raporlarının incelenmesi ve statik projelerin doğru parametreler ile yapılıp/yapılmadığının kontrol edilebilmesi için Statik Program Kilidi bulunması gerektiğini, Belediye tarafından Statik Program(İdecad) Kilidi satın alınması ile ilgili doğrudan temin sürecinin başlatıldığını belirterek bulgu konusu husus doğrultusunda hareket edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından içerisinde konut yer alan binaların zemin katlarında konut dışı fonksiyonları bulunan yapılara ilişkin yapı ruhsatları verilirken, Türkiye Bina Deprem Yönetmeliği'nin eki Deprem Etkisi Altında Binaların Tasarımı İçin Esaslar'ın Tablo 4.1.'inde yer alan A12, A13, A14 veya A15 tipi taşıyıcı sistemlerin kullanılıp kullanılmadığına

ilişkin değerlendirme yapılması ve bu sistemlerden birinin kullanılmadığı tespit edilen ve/veya asma katlara yer verilen projeler için yapı ruhsatı düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 6: Belediye Şirketi Personeline Zabıta Memurluğu Yaptırılması

İşçi olarak istihdam edilen personelin Alanya Belediyesi tarafından zabıta olarak çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

Anayasa'nın 128'inci maddesinde; genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği görevlerden asli ve sürekli nitelik taşıyanların, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle gördürüleceği belirtilmiş olup, Belediyelerin sunmuş olduğu zabıta hizmetlerinin de, bu nitelikte olduğu aşikârdır. Bu hususta; 11.09.2019 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar sayılı ve 26.06.2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı'nda da; "... genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Anayasa'nın 128'inci maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olup devletin söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapılabilmesi mümkün değildir." denilmektedir. İtfaiye teşkilatında olduğu gibi; atama, mesleğe kabul, görevde yükselme gibi hususların ayrıca yönetmelikle düzenlendiği, zabıta hizmetlerinde de bu durum aynen geçerli olup, bu hizmetlerin dışardan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirilmesi mümkün bulunmamaktadır. Buradan da anlaşılabacağı üzere, itfaiye birimi gibi zabıta biriminde de kendi yönetmelikleri gereğince mesleğe kabul edilen; asli görevi olan bu hizmetleri sürekli olarak yürütmekle görevlendirilen personel istihdam edilmektedir.

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde, Belediye zabıtasının, Beldenin düzenini muhafaza eden, belde halkının esenlik, sağlık ve huzurunu koruyan, yetkili organların bu amaçla alacakları kararları uygulayan özel zabıta kuvvetini, Belediye zabıta personelinin ise Belediye zabıta teşkilatındaki daire başkanı, müdür, şube müdürü, amir, komiser ve memurlarını ifade edeceği belirtilmiştir. "Belediye zabıta kıyafetini kullanma yasağı" başlıklı 35'inci maddesinde, Belediye zabıta personeli için bu Yönetmelik'te şekli gösterilen resmi kıyafet ile işaretler başka bir özel veya kamu kuruluşu mensubu tarafından kullanılamayacağı; "Geçici görevlendirme" başlıklı 41'inci maddesinde de zorunlu hallerde, belediye memurlarından ihtiyacı karşılayacak sayıda personel zabıta biriminin sadece büro hizmetlerinde geçici olarak görevlendirilebileceği hüküm altına alınmıştır. Mezkûr mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, Belediye zabıta memurları özel bir amaç doğrultusunda güvenlik görevini yürüten kamu düzeni görevlisidirler. Belediye zabıta teşkilatı

görev ve yetkileri bakımından özellik arz ettiğinden, Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde zabıta teşkilatı ve zabıta memurlarının görev ve yetkileri, hak ve yükümlülükleri, sorumlulukları ve atanmaları gibi konular özel olarak düzenlenmiştir.

Dolayısıyla zabıta memuru olmayan kişilerin zabıta memuru olarak görevlendirilip fiilen zabıta memurluğu yapması yetki sakatlığına neden olacak işlemler doğurabilecektir.

