T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **99**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 6
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 7
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 7
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 9
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 10
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 17
9. EKLER 91

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1:Belediyenin Ortak Olduğu Şirketler Listesi 2
Tablo 2: Gider Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar 3
Tablo 3: Gelir Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar 4
Tablo 4: 2018 Yılı Ödenekler Tablosu 4
Tablo 5:Kayıtlı Değer Toplamından Fazla Amortisman Ayrılanlar 14

www.balioglu.net

KISALTMALAR

A.Ş.	:Anonim Şirket
AYKOME	:Alt Yapı Koordinasyon Merkezi
ÇTV	:Çevre Temizlik Vergisi
EPDK	:Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
HİGS	:Hizmet İşleri Genel Şartnamesi
KDV	:Katma Değer Vergisi
KOSKİ	:Konya Su ve Kanalizasyon İdaresi
UKOME	: Konya Ulaşım ve Koordinasyon Merkezi
YİGS	:Yapım İşleri Genel Şartnamesi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

2. Geçici Kabul Noksanlıkları İçin Yapılan Kesintilerin Bütçe Emanetleri Hesabında İzlenmesi

3. İşletme Hakkı Şirkete Devredilen Taşınmazların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında İzlenmemesi

4. Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Amortisman İşlemlerinin Hatalı Yapılması

5. Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kalkınma Ajansı Payının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi

2. Asgari Ücret Destek Tutarlarının Hazineye Gönderilmemesi

3. İlçe Belediyelerince Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Aktarılmaması

4. Kurumun Yetki Alanında Bulunan Bazı Cadde ve Sokaklardan Alınması Gereken İlan ve Reklam Vergisinin İlçe Belediyelerince Alınması

5. Otopark Gelirlerinden Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Tutarların Bazı İlçe Belediyelerince Aktarılmaması

6. Geçerliliği Kalmamış Teminat ve Depozitoların Hâlâ Kurumun Muhasebe Hesaplarında Bulunması

7. 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu Kapsamında Kiralanan Taşınmazlara İlişkin Sözleşme Gereği Güncellenmesi Gereken Teminat Tutarlarının Güncellenmemesi

8. 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na Göre Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süresi Sonunda Yeniden İhale Edilmemesi ve Mevcut Sözleşme Süresinin Uzatılması Suretiyle Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi

www.balioglu.net

9. Kurum Tarafından Feshedilen Sözleşmeler Kapsamında Kesin Teminatların Güncellenmeden Gelir Kaydedilmesi

10. Bağımsız Olarak Ayrıca İhale Edilmesi Gereken Bazı Yapım İşlerinin İş Artışı Yapılmak Suretiyle Mevcut Yüklenicilere Yaptırılması

11. Belediye Meclisi Tarafından Mevzuat Hükümlerine Aykırı ve Rekabet Eşitsizliği Oluşturacak Şekilde Doğalgaz Dağıtım Lisansı Sahibi Şirket Lehine Taahhüt Verilmesi

12. Belediye Sınırları Dâhilinde Faaliyette Bulunan Toplu Taşıma Araçlarının İzin veya Ruhsat Almaksızın Çalışması

13. Belediye Şirketleriyle Yapılan Doğrudan Hizmet Alım Sözleşmelerinde Sözleşme Bedelinin Belirlenmemesi

14. Engelliler İçin Erişilebilir Duruma Getirilmeyen Belediye Otobüslerinin Çalıştırılması

15. İl İçi Toplu Taşıma Yetki Belgelerinin İhalesiz Verilmesi

16. Kurum Taşınmazlarının Mevzuata Aykırı Bir Şekilde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/a Maddesine Göre Kiralanması

17. Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayımlanmaması

18. M Plakalı Ticari Minibüs Hatlarının Mevzuata Aykırı Şekilde Verilmesi

19. Servis Plakalarının İl Trafik Komisyonu Kararı ve İlçe Belediye Meclis Kararları Doğrultusunda İhalesiz ve Süresiz Verilmesi

20. Taksi Plakalarının Mevzuata Aykırı Şekilde Verilmesi

21. Taşınır Malların Kayıt ve Kullanımında Mevzuatta Belirtilen Hükümlerin Uygulanmaması

22. Kurumun Tasarrufu Altında Bulunan Stadyum İçerisindeki İlan Ve Reklam Unsurlarından Alınması Gereken İlan ve Reklam Vergisinin Alınmaması

23. Temsil Tören ve Tanıtma Giderleri Niteliğindeki Harcamaların Diğer Hizmet Alımları Olarak Muhasebeleştirilmesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kurumun temel mevzuatı, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'dur. Bu Kanunda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları ve teşkilatı gibi temel hususlar ve ayrıntıları düzenlenmektedir.

Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluklarının yer aldığı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesi, belediyenin faaliyette bulunduğu alanların çerçevesini çizmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öncesinde İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, hizmet birimi olarak Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adıyla ve vesayete ilişkin yetkileri İçişleri Bakanlığı'nda bırakılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesine alınmıştır. 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde belirtilen ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na görev olarak verilen "*Mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek*" fonksiyonu dışında kalan mahalli idarelere yönelik olarak görevden uzaklaştırma, soruşturma izni verilmesi, teftiş, denetim, inceleme, ön inceleme gibi hususlar ile onay ve izin gibi idari vesayetten kaynaklanan ve idari vesayetin doğal sonucu olan yetkiler İçişleri Bakanlığınca kullanılacaktır. Yani belediyelere ilişkin teknik konularda yetkili makam Çevre ve Şehircilik Bakanlığı iken, vesayet yetkisinin kullanımında İçişleri Bakanlığı'nın görev ve yetkileri devam etmektedir.

1 No.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Yerel Yönetim Politikaları Kurulu kurulmuştur. Bu kurul, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin içinde kurulan 9 kuruldan birisidir. Anılan kurulun görev ve yetkileri şöyle belirlenmiştir:

- Kentleşme ve yerel yönetim alanında politika ve strateji önerileri geliştirmek,
- Türkiye'nin toplumsal, ekonomik ve siyasal gerçekliklerine uygun olarak yerel yönetim politikalarına ilişkin strateji önerileri sunmak,
- Göç ve iskan konularında politika önerileri geliştirmek,
- Çevre, orman, su ve benzeri alanlarda koruyucu ve geliştirici politika önerileri geliştirmek,
- Türkiye'nin kültürel mirasından beslenerek kentleşme politika önerileri geliştirmek,

www.balioglu.net

- Akıllı şehircilikle ilgili araştırmalar yaparak strateji önerilerinde bulunmak,
- Boğaziçi imar uygulama programları gereği kamu yatırımlarının planlanmasına ilişkin çalışmalar yapmak,
- Etkin bir çevre yönetiminin sağlanması için politika ve strateji önerileri geliştirmek.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na uygun olarak Konya Büyükşehir Belediyesi'nin organları Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı'ndan oluşmaktadır.

Konya Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 Aralık ayı itibariyle 1013'ü memur, 589'ü işçi, 51'i sözleşmeli personel ve 6012'i şirket personeli olmak üzere toplam 7665 personeli bulunmaktadır.

1.2.1. Belediyenin Ortak Olduğu Şirketler

www.balioglu.net

Tablo 1:Belediyenin Ortak Olduğu Şirketler Listesi

S.No	Şirketin İsmi	Hisse Oranı
SERMAYE PAYI ORANI %1 - 10 OLANLAR		
1	Karatay İnşaat Temizlik Sağlık ve Turizm Hizmet Anonim Şirketi	0,006
2	Enerya Gaz Dağıtım Anonim Şirketi	10
3	ÇUM-PAŞ Çumra Patates ve Zirai Ürünleri Değerlendirme Sanayi Anonim Şirketi	9,3
4	ÇUM-SAN Çumra Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	2,8
5	BİL-MER-TAŞ Mermercilik Sanayi Ticaret Anonim Şirketi	0,0119
6	İNNO-PARK Konya Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetici Anonim Şirketi	3,29
SERMAYE PAYI ORANI %10 - 50 OLANLAR		
7	Konya Sanat Kültür ve Spor Faaliyetleri Ticaret Anonim Şirketi	40
8	Sağ-Taş Sağlık Tesisleri Anonim Şirketi	23
SERMAYE PAYI ORANI %51 ÜSTÜ OLANLAR		
9	Konbeltaş Konya İnş.Taş.Hiz. Dan.Park İşl. ve Elekt. Üret. A.Ş	99,96
10	Belediye Sağlık Hastanesi Anonim Şirketi	87,72
11	Konya Bilim Merkezi İşletme Hizmetleri Sanayi Ticaret Anonim Şirketi	77
12	Konya Şehir Hizmetleri Anonim Şirketi	100

1.3. Mali Yapı

Tablo 2: Gider Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar

Hes. Kod	Ek. Kod.	Gider Türü	2017 Bütçe Gerçekleşen(TL)	2018 Bütçe(TL)	2018 Gerçekleşen(TL)	2018 Gerçekleşme Oranı%
830	01	Personel Giderleri	123.423.085,00	155.297.000,00	137.199.148,90	86%
830	02	S.G.K Dev. Prim. Giderleri	21.170.088,33	23.645.000,00	22.009.976,46	90%
830	03	Mal ve hizmet Alım Giderleri	800.440.135,96	690.074.000,00	634.592.800,68	82%
830	04	Faiz Giderleri	106.544.419,63	140.011.000,00	172.932.942,17	100%
830	05	Cari transferler	80.879.591,78	88.681.000,00	96.562.094,73	94%
830	06	Sermaye Giderleri	432.877.421,65	1.039.738.600,00	911.101.781,64	86%
830	07	Sermaye Transferleri	9.373.381,80	6.100.000,00	2.660.510,75	44%
830	08	Borç Verme		1.000,00	0,00	0%
900	09	Yedek Ödenek		156.452.400,00		
TOPLAM			**1.574.708.124,15**	**2.300.000.000,00**	**1.977.059.255,33**	**86%**

Tablo 2'den görüleceği üzere, 2018 yılı bütçe giderleri bir önceki yıla göre %26 artış göstermiştir Bununla birlikte, personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, faiz giderleri, cari transferleri ve sermaye giderlerinin sırasıyla %11, %4, %62, %19 ve %110 oranında arttığı görülmektedir.