Yapılan incelemede, belediyenin yüzde yüz iştiraki olan şirket bünyesinde istihdam edilen 90 işçinin Belediye zabıta teşkilatında fiilen zabıta memuru olarak görevlendirildiği, görevlendirilen şirket personellerinin resmi zabıta kıyafetleriyle görev yaptığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, mevcut görevli zabıta memurları ile zabıta iş ve işlemlerinin sağlıklı yürütülemeyeceğini, yardımcı personel olarak işçi statüsündeki personellerin zabıta personeli olarak görevlendirildiğini ancak imza yetkileri bulunmadığını, 2024 yılında zabıta memur alımı için başvurular açılarak 10 Zabıta Memuru alındığını ve zabıta iş ve işlemlerinin sağlıklı yürütülebilmesi adına Zabıta Memur alımı planlaması yapılacağını bildirmiştir.

Sonuç olarak, Belediye zabıta personelinin, Yönetmelik kapsamında bulunan kadrolarda istihdam edilen personellerden oluşması, zabıta memuru olmayan kişilere fiilen zabıta memurluğu yaptırılmaması gerekmektedir.

BULGU 7: Belediyenin Özel Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi

Belediyeye ait bazı taşınmazın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırı olarak pazarlık usulü ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun kapsamında olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un “İlkeler” başlıklı 2'nci maddesinde; bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un “İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu” başlıklı 36'ncı maddesinde ise; bu Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu belirtilmiştir.

Bu kapsamda, ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının Kanun'un temel ilke ve prensiplerinden olduğu ve bunun gereği olarak 36'ncı maddede yer alan “Kapalı teklif usulünün” esas usul, diğer maddelerde sayılan belli istekliler arasında kapalı teklif, açık teklif, pazarlık ve yarışma usullerinin ise belirli şartlar dahilinde uygulanacak istisnai usuller olduğu anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan; 2886 sayılı Kanun'un istisnai yöntem olarak düzenlediği “Pazarlık usulü ile yapılacak işler” başlıklı 51'inci maddesinin (g) bendinde ise; “kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi” denilmek suretiyle pazarlık usulüne hangi koşullarda başvurulabileceği belirlenmiştir.

Bu çerçevede, 2886 sayılı Kanun'un diğer maddelerinde, hatta aynı maddenin diğer bentlerinde bu Kanun'a tabi kurumlar için “İdare” kavramı kullanılırken, (g) bendinde “İdarelerin özel mülkiyetinde” kavramı yerine “Devletin özel mülkiyetinde” ve “Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan” kavramlarının kullanılmış olması, kanun koyucu açısından “Devlet” kavramının “İdare” kavramından başka bir anlam ve içeriği ifade ettiğini açıkça göstermektedir. Bu nedenle, pazarlık usulünün ancak devletin özel mülkiyetinde ve hüküm ve tasarrufunda olan taşınır ve taşınmaz mallar için kullanılabilecek bir ihale yöntemi olduğu belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 3'üncü maddesinde; belediyelerin belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip olduğu ve “Devlet” tüzel kişiliğinden ayrı bir kamu tüzel kişiliğinin olduğu ifade edilmektedir. Bu nedenle de Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazları Devletin mülkiyetindeki taşınmaz olarak değerlendirmek mümkün görünmemektedir.

Kamu idaresi; Belediyeye ait taşınmazların kiraya verilmesinde, kapalı teklif usulünün kullanılacağını bildirmiştir.

Belediyeye ait taşınmazların kiraya verilmesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na uygun olarak kapalı teklif usulünün kullanılması gerekmektedir.

BULGU 8: Yevmiye Kayıtlarında Boş Yevmiye Numaralarının Bulunması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak bazı yevmiye kayıtlarında yevmiye numaralarının boş bırakıldığı, bazı yevmiye kayıtlarında ise yevmiye numarasıyla tarihlerin uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde; işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başından (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu idaresinin üretmiş olduğu mali rapor ve tabloların güvenilirliği ve doğruluğu, muhasebe sistemindeki yevmiye numaralarının tam ve doğru kayıtları göstermesine bağlıdır. Ödeme emri belgesine veya muhasebe işlem fişine bağlanan her bir işlem için tek bir yevmiye numarası verilmesi ve arada herhangi bir boş yevmiye bırakılmaması gerekmektedir.

Buna karşın Alanya Belediyesi 2024 mali yılına ilişkin yevmiye defterinin incelenmesi sonucunda; muhasebeleştirme işlemlerine, kayda geçirildiği tarih ile hesap dönemi sonuna kadar devam eden birer numara verildiği ancak verilen yevmiye numaralarının her zaman birbirini takip etmediği ve 34 adet boş yevmiye numarasının olduğu görülmüştür.