Söz konusu oranlar incelendiğinde; sermaye giderleri ve faiz giderlerinin bütçe giderlerinin çok üstünde bir artış gösterdiği, diğer harcamalarda ise bütçe giderlerine eş düzeyde bir artış olduğu görülmektedir. Kurumun bir önceki yıla göre sermaye giderlerine ayırdığı pay, hem mutlak tutar hem de nispi olarak yüksek bir artış göstermiştir. Bu durum, Kurumun bir önceki yıla göre daha fazla yatırım yaptığına işaret etmektedir. Diğer taraftan faiz giderlerindeki artış ise özellikle 2018 yılının ikinci yarısında döviz kurunda meydana gelen aşırı oynaklığın ortaya çıkardığı bir durum olarak mali tablolara yansımıştır.

Mal ve hizmet alım giderleri ve sermaye transferleri giderlerinin ise sırasıyla %21 ve %72 oranında azaldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Tablo 3: Gelir Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	Gelir Türü	2017 Bütçe Gerçekleşen(TL)	2018 Bütçe(TL)	2018 Gerçekleşen(TL)	2018 Gerçekleşme Oranı%
800	01	Vergi Gelirleri	14.421.255,67	28.753.000,00	13.786.716,61	48%
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	203.404.370,92	398.519.000,00	235.916.354,53	59%
800	04	Alınan Bağış ve Yardımlar	-1.720.191,30	42.029.000,00	59.610.880,14	142%
800	05	Diğer Gelirler	1.071.647.818,04	1.526.606.000,00	1.319.598.038,10	86%
800	06	Sermaye Gelirleri	157.834.364,71	306.088.000,00	118.622.394,29	39%
800	08	Alacaklardan Tahsilat		5.000,00	0,00	0%
800	09	Red ve İadeler (-)		-2.000.000,00	0,00	0%
TOPLAM			**1.445.587.618,04**	**2.300.000.000,00**	**1.747.534.383,67**	**76%**

Tablo 3'den görüleceği üzere, 2018 yılı bütçe gelirleri bir önceki yıla göre %21 artmış olmasına rağmen;

-Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ve diğer gelirlerin sırasıyla %16 ve %23 oranında arttığı,

-Vergi gelirleri ve sermaye gelirlerinin ise sırasıyla %4 ve %25 oranında azaldığı görülmüştür.

Tablo 4: 2018 Yılı Ödenekler Tablosu

Bütçe ile Verilen Ödenek	Geçen Yıldan Devreden Ödenek	Ek Ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı(TL)	Bütçe Gideri Toplamı(TL)	İptal Edilen Ödenek(TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
2.300.000.000	0,00	0,00	2.300.000.000	1.977.059.255	322.940.744	0,00

2018 yılı bütçe ödenek ve gerçekleşme rakamları incelendiğinde; gelir bütçesi rakamının tahakkuk tutarının altında bir oranda (%75,97) gerçekleştiği, gider bütçesinde ise bütçe ile öngörülen ödeneğin altında (%85,94) oranında bir gider yapıldığı gözlenmektedir.

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu idaresinde uygulanan muhasebe sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49, 50 ve geçici 3'üncü maddelerine dayanılarak 03.05.2005 tarih ve 8844 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde belirtilen esaslara göre yürütülmektedir. Söz konusu Yönetmelik 03.12.2014 tarih ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlükten kaldırılmış, yeni yönetmelik 01.01.2015 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

Yeni Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ile mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki amaçlar doğrultusunda İçişleri Bakanlığınca çıkarılan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 01.01.2006 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Yönetmelik, 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmış, yeni yönetmelik 01.01.2016 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine aykırı olmamak kaydıyla hesap planları belirlenmiştir.

Bu çerçevede, 5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesi ile 03.12.2014 tarih ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe giren Genel Muhasebe Yönetmeliği'nin 307'nci maddesine hükümlerine dayanılarak hazırlanan Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planları 27.12.2014 tarih ve 29218 sayılı mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Söz konusu detay hesap planları ayrıca Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünce yıllık olarak yayımlanmaktadır.

"Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar"ın 5'inci maddesi gereğince hesap

dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu veya gelir tablosu.

www.balioglu.net

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

Kamu idaresinin mali 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 prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 8'inci maddesi ile Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum konulu 02.12.2013 tarih ve 10775

sayılı Genelge çerçevesinde tüm birim amirlerinin katılımı ve Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı koordinatörlüğünde, iç kontrol sisteminin kurulması, eylem planının hazırlanması, standartların uygulanması ve geliştirilmesi konularında 5 Kasım 2014 tarihli bilgilendirme toplantısı yapılarak iç kontrol çalışmalarına başlanılmıştır.

İç kontrol sisteminin kurulması, eylem planının hazırlanmasına ilişkin olarak 5 Kasım 2014 tarihinde Genel Sekreter başkanlığında toplanılmıştır. Toplantıya Mali Hizmetler Daire Başkanı, İnsan Kaynakları Daire Başkanı, Bilgi İşlem Daire Başkanı, Fen İşleri Daire Başkanı ve 1. Hukuk Müşaviri katılmıştır.

Kamu İç Kontrol Standartları açısından Kurum'da mevcut durum tespiti yapılmış ve İç Kontrol Eylem Planının 4 Aralık 2014 tarihinde yayımlanması için bilgi işleme gönderilmiş ancak Kurumun web sitesinde yayımlanmamıştır.

Kurum İç Kontrol Kapsamında Yürütülen Faaliyetler;

- İç Kontrol Eylem Planı 2015-2019 tarihleri arasını kapsamaktadır.
- Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi işe yeni başlayan personel dâhil olmak üzere tüm personele imzalatılarak özlük dosyalarına konulmuştur.
- İdare faaliyet raporu hesap verebilirlik ve mali saydamlık çerçevesinde hazırlanmış ve Nisan ayında yayımlanmıştır.
- İç kontrol sisteminin kurulması kapsamında öncelikle, her birimden yeterli sayıda personelle iş analizleri yapılmış ve mevcut durum tespit edilmiştir.
- İç kontrol uyum ve eylem planında yapılan işlerin tanımları yapıldığı, iş akış şemalarının bazı birimler için uygulandığı görülmüştür.
- Üst Yönetici tarafından Genel Sekretere mevzuatın ön gördüğü belli konularda yetki devri yapılmıştır. Bazı yetki devirlerinin de (protokol imzası vb.) meclis tarafından verildiği görülmektedir.
- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgi ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi mevcuttur. 6360 sayılı Kanun sonrası Koordinasyon Bilgi Merkezi ve Muhtar Bilgi Sistemi gibi bilgisayar programları yapılmış olup web sitesinde görülmektedir. Koordinasyon Bilgi Merkezi ile ilçe ve mahalle bazında yatırımların görülmesi ve raporlanması sağlanmıştır. Muhtar Bilgi Sistemi ile talep, şikâyet vb. raporlama

www.balioglu.net

ve takip sistemi oluşturulmuştur

- Kurumda iç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin usul ve esaslara uygun olarak ön mali kontrol sistemi oluşturulmuştur.

- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiş ve bir sefer toplanarak gerekli uygulama esasları harcama birimlerine aktarılmıştır.

- İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

- İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları ilgili harcama birimlerince yapılmaktadır.

- İç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmesi harcama birimlerinden istenmiştir.

- İç denetim birimi kurulduğu ve biri iç denetim birim başkanı olmak üzere üç adet iç denetçi bulunmaktadır.

- Kurum tarafından iç denetime yönelik herhangi bir raporun oluşturulmadığı dolayısıyla iç denetimin etkinliği, verimliliği ve işleyişi hakkında değerlendirme yapma imkanı bulunmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Kurumun, yukarıda anılan, iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde; İç Kontrol Uyum Eylem Planında 2018 yılı sonu itibariyle bazı faaliyetlerin tamamlanma sürecinin devam ettiği görülmüş olup, Kurumun iç kontrol sisteminin gelişiminin düşük seviyede olduğu, iç kontrol mekanizmaları uygulamasının yerleşmediği ve uygulamada geliştirilmesi gereken alanlar olduğu düşünülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Konya Büyükşehir Belediyesi 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Kurum adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayı ile yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, "Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır." hükmü yer almakta ve maddenin devamında hangi değer üzerinden taşınmazların kayda alınacağı belirlenmiştir. Madde de tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Kurum adına tapuda kayıtlı olan ancak değeri hakkında Belediye tarafından herhangi bir çalışma yapılmamış olan taşınmazların Yönetmelik hükümlerine uygun olarak değerlerinin belirlenmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği de taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimde kurum adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlara ilişkin değer tespitleri Yönetmeliğe uygun olarak yapılmamış ve ilgili muhasebe hesaplarına da taşınmazların kaydı gerçekleştirilmemiştir.