Kamu idaresi, yevmiye numaralarının arasında boş kayıtların olmaması için gerekli özenin gösterileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak her bir işlem için tek bir yevmiye numarası verilmesi ve arada herhangi bir boş yevmiye bırakılmaması sağlanmalıdır.

BULGU 9: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Bütçe emanetleri hesabına kaydedilen tutarların mevzuatta belirlenen sıraya göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre

ödeneceği ancak sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerektiği hüküm altına alınmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 249'uncu maddesinde, bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği düzenlenmiştir. Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle alınan mal, hizmet ve yapım karşılığı tutarları 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedeceği ve ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirileceği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi, bütçe emanetleri hesabına kaydedilen tutarların mevzuatta belirlenen sıraya göre ödenmesi hususunda gerekli hassasiyetin nakit imkanlarının elverdiği ölçüde gösterileceğini bildirmiştir.

Belediye muhasebe işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, bütçe giderlerinin gerçekleşmesi sırasında nakit yetersizliğinden dolayı 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların ilgililere ödenmesi aşamasında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen öncelik sırasına uyulmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin mevzuatta yer alan öncelik ve kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Çevre Temizlik Vergisi Payının Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması

Belediye tarafından tahsil edilen Çevre Temizlik Vergilerinden Antalya Büyükşehir Belediyesine ait %20'lik payın gönderilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde; çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, konutlara ait çevre temizlik vergisinin su tüketim miktarı esas alınarak su tüketim bedeli ile birlikte, su idareleri tarafından tahsil olunacağı; işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin ise kanunda öngörülen tarifeler üzerinden hesaplanmak suretiyle belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Aynı

madde de Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisinin aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyelerine aktarılması gerektiği ve tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını belirtilen süreler içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği belirtilmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun “Büyükşehir Belediyesinin gelirleri” başlıklı 23'üncü maddesinin son fıkrasında ise; “Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır.” hükümleri yer almaktadır. İlgili kanun hükümlerinde anlaşıldığı üzere, konutlardan elde edilen çevre temizlik vergisi, büyükşehir belediyesi olan yerlerde su kanalizasyon idareleri tarafından su faturalarına yansıtılmak suretiyle tahsil edilecek, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi ise ilgili belediyece tahsil edilecektir. Bu şekilde ilgili belediyelerce işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalardan tahsil edilen çevre temizlik vergisinin %20'sinin, münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere tahsilatı takip eden ayın 20'sine kadar büyükşehir belediyesi hesabına yatırılması gerekmektedir. Süresi içinde yatırılmayan vergi ve gecikme zamları için idareler hakkında 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır.

Yapılan incelemede, Antalya Büyükşehir Belediyesine ödenmesi gereken Çevre Temizlik Vergisi payı tutarı (gecikme zammı dahil) toplam 26.572.643,80 TL'dir.

Kamu idaresi, Çevre Temizlik Vergisi Payının ödenmesi hususunda da gerekli hassasiyet gösterileceğini bildirmiştir.

ÇTV paylarının gönderilmemesi veya süresi geçtikten sonra gönderilmesinden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararının tazmininden ilçe belediye başkanı ve muhasebe yetkilisinin sorumlu olduğu da dikkate alınarak tahsil edilen Çevre Temizlik

Vergisinin %20'sinin, mevzuatta belirtilen süre içerisinde Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: İdarenin Mülkiyetindeki veya Tasarrufundaki Taşınmazların Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması ve Bu Uygulamanın Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi

İdarenin mülkiyetindeki veya tasarrufundaki bazı taşınmazların ihale yapılmaksızın, işgalci durumda bulunan gerçek veya tüzel kişilere ecrimisil alınarak kullandırıldığı ve bu şekilde taşınmazların ecrimisil karşılığı kullandırılması usulünün olağan bir taşınmaz yönetimi haline dönüştürüldüğü görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 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 işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edilmiştir. 2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde ise; "Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli 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, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. ... 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." denilmektedir. Diğer yandan, 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtildiğinden İdare taşınmazlarının işgal edilmesi halinde, işgalcilerden ecrimisil alınması ve taşınmazın tahliyesinin sağlanması hakkında da söz konusu Kanun'un 75'inci madde hükümleri uygulanmalıdır.