Sonuç olarak kurum adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğe uygun olarak yapılması ve taşınmazların ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Tespit ve öneriler doğrultusunda tapuda kayıtlı taşınmazların gerek maliyet bedeli gerekse rayiç değerlerinin gerçek değerlerine uygun şekilde girilebilmesi için Emlak Yönetimi Dairesi Başkanlığı, Fen İşleri Dairesi Başkanlığı, Yapı Kontrol Dairesi Başkanlığı ve Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı gerekli çalışmaları başlatmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup Belediye'ye ait taşınmazların

değer tespitinin yapılması ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmesi için gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Geçici Kabul Noksanlıkları İçin Yapılan Kesintilerin Bütçe Emanetleri Hesabında İzlenmesi

Kurum muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda; geçici kabul noksanlıkları için hakedişlerden yapılan kesintilerin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekirken; 320- Bütçe Emanetleri Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 30'uncu maddesinde; anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde yapılan iş tutarının % 3'ünün, birim fiyat sözleşmelerde ise %5'inin geçici kabul noksanları için idarece tutulacağı ve bu tutarların işin yüklenici tarafından tam ve eksiksiz tamamlanmasını müteakip ödenebileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 ve 258'inci maddelerine ve Mahalli İdareler 2018 Yılı Detaylı Hesap Planına göre; Yapım İşleri Tip Sözleşmesinin 30 ve 31'inci maddelerine istinaden yapılan geçici kabul noksanları kesintisinin 330.15 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Söz konusu hatalı uygulama; mali rapor ve tablolarda 330- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının 13.336.917,46 TL eksik, 320- Bütçe Emanetleri Hesabının 13.336.917,46 TL fazla gösterilmesine sebep olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Tespitler doğrultusunda Denetim Raporunda belirtildiği üzere bundan sonra geçici kabul noksanlıkları için hakedişlerden yapılan kesintilerin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi sağlanmıştır" denilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulgu kabul edilmiş olup geçici kabul noksanlıkları için hakedişlerden yapılan kesintilerin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında muhasebeleştirileceği belirtilmiştir.

Ancak 2018 yılı mali rapor ve tablolarında 330- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı ve 320- Bütçe Emanetleri Hesabı 13.336.917,46 TL. hatalı bilgi içermektedir.

BULGU 3: İşletme Hakkı Şirkete Devredilen Taşınmazların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında İzlenmemesi

Kurumun maddi duran varlık hesaplarında kayıtlı bulunan ancak hizmet imtiyaz sözleşmeleri uyarınca Kuruma ait şirkete işletme hakkı devredilen yeraltı ve yerüstü düzenleri ve binaların 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında takip edilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 200'üncü maddesinin birinci fıkrasında;

"Hizmet imtiyaz varlıkları hesabı, hizmet imtiyaz sözleşmesine konu maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılır."

"Hesabın işleyişi" başlıklı 201'inci maddesinin (a) bendinin birinci fıkrasında;

"Mahalli idarelere ait maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenler işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak kaydedilir." ve anılan maddenin (b) bendinin birinci fıkrasında ise "*Hizmet imtiyaz sözleşmesi sona erdiğinde hizmet imtiyaz varlıkları kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir.*" denilmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, Kurumun mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan; otopark, kafeterya, restoran, büfe, sosyal tesis ve çay bahçesi gibi bir kısmının belirlenen sürelerle geçerli olmak üzere Kuruma ait şirkete işletme hakkı imtiyazı ile devredildiği ancak bu taşınmazların 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında takip edilmediği görülmüştür. Ayrıca taşınmaz kayıtlarının muhasebe envanterine alınmamasından dolayı kayıtlı değeri bilinmeyen taşınmazların değerlerine bulguda yer verilememiştir.

Bu itibarla, taşınmaz değerlerinin sıhhati hususunda yeterli güvence elde edilemediğinden gerçek tutarlara İdarenin kendi içinde yürüteceği koordineli ve kapsamlı bir çalışma sonucu ulaşılabileceği değerlendirilmektedir.

Buna göre, işletme hakkı imtiyazı tanınan yeraltı ve yerüstü düzenleri ve binaların, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının alacağına 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının borcuna kayıt edilmesi gereklidir.

Kamu idaresi cevabında; "Tespit ve öneriler doğrultusunda hizmet imtiyaz sözleşmeleri uyarınca Kuruma ait şirketlere işletme hakkı devredilen Kurumun mülkiyetinde

bulunan maddi duran varlıkların 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları hesabında takip edilebilmesi için Emlak Yönetimi Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı ve Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı gerekli çalışmaları başlatmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup Kuruma ait şirketlere işletme hakkı devredilen Kurumun mülkiyetinde bulunan maddi duran varlıkların 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları hesabında takip edilebilmesi için Emlak Yönetimi Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı ve Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığının gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Amortisman İşlemlerinin Hatalı Yapılması

A) Amortisman Defterinin Tutulmaması

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan; hangilerinin amortismana tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiş ve "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 18'inci Bölümünün 491'inci maddesinde Duran Varlıklar Amortisman Defteri sayılmıştır.

Ayrıca 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren "Amortisman ve Tükenme Paylarına" ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 9'uncu maddesinde amortismana tabi her bir varlığın Ek-2'de yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Kurum tarafından edinilen duran varlıkların amortisman hesaplamalarında edinim tarihlerinin göz ardı edilmesi, her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarma durumunda ilgili duran varlığa ne kadar amortisman ayrıldığı ve duran varlığa ilişkin amortisman ayırma süresinin dolmasına rağmen amortisman ayrılmaya devam ediliyor olması nedenleriyle duran varlıklara ilişkin amortisman kayıtları gerçeği yansıtmamaktadır. Söz konusu hatanın temelinde taşınmazlar için "Duran Varlıklar Amortisman Defterinin" kullanılmaması

yatmaktadır. Belediyenin aktifinde bulunan duran varlık sayısının ve çeşidinin çokluğu, her birinin aktife giriş tarihlerinin ve amortisman oranlarının farklı olması ve "Duran Varlıklar Amortisman Defterinin" kullanılmıyor olması sebebiyle hatalı muhasebe kayıtlarının toplam tutarı tam olarak tespit edilememiştir.

Maddi duran varlıklara ilişkin 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı Duran Varlıklar Amortisman Defteri tutulmaması sebebiyle gerçeği yansıtmamaktadır.

B) Maddi Duran Varlıklar Grubunda Yer Alan Hesaplarda Hatalı Olarak Kayıtlı Tutarlardan Fazla Amortisman Ayrılması

Kurum tarafından amortismana tabi maddi duran varlıklarda yer alan tutarlar aşılmayacak şekilde amortisman ayrılması gerekmektedir. Amortismana tabi maddi duran varlıklar için hesap alt kodları itibariyle yapılan incelemede, kayıtlı maddi duran varlık tutarından daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın niteliğini belirleyen 202'nci maddesinde, 257 no.lu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmeliğin hesabın işleyişini düzenleyen 203'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise, maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda 257 no.lu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Hükümden de anlaşılacağı üzere, amortismana tabi maddi duran varlıklarda yer alan tutarlar aşılmayacak şekilde amortisman ayrılması gerekmektedir.

Tablo 5:Kayıtlı Değer Toplamından Fazla Amortisman Ayrılanlar

Kod	E1	E2	E3	Hesabın Adı	Tutar
257	5	1		Döşeme ve Mefruşat	-63.569,23
257	5	3		Mobilyalar	-1.308.796,94
257	5	4		Beslenme, Gıda ve Mutfak Demirbaşları	-7.506,24
257	5	8		Eğitim Demirbaşları	-124.934,95
257	5	10		Güvenlik, Kontrol ve Tedbir Amaçlı Demirbaşlar	-1.355.612,40
257	5	11		Demirbaş Niteliğindeki Süs Eşyaları	-9.354,00
257	4	1	1	Otomobiller	-251.850,84
257	4	2	11	Sandallar ve Sallar	-17.864,60
257	4	4	2	Demiryolu ve Tramvay Araçları	-1.192.849,00
257	3	2	9	Ayırma, Sınıflandırma Makineleri	-4.812,50

www.balioglu.net

257	3	3	1	Yıkama, Temizleme ve Ütüleme Cihaz ve Araçları	-129.805,27
257	3	3	5	Tıbbi ve Biyolojik Amaçlı Kullanılan Cihazlar ve Aletler	-282.911,55
257	3	3	6	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	-123.626,68
257	3	3	7	Müzik Aletleri ve Aksesuarları	-41.517,35
					-4.915.011,55

Amortismana tabi maddi duran varlıklar için hesap alt kodları itibariyle yapılan incelemede, yukarıdaki tabloda yer alan kayıtlı maddi duran varlık tutarından 4.915.011,55 TL daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir. Bu durum, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının fazla gösterilmesine sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında;

"**A) Amortisman Defteri**

Tespitler doğrultusunda gerekli incelemeler yapılmış ve Duran Varlıklar Amortisman Defterinin tutulduğu görülmekle beraber söz konusu 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının gerçeği yansıtmama durumunun taşınmazların edinim tarihindeki yanlışlıklardan kaynaklandığı ve bunun amortismana ayırma süresi dolduğu halde amortismana ayırma işleminin devam etmesine sebep olduğu sonucuna varılmıştır. Taşınmazların edinim tarihlerinin gerçeğe uygun şekilde girilmesi için Emlak Yönetimi Dairesi Başkanlığı ve Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı gerekli çalışmaları başlatmıştır.

B) Maddi Duran Varlıklar Grubunda Yer Alan Hesaplarda Kayıtlı Tutarlardan Fazla Amortisman Ayrılması

Tespitler doğrultusunda teknik açıdan program aktarma hatalarından kaynaklanan, Denetim Raporunda belirtilen 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının alt kodlar itibariyle fazla ve hatalı görülen tutarları düzeltilmiştir." denilmiştir.

Sonuç olarak

A) Amortisman Defteri

İdare Duran Varlıklar Amortisman Defterinin tutulduğunu, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının gerçeği yansıtmama durumunun taşınmazların edinim tarihindeki yanlışlıklardan kaynaklandığını ve taşınmazların edinim tarihlerinin gerçeğe uygun şekilde girilmesi için Emlak Yönetimi Dairesi Başkanlığı ve Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığının gerekli çalışmaları başlattığını belirtilmiştir.

Ancak Duran Varlıklar Amortisman Defterinin tutulduğunu ifade edilmiş olmasına

www.balioglu.net

rağmen kanıtlayıcı belge sunulmamıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

B) Maddi Duran Varlıklar Grubunda Yer Alan Hesaplarda Kayıtlı Tutarlardan Fazla Amortisman Ayrılması

İdare tespitler doğrultusunda teknik açıdan program aktarma hatalarından kaynaklanan, Denetim Raporunda belirtilen 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının alt kodlar itibariyle fazla ve hatalı görülen tutarları düzeltildiğini belirtilmiştir.

Ancak 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının alt kodlar itibariyle fazla ve hatalı görülen tutarları düzeltildiği ifade edilmiş olmasına rağmen kanıtlayıcı belge sunulmamıştır. Bu durum, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının alt kodlar itibariyle fazla gösterilmesine sebep olmaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

www.balioglu.net

Belediyenin muhtelif kamu kurumlarından tahsisli kullandığı 187 adet taşınmazın, Net Değer Hesabı'na kaydedilmek suretiyle muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 250 Arazi ve Arsalar Hesabı 188'inci ve 189'uncu maddelerde açıklanmıştır.

"Hesabın Niteliği" başlıklı 188'inci maddesinde; Arazi ve arsalar hesabının, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın İşleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinin 5'inci fıkrasında ise; Tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500 Net Diğer Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

252 Binalar Hesabı aynı Yönetmelik'in 192'nci ve 193'üncü maddelerinde açıklanmıştır. "Hesabın Niteliği" başlıklı 192'nci maddesinde; Binalar hesabının, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın İşleyişi" başlıklı 193'üncü maddesinin 6'ncı fıkrasında ise; Tahsise konu edilen binalar tahsis edilen kamu

idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmü gereği kuruma tahsisi yapılan taşınmazların muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden Arazi ve Arsalar ile Binalar Hesabına borç ve Net Değer Hesabına alacak, ayrılmış amortisman tutarının Net Değer Hesabına borç, Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak tahsisli kullanılan taşınmazlara ilişkin mevzuat hükümlerinin yerine getirilmemesi ve kaydın yapılmaması nedeniyle tahsis alınan 187 adet taşınmazın mali tablolarda takip edilemediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Tespit ve öneriler doğrultusunda belediyeye tahsisi yapılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında takip edilebilmesi için Emlak Yönetimi Dairesi Başkanlığı ve Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı gerekli çalışmaları başlatmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup belediyeye tahsisi yapılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında takip edilmesi için gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kalkınma Ajansı Payının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi

Kurum tarafından 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanuna göre Mevlana Kalkınma Ajansına gönderilen payın 363 Kamu İdare Payları Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "363 Kamu İdareleri Payları Hesabı" başlıklı 243'üncü maddesinde, *"Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır"* denilmektedir.

"Hesabın İşleyişini" düzenleyen 244'üncü maddede*, "Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir. Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir"* hükmü yer almaktadır.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun "Gelirler ve yönetilecek fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinin 1'inci fıkrasının (d) bendinde; *"Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, ... belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay*";

3'üncü fıkrasında ise "*Birinci fıkranın (d) bendinde belirtilen paylar, ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılır…*" düzenlemesi yer almaktadır.

www.balioglu.net

Ayrıca Bakanlar Kurulunun belediyeler için belirlenen oranı yarısına kadar indirmeye yetkili olduğu ilgili madde kapsamında hüküm altına alınmıştır. Bu yetki doğrultusunda 2011/2168 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 1'inci maddesinde "*Belediyelerin, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 19'uncu maddesi uyarınca bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktaracakları payların oranı binde beş olarak belirlenmiştir.*" düzenlemesi yapılmıştır.

Buna göre, Kurumun bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere binde beş oranında hesaplanan kalkınma ajansı payının, 5449 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesinin son fıkrasına göre Haziran ayı sonu kadar gönderilmesi gerekmekte olup, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 243 ve 244 maddeleri gereği hesaplanan payların 363 Kamu İdare Payları Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, Kurum tarafından Mevlana Kalkınma Ajansına gönderilen payın 363 Kamu İdare Payları Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Belirtilen yönetmelik hükmü gereğince, Mevlana Kalkınma Ajansına yapılan toplam 4.392.952,95 TL ödemenin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Tespit ve öneriler doğrultusunda Kalkınma Ajansına gönderilen pay 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmeye başlanacak ve Denetim Raporunda belirtildiği şekliyle düzeltilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup Kalkınma Ajansına gönderilen payın 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmeye başlanacağını belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Asgari Ücret Destek Tutarlarının Hazineye Gönderilmemesi

Kurum tarafından yüklenicilere yapılan hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret desteği tutarlarının, genel bütçeye gelir kaydedilmesini sağlamak üzere İl Muhasebe Müdürlüğü'nün hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 21.03.2018 tarihinde eklenen ve 01.01.2018 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe konulan geçici 75'inci maddede;

Bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenlerce;

a) 2017 yılının aynı ayına ilişkin Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde prime esas günlük kazancı Bakanlar Kurulunca belirlenen tutar ve altında bildirilen sigortalıların toplam prim ödeme gün sayısını geçmemek üzere, 2018 yılında cari aya ilişkin verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

b) 2018 yılı içinde ilk defa bu Kanun kapsamına alınan işyerlerinden bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

2018 yılı Ocak ila Eylül ayları/dönemleri için Bakanlar Kurulunca tespit edilen günlük tutar ile çarpımı sonucu bulunacak tutar, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edilir ve bu tutar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır." hükümleri getirilmiştir.

20.06.2018 tarih ve 30454 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 09.04.2018 tarihli ve

www.balioglu.net

2018/11668 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında, 2018 yılı için sağlanacak olan asgari ücret destek tutarı esas gün sayısının tespitinde dikkate alınacak prime esas günlük kazanç tutarını 120 TL, toplu iş sözleşmesi uygulanan özel sektör işverenlerine ait işyerleri için 180,00 TL, aynı fıkra uyarınca desteğe esas günlük tutarı ise 3,33 TL olarak tespit edilmiştir.

Buna göre 2018 yılında, 2018 yılı öncesi tescil edilen işyerleri için prime esas günlük kazancı 120 TL, toplu iş sözleşmesi uygulanan özel sektör işverenlerine ait işyerleri için 180,00 TL ve altında olan, 2018 yılında tescil edilen işyerleri için ise tüm sigortalıların çalışma gün sayısının 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak miktar kadar şartları taşıyan işverenlerimize sigortalı başına asgari ücret desteği verilmiştir.

Diğer taraftan Geçici 75'inci maddenin devamında, "*4734 sayılı Kanunun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir*" ifadesi yer almaktadır.

www.balioglu.net

Söz konusu hususla ilgili Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 2018/20 sayılı "Asgari Ücret Desteği" konulu Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hak edişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinin 4'üncü fıkrasında;

"*Asgari ücret desteğine ilişkin olarak daha önce yayımlanan genelgelerde hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarların, "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması, emanete alınan tutarların yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla olması halinde bu tutarların idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edileceği, borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edileceği açıklanmış bulunmaktadır...*" denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda, hak edişlerden kesinti yapılarak emanet hesaplara alınan 2018 yılsonu itibariyle toplam 1.948.341,98 TL'lik tutarın İl Muhasebe Müdürlüğü hesabına aktarılması için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

Bu durumun mevcudiyeti, Kurum mali tablolarında 333 Emanetler Hesabının 1.948.341,98 TL fazla gösterilmesine sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Tespitler ve ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda, hakedişlerden kesinti yapılarak emanet hesaplara alınan tutarların İl Defterdarlığı Muhasebe Müdürlüğü'nün hesabına aktarılması sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup hakedişlerden kesinti yapılarak emanet hesabına alınan tutarların İl Defterdarlığı Muhasebe Müdürlüğü'nün hesabına aktarılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: İlçe Belediyelerince Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Aktarılmaması

Kurumun 2018 yılı hesaplarının incelenmesi neticesinde; ilçe belediyeleri tarafından büyükşehir belediyesine aktarılması gereken çevre temizlik vergisi paylarının aktarılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesine göre; büyükşehir olan illerde konutlardan elde edilen çevre temizlik vergisinin su kanalizasyon idareleri tarafından su faturalarına yansıtılmak suretiyle, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin ise ilgili belediyece tahsil edilmesi gerekmektedir. Bu şekilde hem su kanalizasyon idaresince konutlardan hem de 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 belediyesine aktarılması gerekmektedir. Aynı maddenin devamındaki hüküm gereğince, süresi içinde yatırılmayan vergi veya gecikme zamları için idareler hakkında 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

Kurumun 2018 mali yılı tablolarının incelenmesi neticesinde; Konya ili sınırları içerisinde bulunan su ve kanalizasyon idaresince (KOSKİ) konutlar üzerinden hesaplanan çevre temizlik vergisinin düzenli olarak aktarıldığı, bununla beraber 31 ilçe belediyesinden yalnızca 12'inin Çevre Temizlik Vergisi payını aktardığı, kalan 19 ilçe belediyesinin ise işyerleri üzerinden tahsil ettikleri ÇTV payını hiç aktarmadığı tespit edilmiştir.

İlçe belediyeleri ile KOSKİ Genel Müdürlüğünden alınan verilerde, 31.12.2018 tarihi itibariyle Kuruma gönderilmesi gereken çevre temizlik vergisi payının 7.056.104,50 TL olduğu görülmüştür. Kurumun 2018 mali yılı tablolarına göre, ilgili belediyeler ve KOSKİ Genel Müdürlüğü tarafından gönderilen tutar ise 5.935.397,35 TL'dir. Bu durum, Kuruma gönderilmesi gerekip de gönderilmeyen çevre temizlik vergisi payının 1.120.707,15 TL tutarında olduğunu göstermektedir.