Kamu idaresi; Belediye mülkiyetinde veya tasarrufundaki taşınmazların ecrimisil karşılığı kullandırılmasına son verilerek 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin uygulanmasının sağlanacağını bildirmiştir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre; İdareye ait olan veya yetki ve sorumluluk bölgesinde bulunup da kamuya terkini yapılan taşınmazlarda herhangi bir işgal vuku bulduğunda, bunlar için hem geriye doğru 5 yılı geçmeyecek şekilde ecrimisil tespit edilerek tahsil edilmeli hem de 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca konu mülki amire intikal ettirilerek söz konusu taşınmazın tahliyesi sağlanmalıdır. Aksi bir durum, yani fuzuli şağilin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi kabul edilerek işgalin ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun’un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır, Ayrıca mevzuata aykırı bu gibi bir uygulama idare malını haksız ve hukuksuz bir şekilde işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu da doğuracaktır. Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik’te ecrimisil; taşınmazın idarenin izni dışında gerçek veya tüzel kişilerce işgal veya tasarruf edilmesi sebebiyle, idarenin bir zarara uğrayıp uğramadığına veya işgalcinin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın idarece talep edilen tazminat olarak tanımlanmıştır. Bu sebeple ecrimisilin konusu olan işgal, tarafların karşılıklı ve birbirine uygun iradeleri ile kurduğu kira sözleşmesine benzetilmemeli, niteliği itibarıyla haksız bir eylem sayılmalı, dolayısıyla geçmişe ilişkin bir işlem olarak değerlendirilmelidir.

BULGU 12: Muhasebe Kayıtlarının Geriye Dönük Olarak Değiştirilmesi

Alanya Belediyesine ait harcama belgeleri incelendiğinde, özellikle taşınmaz satış işlemlerine ilişkin muhasebe işlem fişlerinde geriye dönük olarak kayıtların değiştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 4’üncü maddesinde muhasebe işlemlerinin yevmiye defterine hangi usulle kaydedileceği, “Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi” başlıklı 503’üncü maddesinde ise kayıtlarda meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak yeni bir muhasebe kaydıyla düzeltilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Alanya Belediyesi taşınmaz satış işlemlerinde muhasebe işlem fişlerindeki kayıt hatalarının doğrudan sistem üzerinden değiştirildiği, hatalı kayıtlarının yeni ve doğru kayıtları içerecek şekilde muhasebe işlem fişleri oluşturulmadan yapıldığı, imzalı muhasebe işlem fişlerinde yer alan hesap ve tutarlar ile yevmiye defterinde yer alan hesap ve tutarların farklılıklar içerdiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, muhasebe kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak yapılmasına özen gösterileceğini bildirmiştir

Yapılan kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi işlemlerinin gerek mevzuat açısından gerekse muhasebe sisteminin güvenilirliği açısından usulüne uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Alanya Belediyesinde İstihdam Edilmesi Gereken İşçi Personelin Başka Kurumlarda Görevlendirilmesi

Belediye şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmek suretiyle hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında Alanya Belediyesinde istihdam edilmesi gereken işçi personelin çeşitli kamu kurumlarında görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılmakta olan işçilerin sürekli işçi kadrolarına veya mahalli idare şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesi, 4.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 126’ncı maddesi ile 27.6.1989 tarih ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’ye eklenen geçici 23 ve geçici 24’üncü maddeler ile sağlanmıştır. 375 sayılı KHK’nın 696 sayılı KHK ile ek 20’nci maddesine göre, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri, sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine veya bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceklerdir. Bu amaçla, Alanya Belediyesinin hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılmakta olan işçilerinin istihdamının sağlanması maksadıyla, Alanya Belediyesi Personel Limited Şirketi’nden işçi çalıştırılmasına dair hizmet alım sözleşmesi ile personel temin etmekte ve bu işçilerin ücreti ile diğer mali ve sosyal haklarını hakediş karşılığı şirkete ödemektedir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterildiği üzere işçi çalıştırılmasına dair hizmet alım sözleşmesi kapsamında Alanya Belediyesinin birimlerinde çalıştırılmak üzere Şirketten temin edilen 7 işçinin çeşitli kamu kurumlarında görevlendirildiği, bu işçiler için ayrı bir sözleşme yapılmadığı ve belediyenin birimleri için gerçekleştirilen hizmet alım sözleşmelerinin kapsamında yer aldıkları tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, diğer kamu kurumlarında görevlendirilen belediye personellerinin aynı zamanda görevlendirildikleri kurumlardaki belediye ile ilgili iş ve işlemleri yürütmekte

olduklarını, ayrıca Kaymakamlık tarafından ihtiyaç duyulan alanlarda görevlendirme yapıldığını belirtmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75’inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ise; Belediyenin; Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabileceği, geçici olarak araç ve personel temin edebileceği, şeklinde düzenlenmek suretiyle belediyelerin personelini geçici olarak kullanılabileceği kurum ve kuruluşlar mahallî idareler ile merkezî idare kuruluşları olarak gösterilmiştir.