Söz konusu durumun mevcudiyeti, Kurum gelirlerinin düşük kalmasına sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 44'üncü maddesi gereği ilçe belediyelerince işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalardan tahsil edilen çevre temizlik vergisinin % 20 büyükşehir belediye payını 31 ilçe belediyesinden 15 belediyenin aktarmakta, diğer 16 belediyenin ise yapılan yazışmalara ve Sayıştay denetimince 14.01.2019 tarihli yapılan yazılı bildiriye rağmen payları aktarmamaktadır. Matraha ilişkin bilgilere ulaşılamadığı için payları aktarmayan belediyeler hakkında 6183 sayılı Kanun hükümlerince işlem yapılamamıştır. İlgili belediyeler ile gerekli çalışmalar yapılarak söz konusu bedellerin tahsili sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 44'üncü maddesi gereği ilçe belediyelerince işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalardan tahsil edilen çevre temizlik vergisinin % 20 büyükşehir belediye payını aktarılmamasına ilişkin ilgili belediyeler ile gerekli çalışmaların yapılarak söz konusu bedellerin tahsili sağlanacağı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Kurumun Yetki Alanında Bulunan Bazı Cadde ve Sokaklardan Alınması Gereken İlan ve Reklam Vergisinin İlçe Belediyelerince Alınması

Kurumun yetki ve sorumluluk alanında bulunan toplam 388 cadde ve sokak üzerinde yer alan ilan ve reklam unsurundan alınması gereken ilan ve reklam vergisinin sadece 197 cadde ve sokak üzerinden alındığı, geriye kalan cadde ve sokaklardan alınması gereken ilan ve reklam vergisinin ilçe belediyelerince alındığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam, vergiye tabidir.

www.balioglu.net

6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 1'inci maddesinin 2'nci fıkrasına göre, Konya Büyükşehir Belediyesi sınırları il mülki sınırlarıdır.

2464 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde, İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerdir. İlan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludurlar.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri" başlıklı 23/e maddesinde; 7'nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri, büyükşehir belediyesinin gelirleri arasında sayılmıştır.

www.balioglu.net

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7/g maddesinde belirtilen alanlar ise büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yollardır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, Büyükşehir Belediyesinin yetki ve sorumluluk alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yollar üzerinde yer alan ve ilan ve reklam vergisi alınmasını gerektiren unsurların mevcudiyeti halinde söz konusu unsurlara ait ilan ve reklam vergisinin büyükşehir belediyesince toplanması gerektiği hususu açıktır. Çünkü söz konusu yollar, meydan, bulvar, cadde, sokak ve ana yolların bakım ve sorumluluğu büyükşehir belediyesine aittir. Nitekim bu husus, 12.12.2014 tarih ve 952 sayılı Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararı ile de kararlaştırılmıştır.

Ancak Kurumun 2018 yılı hesaplarının incelenmesi neticesinde; 388 cadde ve sokağın büyükşehir belediyesi yetki ve sorumluluk sahasında yer almasına ve bağlı olarak bu alanlara ilişkin olarak ilan ve reklam vergisinin büyükşehir belediyesince alınması gerekirken sadece 197 cadde ve sokak üzerinden alındığı, geriye kalan yerler üzerinden alınması gereken ilan ve reklam vergisinin ilçe belediyelerince alındığı görülmüştür.

Nihai olarak, yukarıda belirtilen mevzuat ve açıklamalar çerçevesinde, büyükşehir belediyesince toplanması gereken ilan ve reklam vergilerinin ilçe belediyelerince toplanması Kurum gelirlerinin düşük kalmasına sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7/g maddesinde belirtilen alanlara cephesi bulunan binalardaki ilan ve reklam vergisi mükellefleri, ilçe belediyelerinden tekrar büyükşehir belediyesine kaydedilecek ve kayıt dışı olan tabelalar için de gerekli yoklama yapılarak kontrol altına alınacaktır. Bu hususta gerekli çalışmalara başlanmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7/g maddesinde belirtilen alanlara cephesi bulunan binalardaki ilan ve reklam vergisi mükelleflerinin, ilçe belediyelerinden tekrar büyükşehir belediyesine kaydedileceği ve kayıt dışı olan tabelalar için de gerekli yoklamaların yapılarak kontrol altına alınacağı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Otopark Gelirlerinden Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Tutarların Bazı İlçe Belediyelerince Aktarılmaması

www.balioglu.net

İmar mevzuatı gereğince otopark gelirlerinden büyükşehir belediyesine aktarılması gereken tutarların bazı ilçe belediyeleri tarafından Kuruma aktarılmadığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27'nci maddesinin son fıkrasında; "*İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler, tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz.*" denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükmüne göre, imar mevzuatı uyarınca büyükşehir belediyesi olan yerlerdeki ilçe belediyelerinin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirleri tahsil tarihinden itibaren 45 gün içinde büyükşehir belediyesine aktarmaları gerekmektedir.

Ancak, Konya Büyükşehir Belediye sınırları içerisinde 31 ilçe yer almasına rağmen, toplam 7 ilçe belediyesinin söz konusu tutarları Kuruma aktardıkları, kalan 24 ilçe belediyesinin ise herhangi bir aktarımda bulunmadıkları tespit edilmiştir. İlçe belediyelerinden alınan verilerde, 31.12.2018 tarihi itibariyle Kuruma aktarılması gereken otopark gelirleri tutarının 5.361.999,75 TL olduğu görülmüştür. 2018 mali tablolarına göre,

ilçe belediyelerince aktarılan tutar ise sadece 1.542.898 TL'dir. Bu durum, Kuruma gönderilmesi gerekip de gönderilmeyen otopark gelirinin 3.819.101,75 TL olduğunu göstermektedir.

Söz konusu durum, Kurum gelirlerinin düşük kalmasına sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Otopark gelirlerinden Belediyeye ait payın tahsili için 31 ilçe belediyesi adına hesap açılarak payların bu hesaplara ödenmesi için 07.04.2014 tarihli yazı tebliğ edilmiştir. Pay ödemesi yapmadıklarını ikaz için 18.05.2017 tarihinde tekrar tebligat yapılmıştır. 02.06.2017 tarihinde bir kez daha tebligat yapılmıştır. Ayrıca Sayıştay deneticilerimiz tarafından 14.01.2019 tarihli yazı ile payların ödenmesi gerektiği bildirildiği halde, tüm yazışmalara ve şifahen aramalarımıza rağmen 31 ilçeden 19 ilçemiz otopark paylarını ödememektedir. 12 İlçe otopark payını hesaplarımıza yatırmaktadır. İlgili belediyeler ile gerekli çalışmalar yapılarak söz konusu bedellerin tahsili sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup 31 ilçeden 19 ilçenin otopark paylarını ödemediğini, 12 İlçenin ise otopark payını belediye hesabına yatırdığı ifade etmiş ayrıca payın tahsil edilemediği 19 ilçe belediyesi ile gerekli çalışmalar yapılarak söz konusu bedellerin tahsilinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: Geçerliliği Kalmamış Teminat ve Depozitoların Hâlâ Kurumun Muhasebe Hesaplarında Bulunması

Kurum tarafından teminat ve depozito olarak teslim alınanlardan geçerliliği kalmamış olanların muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 910 Teminat Mektupları Hesabını açıklayan "Hesabın Niteliği" başlıklı 434'üncü maddesinde;

"Bu hesap, muhasebe birimlerine teminat ve depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektupları ile şahsi ve garantiye ilişkin belgeler ve bunlardan ilgililerine geri verilenler veya paraya çevrilenlerin izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

"Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 435'inci maddesinin a/1 bendinde;

"…Teminat olarak alınan değerlerin muhasebe biriminde gereksiz olarak

www.balioglu.net

bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimince takip edilir ve her mali yılsonunda teminata ilişkin belgeler hakkında ilgili birimden yeni bilgi alınır ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgeler ilgilisine veya ilgili bankaya iade edilir ya da ertesi mali yıla devredilir.

Banka teminat mektupları, müteahhit veya müşterinin sözleşme yapmaya yanaşmaması ya da sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesi gibi ilgili mevzuatında belirtilen hallerin muhasebe birimine bildirilmesinden sonra paraya çevrilebilir. Banka teminat mektupları yukarıda belirtilen paraya çevrilme hallerinin dışında, teminat konusu iş devam ettiği sürece muhafaza edilir" denildikten sonra söz konusu banka teminat mektuplarının paraya çevrilmeyi gerektiren haller dışında teminat konusu iş devam ettiği sürece muhafaza edileceği hususu hüküm altına alınmıştır.

Aynı fıkranın devamında; "*Yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalır ve bankasına iade edilir*." denilmek suretiyle idarenin teminat mektuplarını muhafaza yükümlülüğünün hangi şartlarda sonuçlanacağı açıklanmıştır.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin söz konusu hükümlerine rağmen 2018 yılsonu itibariyle Kurumun muhasebe kayıtlarında hükümsüz kalan teminat mektubu tutarı 124.651.093,18 TL'dir. 2018 mali yılsonu itibariyle teminat mektuplarının toplam tutarı 241.377.229,36 TL'dir. Bu durum, teminat mektuplarının %52'sinin hükümsüz kaldığını ve muhasebe kayıtlarından çıkarılması gerektiğini ortaya koymaktadır.

Ayrıca teminat mektuplarından hükümsüz kalmış olup, muhafaza gereği de bulunmayanların Kurumun hesaplarında halen kayıtlı olması, bunların sayımı, muhafazası ve muhasebesinin idare üzerinde gereksiz bir külfet doğurmasına neden olduğu gibi, mali tablolar üzerinde 910 Teminat Mektupları Hesabının bakiyesini büyütmekle idarenin teminat olarak sahip olduğu güvenceyi de olduğundan fazla göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Tespit ve öneriler doğrultusunda geçerliliği kalmamış teminat ve depozitoların muhasebe kayıtlarından düşebilmesi için Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı ve Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı gerekli çalışmaları başlatmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup geçerliliği kalmamış teminat ve depozitoların muhasebe kayıtlarından düşebilmesi gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu Kapsamında Kiralanan Taşınmazlara İlişkin Sözleşme Gereği Güncellenmesi Gereken Teminat Tutarlarının Güncellenmemesi

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında kiralanan veya sınırlı ayni hak tesis edilen taşınmazlara ilişkin ihale şartname veya sözleşmesine göre kesin teminat tutarının artan ihale bedeli oranında her yıl güncellenmesi gerekirken güncellenmediği görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Şartnameler" başlıklı 7'nci maddesinde; ihale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa ekleri idarelerce hazırlanacağı belirtilerek şartnamelerde işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak hangi hususların gösterileceği yer almaktadır. İşin tahmin edilen bedeli, geçici teminat miktarı ve kesin teminata ait şartlar şartnamede yer almak zorundadır. Kanun'un 25'inci maddesinde geçici teminata, 54'üncü maddesinde de kesin teminata ilişkin hükümler mevcuttur.

www.balioglu.net

Kanun'un 54'üncü maddesinde % 6 oranında kesin teminat alınacağı belirtilerek müteahhit veya müşterinin bu zorunluluğa uymaması halinde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın ihalenin bozulacağı ve varsa geçici teminatının gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Kurum tarafından ihalesi yapılan taşınmazlara ilişkin ihale şartname ve sözleşmelerinde kesin teminat tutarının; ihale sonucunda oluşan ihale bedelinin on yıllık tutarının %6'sı olduğu belirtilmiş, diğer taraftan gayrimenkulün kira bedelinin cari dönem için ihale bedeli sonucunda oluşan bedel olduğu, müteakip yılların kira bedelinin ise bir önceki yılın üretici fiyat endeksi oranında arttırılacağı düzenlenmiştir. Bu hükümlere göre, on yıllık ihale bedelinin; cari yıl kira bedeli ile müteakip yıllar kira bedellerinin güncellenmesi sonucunda ortaya çıkan kira bedelinin toplanması sonucunda ortaya çıktığı hususu açıktır. Bu bağlamda, uygulamada cari yılda toplam bedel üzerinden alınan kesin teminat bedellerinin kira bedellerinin güncellenmesine bağlı olarak güncellenmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, Kurum tarafından ihalesi yapılan taşınmazlara ilişkin ihale

şartname ve sözleşmelerinde kesin teminat tutarının cari yıl bedeli üzerinden taşınmazın kiralandığı süre dikkate alınarak kesin teminat tutarının belirlendiği, yıllar itibariyle güncellenen bedeller üzerinden ek kesin teminat alınmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla; Kurum tarafından kiralanan veya sınırlı ayni hak tesis edilen taşınmazlara ilişkin ihale şartname veya sözleşmesine göre kesin teminat tutarının artan ihale bedeli oranında her yıl güncellenmemesi sözleşme hükümlerine uygun olmadığı gibi 2886 sayılı Kanun hükümlerine de uygun düşmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Şartname ve sözleşmelerdeki kesin teminat ile ilgili madde hükmü *"Kesin teminat, ihale sonunda oluşan yıllık kira bedelinin % 6 sıdır. İstekli, sözleşme yapmadan önce kesin teminatı İdareye vermek zorundadır. Kesin teminat her yıl için oluşan kira bedeline göre güncellenecektir.''* şeklinde güncellenmiş olup madde hükmü gereği uygulama yapılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup kiralanan taşınmazlara ilişkin kesin teminatın her yıl için oluşan kira bedeline göre güncelleneceği belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 8: 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na Göre Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süresi Sonunda Yeniden İhale Edilmemesi ve Mevcut Sözleşme Süresinin Uzatılması Suretiyle Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi

Kurumun mülkiyetinde bulunan ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihaleye çıkarak kiraya verdiği taşınmaz mallarını, kira süresi sonunda yeniden ihale düzenlemeden encümen kararı ile süre uzatımı yoluyla aynı kişilere kiraya verdiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği, "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesi ile belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ve taşınmazların üçüncü kişilere kiralanması işlemlerinin ise aynı Kanun'un 35'inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yürütülmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınmazlara ait kira sözleşmelerinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15

gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği ve kira sözleşme bitim tarihi ile tahliye tarihi arasında ecrimisil alınacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

12.01.2011 tarihli ve 6101 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanunun 10'uncu maddesiyle 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. 11.01.2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Dördüncü Bölümünde kira sözleşmeleri düzenlenmiştir. Her ne kadar 6098 sayılı Kanunun 339'uncu maddesinin ikinci fıkrasında, "*Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır*." ve aynı Kanunun 347'nci maddesinin birinci fıkrasında "…*Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez…*" hükümleri var ise de 5393 sayılı Kanun'un 15 ve 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi yürürlükte bulunduğundan ve bu Kanunların özel kanun, 6098 sayılı Kanun'un genel kanun olduğu dikkate alındığından belediyelere ait taşınmazlarda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ecrimisil ve tahliyeye ilişkin 75'inci maddesinin uygulanması gerekmektedir. Nitekim yargı içtihatları da bu yöndedir.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin altıncı fıkrasında yer alan *"2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır."* hükmünün Anayasaya aykırılığı savıyla açılan iptal davasına ilişkin Anayasa Mahkemesi'nin 08.12.2011 tarih ve 2010/77 E., 2011/163 K. No.lu Kararında; kamu hizmetlerinin sürekli, düzenli ve sistemli bir şekilde sürdürülebilmesi için kamu yararı amacıyla, belediyelere ait taşınmazların, kira sözleşmesi sonunda tahliyelerine ve ecrimisil ödenmesine ilişkin itiraz konusu kuralın Anayasa'nın hukuk devleti ilkesi ile çelişen bir yönünün bulunmadığı ve diğer kişiler ile aynı hukuksal konumda bulunmayan belediyelerin, kiraya verdikleri taşınmazlar hakkında, kira sözleşmesi sonunda farklı bir tahliye usulü öngörülerek ayrı hukuksal işleme tabi tutulmasında eşitlik ilkesine aykırılıktan söz edilemeyeceği belirtilmiştir.

Konusu, dava sebebi ve tarafları aynı olan ve kira sözleşme süresi sona eren özel idareye ait taşınmazın yeniden 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu gereği ihale prosedürü sonucu mu kiraya verileceği, yoksa kira sözleşmesinin 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkındaki Kanun gereği kendiliğinden mi uzamış sayılacağı hususu ile ilgili Yargıtay 13. Hukuk

Dairesinin 28/06/2010 gün ve 2010/2636 E., 2010/9564 K. sayılı Kararı ile Danıştay 8. Dairesinin 06/05/2011 gün ve 2010/2150 E., 2011/2555 K. sayılı Kararı arasında çıkan kesin hüküm uyuşmazlığın giderilmesi için özel idare tarafından Uyuşmazlık Mahkemesine başvuru üzerine, Uyuşmazlık Mahkemesinin 04.09.2014 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 30.12.2013 tarih ve 2012/328 E., 2013/1752 K. No.lu Kararında; 6570 sayılı Kanunun 14. maddesi ile de devlete ait taşınmaz malların 2490 sayılı Kanun'a göre kiraya verilmesi halinde de bu Kanun'un uygulanacağının belirtildiği, ancak 2490 sayılı Kanun'un 01/01/1984 tarihinden itibaren 2886 sayılı Yasa ile yürürlükten kaldırılmış olması nedeniyle, kira sözleşmelerinin süre bitiminde aynı koşullarla bir yıl daha uzatılmış sayılacağına ilişkin 6570 sayılı Kanun'un 11. maddesinin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamına giren yerler hakkında uygulanmayacağı, 2886 sayılı Yasada sayılan idarelerin mülkiyetindeki taşınmazların kiralanmasının, yasa koyucu tarafından 2886 sayılı Kanun kapsamına dahil edildiği ve 6570 sayılı Kanun kapsamından çıkarıldığı, uyuşmazlığın çözümünde uygulanacak mevzuattaki önceliğin, özel kanun niteliğindeki 2886 sayılı Kanunda olması gerektiği, anılan Kanunla il özel idarelerine ait taşınmazların kiralanmasına ilişkin sözleşmelerin sona ermesi konusunda özel bir düzenleme getirilmiş olduğu belirtilmiş ve hüküm uyuşmazlığı Danıştay kararı lehine giderilmiştir.

www.balioglu.net

Sayıştay Genel Kurulu'nun 21.01.1993 gün ve 4761/1 sayılı kararında; 2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen taşınmazlara 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanması imkânının olmadığı, belediyeler tarafından 2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen gayrimenkullere ait kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya sona erdirilmesi konularında 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği ifade edilmiştir.

Danıştay 13. Hukuk Dairesinin 2015/2941 E. , 2015/3023 K. No.lu Kararında; "*İdarenin ihale işlemlerini Devlet İhale Kanunu'nda yer alan ihalede açıklık, rekabetin sağlanması ve kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ilkeleri uyarınca ihale usul ve kurallarına göre gerçekleştirmesi zorunludur. Bu nedenle, idare, mevcut ihtiyaçlarının devam etmesi durumunda dilediği kişi ile kira sözleşmesini yapamayacağından ve kanuna aykırı şekilde kira sözleşme süresini uzatamayacağından, kendisine ait taşınmazları 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda öngörülen ilke ve kurallara göre yeniden ihale etmesi gerekir.*

Söz konusu büfe, kira sözleşmesinin süresi dolduktan sonra yukarıda öngörülen mevzuat hükümleri uyarınca ancak ihale yoluyla kiralanabileceğinden, sözleşme süresi

sonunda sözleşmenin yenilenmeyerek anılan yerin ihale yoluyla kiralanacağına dair dava konusu işlemde hukuka aykırılık, davanın reddine ilişkin Mahkeme kararında ise sonucu itibarıyla hukukî isabetsizlik bulunmamaktadır.",

Danıştay 10. Dairesinin 19.12.1991 gün ve 1989/2736 E. ve 1991/3850 K. sayılı Kararında ise;

"*…2886 sayılı Devlet İhale Yasasının 64'üncü maddesinde, bu yasa kapsamındaki idarelerin taşınır ve taşınmaz mallarını kiraya verme süreleri belirlenmiş olup; kira süresinin bitimi üzerine taşınmaz malın yeniden kiraya verilebilmesi, ancak yeniden ihale yapılması halinde mümkün bulunmaktadır. 2886 sayılı Yasaya göre ihale yapma zorunluluğu yönünden taşınmaz malın musakkaf olup olmaması önem taşımamaktadır. Musakkaf yapıların kiralanması konusunu düzenleyen 6570 sayılı Yasa da, 2886 sayılı Yasadan kaynaklanan ihale yapma zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır.*

Bu itibarla, kira süresi dolan davalı Belediyeye ait parkın 2886 sayılı Yasaya göre kiraya verilmek üzere yeniden ihaleye çıkarılması yolundaki dava konusu işlemde mevzuata aykırılık olmayıp; davanın reddine ilişkin temyizen incelenen karar sonucu itibariyle yerinde bulunmaktadır." denilmektedir.