375 sayılı KHK’nın Geçici 23’üncü maddesinde; 5018 sayılı Kanun’a ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, bu Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatlarında; ödemeleri merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il müdürlüğü bütçelerinden veya döner sermaye bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bütçelerinden karşılanan 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olan işçilerin sürekli işçi kadrolarına geçirilecekleri, bu idarelerin 01.02.2018 tarihinden itibaren personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapamayacakları belirtilmektedir. Bahsi geçen idareler bu tarihten itibaren, sürekli işçi alımlarını Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde gerçekleştirecektir. Dolayısıyla hem mahalli idareler, hem de merkezi yönetim dahilinde olan idarelerin yeni işçi alımlarını ihtiyaçları doğrultusunda kendi bütçelerinden gerçekleştirebilecekleri görülmektedir. Bu nedenle de belediyenin, hizmet ihtiyacı planlamaları dahilinde kendi bütçe imkanları ile kendi şirketinde istihdam ettiği personeli, yeni personel istihdamı konusunda yasal yetki ve bütçe açısından herhangi bir kısıtı olmayan çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına görevlendirmesi, fiili olarak hizmetinden faydalanmadığı işçilere ilişkin ekstra maliyet yüklenmesi anlamına gelmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 8’inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu,

32'nci maddesinde harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'nci maddesinde, belediyenin hak ve menfaatlerini korumanın belediye başkanının görev ve yetkisi olduğu ve 61'inci maddesinde ise Belediye başkanı ve harcama yetkisi verilen diğer görevlilerin, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Bu itibarla, belediye şirketlerinde kadroya geçirilen ve hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında Alanya Belediyesinde istihdam edilmesi gereken işçi personelin, belediye birimleri dışında, çeşitli kamu kurumlarında görevlendirilmesi 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 14: İmar Planlarında Park Alanı Olarak Belirlenen Bazı Alanların Amacı Dışında Kullanılması

Belediye sınırları içerisinde yer alıp imar planlarında “park” alanı olarak gözüken ancak henüz park olarak düzenlenmemiş bazı alanların kiraya verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 14'üncü maddesinde;

“Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları (Bu Kanunun 75 inci maddesinin son fıkrası, belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler tarafından, orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları ile Devlete ait her derecedeki okul binalarının yapım, bakım ve onarımı ile tefrişinde uygulanmaz.); sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır...”

denilmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun;

“Kamuya ait gayrimenkuller” başlıklı 11’inci maddesinde:

“İmar planlarında; meydan, yol, su yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait gayrimenkuller ile askeri yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ile ülke güvenliği ile doğrudan doğruya ilgili Türk Silahlı Kuvvetlerine ait hareket ve savunma amaçlı yerler hariç Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsalar belediye veya valiliğin teklifi, Maliye ve Gümrük Bakanlığının onayı ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye; belediye ve mücavir alan hudutları dışında özel idareye bedelsiz terk edilir ve tapu kaydı terkin edilir. Ancak, bu yerlerin üzerinde bina bulunduğu takdirde, arsası hariç yalnız binanın halihazır kıymeti için takdir edilecek bedel ödenir. Bedeli ve ödeme şekli taraflarca tespit olunur.

Bu suretle mal edilen arazi ve arsalar belediye veya özel idare tarafından satılamaz ve başka bir maksat için kullanılamaz. Bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerh konur.

Bu yerlerin kullanılış şekli, yeni bir imar planıyla değiştirilip özel mülkiyete konu olabilecek hale getirildiği takdirde, bu yerler devir alınan idareye belediye veya özel idarece aynı usulle iade edilir. Buna aykırı davranışı sabit olan ilgililer şahsen sorumludur. Bu terkinler hiçbir şekilde resim, harç ve vergiye tabi değildir.