Yargıtay 6. Hukuk Dairesinin 2016/6329 E. 2016/7064 K. sayılı ve 29.11.2016 tarihli Kararında; *"Dava konusu taşınmazın ihale ile kiraya verildiği konusunda taraflar arasında uyuşmazlık bulunmamaktadır. 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 75.maddesi hükmü gereğince taraflar arasındaki kira sözleşmesinin kira süresinin bitimi ile yasal olarak sona erdiğinin kabulü gerekir.*"

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 22.12.2010 tarih ve 2010/13671 E. ve 2010/696 K. sayılı Kararında;

"*…Davalı belediye kiralananı 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre dava dışı … A.Ş.'ye kiralamış adı geçen şirket de sözleşmede verilen yetkiye dayanarak büfeleri davacı şirkete kiralamıştır.*

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75/3'üncü maddesinde; Tahliyeye ilişkin koşullar ile birlikte kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren işgalin devam etmesi halinde sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Bu hüküm, esasen 2886 sayılı Kanun ile Hazine tarafından kiraya verilen taşınmazlara ilişkin olmakla birlikte: 13.07.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin 3'üncü fıkrasının 2'nci cümlesinde, 2886 sayılı Kanunun belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm bağlanmakla; belediyelere ait taşınmazların kira sözleşmelerinde de 2886 Sayılı Kanun'un, 75'inci maddesi hükümleri uygulanacaktır.

Hal böyle olunca, somut olayda 6570 Sayılı Kanun hükümlerinin uygulama yeri bulunmamakta; uyuşmazlığın 2886 Sayılı Kanun'un 75'inci maddesi çerçevesinde çözümlenmesi gerekmektedir.

Şu durumda, anılan yasal düzenlemeye göre taraflar arasındaki kira sözleşmesinin, kira süresinin dolduğu 11.03.2008 tarihinde sona ereceği, sürenin dolması ile kira akdinin süresiz hale gelmeyip sözleşmenin sona ermesi nedeniyle davacının fuzuli şagil durumuna düştüğü davalı kiralayanın tahliye istemesinde haksız bir yön bulunmadığı anlaşılmakla, davanın reddine dair direnme kararı usul ve yasaya uygun olup; onanması gerekir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Bununla birlikte kira sözleşmelerine ait uyuşmazlıkların ihtisas alanına girdiği Yargıtay 6. Hukuk Dairesinin farklı kararlarında (2017 yılından itibaren 3. Hukuk dairesi); 2886 sayılı Kanunun hükümleri karşısında 6098 sayılı Kanunun 339 uncu maddesinin ikinci fıkrası ile 347'nci maddesinin birinci fıkrasının belediye taşınmazlarına uygulanma olanağı bulunmadığını belirtmiştir.(Yargıtay 6. Hukuk Dairesinin 2016/6434 E., 2016/6024 K. Sayılı Kararı, Yargıtay 6. Hukuk Dairesi 2015/9569 E., 2016/5709 K. sayılı Kararı)

Yapılan incelemede ise, 2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen belediye mülkiyetindeki muhtelif taşınmazların kira süresi sonunda yeniden ihale düzenlenmeden meclis kararıyla kira bedelinde belirli bir artış yapılarak (2014 ve 2015 yılında sabit tutulmuş) süre uzatımı yoluyla aynı kişilere yeniden kiraya verildiği görülmüştür.

Belediyeye ait bu taşınmazların çok uzun süre (1987,1992,1994 vb.) önce kiraya verildiği bu tarihten sonra hiç ihale edilmediği ve kira sözleşmelerinin bu tarihe kadar uzatıldığı görülmüştür.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre 2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen taşınmazların sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmenin sona erdirilmesi, bu taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanununda yer alan

esaslar ve süreler dâhilinde ihale yapılmak suretiyle kiraya verilebileceği ve yenileme işlemlerinin aynı usuller çerçevesinde yapılabileceği değerlendirilmektedir.

2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilmeyen (2490 sayılı Artırma, Eksiltme ve İhale Kanununa göre verilen veya ihalesiz verilen) taşınmazların ise, 6098 sayılı Kanun'un 347'nci maddesinde yer alan; "*Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir.*" hükmü uyarınca kira sözleşmelerinin on yıllık uzama süresi sonunda sona erdirilmesi; kiraya verilen taşınmazların 2886 sayılı Kanun kapsamına alınmasını, taşınmazlara uygulanacak mevzuat birliğinin sağlanmasını ve kira bedellerinin güncellenmesini temin edecektir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin uygulanması ile ilgili İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 15/11/2005 tarih ve 2005/119 sayılı Genelgesi'nde; "*Belediyelerin sahip olduğu taşınmazların 2886 Kanun kapsamında ihaleyle kiraya verilmiş olmasının, bu kiralama sözleşmesinin bir özel hukuk akdi niteliğini ortadan kaldırmadığı, ayrıca iş hanı, konut, otel, dükkân gibi damlı/musakkaf yapılar bakımından 18/05/1955 tarih ve 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun ve Borçlar Kanunu hükümlerinin de göz önünde bulundurulması gerektiği,*

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339 uncu maddesinde yer alan; "…*Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır."* denilmek suretiyle kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları bütün kira sözleşmelerinde Türk Borçlar Kanunu hükümlerinin uygulanacağı, yine Türk Borçlar Kanunu'nun 347'inci maddesinde *"Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir…"* düzenlemesinin bulunduğu, bu düzenleme çerçevesinde işlem tesis edildiği,

5393 sayılı Belediye Kanunu ve 10.09.1983 yürürlük tarihli 2886 sayılı Devlet İhale Kanun'un eski tarihli belli kurum ve kuruluşların taşınmazlarına yönelik düzenleme getirmesi açısından "özel kanunlar", 01.07.2012 tarihli 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu yeni tarihli

www.balioglu.net

taşınmaz kiraları bakımından "genel kanun" olmakla beraber, Borçlar Kanunu kamu kurumları taşınmazlarını da içine alan özel bir düzenleme yaptığından öncelikli uygulama alanı bulacağı,

Nitekim Yargıtay Altıncı Hukuk Dairesi Esas No: 2013/11011, Karar No: 2014/04128, Tarih:01.04.2014 kararının iddialarına dayanak teşkil ettiği,

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34/g maddesi gereğince süresi üç yıla kadar olan kiralamaların Belediye Encümeni tarafından yapıldığı, kira süreleri kendiliğinden uzayan kiracıların yeni dönem ödeyecekleri bedelleri belirleme yetkisinin kira sözleşmeleri ile belediye encümenine verildiği, kira mukavelesi sona eren ve Türk Borçlar Kanunu'nun 347'inci maddesi gereğince kira süresi kendiliğinden 1 yıl uzayan müstecirler için kira artışı ile ilgili olarak belediye encümenine açıkça yetki verildiğinden yeni dönem kiraları belediye encümeni tarafından belirlendiği, gayrimusakkaf nitelikli taşınmazlarla ilgili Türk Borçlar Kanunu hükümleri dikkate alınarak tahliye kararı verildiği ve kira süresi on yılı geçen taşınmazlar hakkında değerlendirme yapılacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği düzenlenmiştir.

2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınmazlara ait kira sözleşmelerinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği ve kira sözleşme bitim tarihi ile tahliye tarihi arasında ecrimisil alınacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

12.01.2011 tarihli ve 6101 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un 10'uncu maddesiyle 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. 11.01.2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Dördüncü Bölümünde kira sözleşmeleri düzenlenmiştir. Her ne kadar 6098 sayılı Kanunun 339'uncu maddesinin ikinci fıkrasında, "*Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır*." ve aynı

Kanunun 347'nci maddesinin birinci fıkrasında "…*Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez…*" hükümleri var ise de 5393 sayılı Kanun'un 15 ve 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi yürürlükte bulunduğundan ve bu Kanunların özel kanun, 6098 sayılı Kanun'un genel kanun olduğu dikkate alındığından belediyelere ait taşınmazlarda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ecrimisil ve tahliyeye ilişkin 75'inci maddesinin uygulanması gerekmektedir. Nitekim Yüksek Yargı kararları da bu yöndedir.