Hazırlanan imar planı sınırları içindeki kadastral yollar ile meydanlar, imar planının onayı ile bu vasıflarını kendiliğinden kaybederek, onaylanmış imar planı kararı ile getirilen kullanma amacına konu ve tabi olurlar.

Hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve ağaçlandırılmak üzere izin verilen taşınmazlardan projesine uygun olarak ağaçlandırılanlar, imar planı kararıyla başka amaca ayrılamaz.”

“Parselasyon planlarının hazırlanması” başlıklı 18’inci maddesinde ise:

İmar hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakatı aranmaksızın, birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve re’sen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir. Sözü edilen yerler belediye ve mücavir alan dışında ise yukarıda belirtilen yetkiler valilikçe kullanılır.

Belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme alanındaki nüfusun kentsel faaliyetlerini sürdürebilmeleri için gerekli olan umumi hizmet alanlarının tesis edilmesi ve düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında "düzenleme ortaklık payı" olarak düşülebilir. Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırk beşini geçemez.

Düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan yerler ile bölgenin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, resmî kurum alanı, mezarlık alanı, belediye hizmet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyon alanı olarak ayrılan parseller ve mesire alanları gibi umumi hizmet alanlarından oluşur ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamaz... ”

denilmektedir.

Bahsedilen kanun hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, imar planlarında kamunun ortak kullanımına ayrılmış yol, park, yeşil saha gibi alanlar, bu yerlerle ilgili altyapı çalışması halihazırda yapılmamış olsa bile, kamu kullanımından geçici süreyle bile çıkarılarak özel şahıs veya şirketlerin kullanımına verilemez. Çünkü kanun koyucunun amacı, bu alanlardan tüm vatandaşların yararlanabilmesini sağlamaktır.

Yapılan incelemede; imar planında park alanı olarak tespit edilen bazı alanların park olarak düzenlenmeyip lokanta, kafeterya, lunapark, otel eklentisi, spor tesisi gibi alanlara dönüştürülerek ticari olarak faaliyette bulunan şahıs veya şirketlere kiralandığı görülmüştür.

Kamu idaresi, 3194 Sayılı İmar Kanunu ve Planlı Alanlar tip İmar Yönetmeliği hükümleri kapsamında, Kanun ve Yönetmeliğin müsaade ettiği şartlara göre hareket edilerek ; gerek hazineden devredilen gerekse düzenleme ortaklık payı olarak özel mülkiyetten Belediyeye intikal etmiş alanların umumi hizmete ayrılmış olması nedeniyle başka maksatlarla kullanılmaması için gerekli hassasiyetin gösterileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine göre, gerek hazineden devredilen gerekse düzenleme ortaklık payı olarak özel mülkiyetten belediyeye intikal etmiş alanların “umumi hizmete” ayrılmış olması nedeniyle başka maksatlarla kullanılmaması sağlanmalıdır.

BULGU 15: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Belediyede kadrolu işçilerin yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti ödemelerine dönüştürüldüğü görülmüştür.

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

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

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

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

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek

tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerinkullanılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede; Belediyede emekliye ayrılan 13 kadrolu işçiye kullanmadıkları izinlerinden dolayı, 2024 yılında 537.108,32 TL toplu izin ücreti ödendiği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi; Belediye bünyesinde görev yapan personellerin izinlerinin kullandırılması amacıyla yıllık izin takvimleri oluşturulduğunu ve yıllık izinlerin yılı içerisinde kullandırılması konusunda birimlere bilgilendirme yapıldığını bildirmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 16: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde "geçiş hakkı" işletmecilere, elektronik haberleşme sunmak için gerekli şebeke ve altyapı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan haklar olarak, "işletmeci" yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirket olarak, "geçiş hakkı sağlayıcısı" ise geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dâhil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un 22'nci maddesinde geçiş hakkının kapsamı belirlenmiş, "Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının, ilgili mevzuatta ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilecekleri hüküm altına alınmıştır. Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde

kullanılan her türlü kablo ve benzeri gereçlerin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkına ve bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesine 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik’te yer verilmiştir.

Anılan Yönetmelik’in “Geçiş hakkı ücretleri” başlıklı 9’uncu maddesinde “Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için GHS (Geçiş Hakkı Sağlayıcısı) tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.” denilmektedir. Yönetmelik’e eklenen Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi incelendiğinde, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler için de ücret tarifesi belirlendiği görülmektedir.

Yönetmelik’te açıklanan tarife göre, büyükşehir sınırları içerisinde yer alan ve ilçe belediyelerinin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden en fazla metresi 0.70 TL tutarında geçiş hakkı ücreti alınacağı ve söz konusu tutarın her yıl Üretici Fiyatları Endeksi oranında güncelleneceği belirtilmiştir. Büyükşehir sınırları içinde yer alan ilçe belediyelerine ücret tarifesinde yer verilmesi, bu yerlerden geçiş hakkı ücretlerini tahsile ilişkin yetkinin ilçe belediyelerinde olduğunu göstermektedir. Anılan mevzuat hükümlerine göre belirlenen ücret tarifesi üzerinden bedel alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 22.05.2024 tarihinde 2023 yılına ait geçiş hakkı bedelinin tahsil edildiği, ancak 2024 yılı bedelinin tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, tahsili yapılmayan 2024 yılına ait Geçiş Hakkı bedelinin tespit ve tahsili için gerekli çalışmalara başlanıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, Belediye mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 17: Taksi Duraklarından Herhangi bir Kira Bedeli veya Ecrimisil Alınmaması

İdarenin tasarrufu altında bulunan yerlerdeki taksi duraklarının ihalesiz olarak ve herhangi bir kira veya ecrimisil tahakkuk ve tahsilatı yapılmaksızın kullandırıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (p) bendi ile taksi durak yerlerinin tespiti, işletilmesi, işlettilmesi ve kiraya verilmesi yetkisi belediyelere verilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde belediyelerin kira işlemlerinin 2886 sayılı Kanun'a tabi olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca 5393 sayılı Kanun’un 15’inci maddesinde 2886 sayılı Kanun'un 75’inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun’un “Ecrimisil ve Tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde; özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmazların gerçek veya tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden idarece oluşturulacak komisyonca tespit edilen ecrimisilin isteneceği, ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde on beş indirim uygulanacağı, rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede belediyenin tasarrufu altında bulunan yerlerdeki 55 adet taksi durağının ihalesiz olarak kullandırıldığı, karşılığında herhangi bir kira geliri veya ecrimisil geliri elde edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, Belediye tarafından ilçede faaliyet göstermekte olan taksi duraklarından işgaliye alındığını, taksi duraklarından ecrimisil alınması hususunda ise gerekli çalışmalar yapılacağını bildirmiştir.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyenin tasarrufu altında bulunan taşınmazları için 2886 sayılı Kanun'da yer alan ihale yöntemleri ile ihale edilerek kira geliri elde edilmesi, kira süresi sonundaki işgal durumunda ise fuzuli şagilden ecrimisil geliri elde edilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 8'inci bulgu olarak yer almıştır.
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıra Göre Ödenmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 7'inci bulgu olarak yer almıştır.
Geriye Dönük Olarak Muhasebe Sisteminde Kayıtların Değiştirilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Konu devam ettiğinden Taslak Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde yer almıştır.
Çevre Temizlik Vergisi Payının Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 12'inci bulgu olarak yer almıştır.
İmar Planlarında Park Alanı Olarak Belirlenen Bazı Alanların Amacı Dışında Kullanılması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 18'inci bulgu olarak yer almıştır.
Yevmiye Kayıtlarında Boş Yevmiye Numaralarının Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 1'inci bulgu olarak yer almıştır.
Belediyenin Özel Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 11'inci bulgu olarak yer almıştır.
Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Alanya Belediyesinde İstihdam Edilmesi Gereken İşçi Personelin Diğer Kamu İdarelerinde Görevlendirilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 6'nı bulgu olarak yer almıştır.
Personel Şirketine Yapılan Ödemelerin Dönemsellik İlkesine ve Tahakkuk Esasına Aykırı Olarak Muhasebeleştirilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 4'üncü bulgu olarak yer almıştır.

Belediye Şirketi Personeline Zabıta Memurluğu Yaptırılması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 5'inci bulgu olarak yer almıştır.
Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 17'inci bulgu olarak yer almıştır.
İdarenin Mülkiyetindeki veya Tasarrufundaki Taşınmazların Ecrimisil Karşılığı Kullanılması ve Bu Uygulamanın Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 15'inci bulgu olarak yer almıştır.
Belediyenin Takipli Gelirlerine İlişkin Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Olması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 13'üncü bulgu olarak yer almıştır.