Kira sözleşmelerine ait uyuşmazlıkların ihtisas alanına girdiği Yargıtay 6. Hukuk Dairesinin farklı kararlarında (2017 yılından itibaren 3. Hukuk dairesi); 2886 sayılı Kanun'un hükümleri karşısında 6098 sayılı Kanun'un 339'uncu maddesinin ikinci fıkrası ile 347'nci maddesinin birinci fıkrasının belediye taşınmazlarına uygulanma olanağı bulunmadığını belirtmiştir.(Yargıtay 6. Hukuk Dairesinin 2016/6434 E., 2016/6024 K. sayılı Kararı, Yargıtay 6. Hukuk Dairesi 2015/9569 E., 2016/5709 K. sayılı Kararı)

Konusu, dava sebebi ve tarafları aynı olan ve kira sözleşme süresi sona eren özel idareye ait taşınmazın yeniden 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu gereği ihale prosedürü sonucu mu kiraya verileceği, yoksa kira sözleşmesinin 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkındaki Kanun gereği kendiliğinden mi uzamış sayılacağı hususu ile ilgili Yargıtay 13. Hukuk Dairesinin 28/06/2010 gün ve 2010/2636 E., 2010/9564 K. sayılı Kararı ile Danıştay 8. Dairesinin 06/05/2011 gün ve 2010/2150 E., 2011/2555 K. sayılı Kararı arasında çıkan kesin hüküm uyuşmazlığın giderilmesi için özel idare tarafından Uyuşmazlık Mahkemesine başvuru üzerine, Uyuşmazlık Mahkemesinin 04.09.2014 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 30.12.2013 tarih ve 2012/328 E., 2013/1752 K. No.lu Kararında; 6570 sayılı Kanunun 14. maddesi ile de devlete ait taşınmaz malların 2490 sayılı Kanun'a göre kiraya verilmesi halinde de bu Kanun'un uygulanacağının belirtildiği, ancak 2490 sayılı Kanun'un 01/01/1984 tarihinden itibaren 2886 sayılı Yasa ile yürürlükten kaldırılmış olması nedeniyle, kira sözleşmelerinin süre bitiminde aynı koşullarla bir yıl daha uzatılmış sayılacağına ilişkin 6570 sayılı Kanun'un 11. maddesinin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamına giren yerler hakkında uygulanmayacağı, 2886 sayılı Yasada sayılan idarelerin mülkiyetindeki taşınmazların kiralanmasının, yasa koyucu tarafından 2886 sayılı Kanun kapsamına dahil edildiği ve 6570 sayılı Kanun kapsamından çıkarıldığı, uyuşmazlığın çözümünde uygulanacak mevzuattaki önceliğin, özel kanun niteliğindeki 2886 sayılı Kanunda olması gerektiği, anılan Kanunla il özel idarelerine ait taşınmazların kiralanmasına ilişkin sözleşmelerin sona ermesi konusunda özel bir düzenleme getirilmiş olduğu belirtilmiş ve hüküm uyuşmazlığı Danıştay kararı lehine giderilmiştir.

www.balioglu.net

Gerek Yargıtay 6. Hukuk Dairesi'nin güncel kararları(2016/6434 E., 2016/6024 K. sayılı Kararı, 2015/9569 E., 2016/5709 K. sayılı Kararı) gerekse 04.09.2014 tarihli Resmi Gazetede yaımlanan Uyuşmazlık Mahkemesi kararı doğrultusunda, 2886 sayılı Kanun'un hükümleri karşısında 6098 sayılı Kanun'un 339'uncu maddesinin ikinci fıkrası ile 347'nci maddesinin birinci fıkrasının belediye taşınmazlarına uygulanma olanağının bulunmadığı, bu haliyle mevzuattaki önceliğin özel kanun niteliğindeki 2886 sayılı Kanun'un olması gerektiği hususu teyit edilmiştir. Bu çerçevede kamu idaresince iddia edilen genel kanun-özel kanun uygulamasının kapsamındaki savunmaların Yüksek Yargı kararları ışığında bir karşılığı bulunmamaktadır. Ayrıca İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 15/11/2005 tarih ve 2005/119 sayılı Genelgesinin benzer şekilde güncel Yüksek Yargı kararları bağlamında bir geçerliliği bulunmamaktadır.

Diğer taraftan kamu idaresi savunmalarına dayanak teşkil eden Yargıtay Altıncı Hukuk Dairesinin Esas No: 2013/11011, Karar No: 2014/04128, Tarih: 01.04.2014 kararında özetle, *dava konusu olaydaki taşınmazın TBK'nın 330. maddesinde düzenlenen taşınır kirası hükümlerine mi yoksa TBK'nın 339 ve devamı maddelerinde düzenlenen çatılı işyeri kirası hükümlerine mi tabi olduğunun araştırılması ve sonra hasıl olacak sonuca göre davalının kira süresi dolmadan akdi feshinin haklı olup olmadığı belirlenmesi gerektiğine hükmedilmiştir.* Bu çerçevede söz konusu karar esasa ilişkin bir karar olmaktan öte söz konusu taşınmaz hakkında uygulanacak hükmün belirlenmesi bağlamında taşınmazın vasfının tespitine yöneliktir. Bu bağlamda, belediye taşınmazlarının kira sürelerinin bitiminde yeniden ihale edilmeksizin kira sürelerinin uzatılmasına imkân tanıyan bir karar hüviyetinde değildir.

Ayrıca kamu idaresi savunmasında, kira süreleri kendiliğinden uzayan kiracıların yeni dönem ödeyecekleri bedelleri belirleme yetkisinin kira sözleşmeleri ile belediye encümenine verildiği, kira mukavelesi sona eren ve Türk Borçlar Kanunu'nun 347'inci maddesi gereğince kira süresi kendiliğinden 1 yıl uzayan müstecirler için kira artışı ile ilgili olarak belediye encümenine açıkça yetki verildiğinden yeni dönem kiraları belediye encümeni tarafından belirlendiği iddiasına gelince, söz konusu kira sözleşmelerinin kendiliğinden uzaması kamu idaresinin bu konuda herhangi bir işlem yapmamasından kaynaklandığı için ortaya çıkan bir olgudur. Dolayısıyla kira sözleşmeleri dolan taşınmazlara ilişkin gerek 2886 sayılı Kanun'un gerekse Yüksek Yargı kararları ışığında tahliye hükümlerinin titizlikle uygulanması durumunda böyle bir durumun ortaya çıkmayacağı aşikârdır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri, Yüksek Yargı kararları ve yapılan açıklamalar

www.balioglu.net

çerçevesinde 2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen taşınmazların sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmenin sona erdirilmesi, bu taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanununda yer alan esaslar ve süreler dâhilinde ihale yapılmak suretiyle kiraya verilebileceği ve yenileme işlemlerinin aynı usuller çerçevesinde yapılabileceği değerlendirilmektedir.

2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilmeyen (2490 sayılı Artırma, Eksiltme ve İhale Kanununa göre verilen veya ihalesiz verilen) taşınmazların ise, 6098 sayılı Kanun'un 347'nci maddesinde yer alan; "*Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir.*" hükmü uyarınca kira sözleşmelerinin on yıllık uzama süresi sonunda sona erdirilmesi; kiraya verilen taşınmazların 2886 sayılı Kanun kapsamına alınmasını, taşınmazlara uygulanacak mevzuat birliğinin sağlanmasını ve kira bedellerinin güncellenmesini temin edecektir.

www.balioglu.net

BULGU 9: Kurum Tarafından Feshedilen Sözleşmeler Kapsamında Kesin Teminatların Güncellenmeden Gelir Kaydedilmesi

Kurum tarafından ihale edilerek 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu kapsamında sözleşmeleri akdedilen işlerin idarece feshedilmesi durumunda yüklenicilerin verdiği kesin teminatların üretici fiyat endeksine göre güncellenerek gelir kaydedilmesi gerekirken güncelleme yapılmadan gelir kaydedildiği tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kanun'un "İdarenin sözleşmeyi feshetmesi" başlıklı 20'nci maddesi (a) bendi uyarınca; yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi üzerine, ihale dokümanında belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak üzere, idarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların gelir kaydedilmesi ve sözleşmenin feshedilerek hesabının genel hükümlere göre tasfiye edilmesi gerekmektedir.

Anılan Kanun'un "Sözleşmenin feshine ilişkin düzenlemeler" başlıklı 22'nci maddesi 2'nci fıkrasına göre ise; 19, 20 ve 21'inci maddelere göre sözleşmenin feshedilmesi halinde, kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar alındığı tarihten gelir kaydedileceği tarihe kadar Devlet İstatistik Enstitüsünce (Türkiye İstatistik Kurumu) yayımlanan aylık toptan eşya fiyat

endeksine göre güncellenir. Güncellenen tutar ile kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların tutarı arasındaki farkın yükleniciden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ihale dokümanı ve sözleşme yükümlülüklerinin yükleniciler tarafından yerine getirilmemesine bağlı sözleşmelerin İdarece feshedilmesi durumunda, sözleşmenin akdi aşamasında İdarece yüklenicilerden alınan kesin ve varsa ek kesin teminatların üretici fiyat endeksi oranında güncellenerek gelir kayıt işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Konya Büyükşehir Belediyesince ihale edilen 2016/305376, 2016/159356, 2018/52472 ve 2018/265239 İhale Kayıt Numaralı işlerin, yüklenicilerin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi sebebiyle 4735 sayılı Kanun'un 20'nci maddesinin (a) fıkrasına istinaden 2018 yılı içerisinde feshedildiği; ancak fesih sonucunda Kanun'un 22'nci maddesinin 2'nci fıkrasına göre Devlet İstatistik Enstitüsünce (Türkiye İstatistik Kurumu) yayımlanan endekse göre güncellenerek gelir kaydedilmesi gereken kesin teminatların güncelleme yapılmadan gelir kaydedildiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Söz konusu durumun mevcudiyeti, ilgili işler kapsamında akdedilen sözleşme ve 4735 sayılı Kanuna uygun düşmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Kurumumuz tarafından ihale edilen 4735 sayılı kamu ihale sözleşmeleri kapsamında sözleşmeleri akdedilen işlerin kesin teminatlarının Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığının görüşleri doğrultusunda üretici fiyat endeksine göre güncellenerek gelir kaydedilmesi hususunda hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri kapsamında sözleşmeleri akdedilen işlerin kesin teminatlarının Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığının görüşleri doğrultusunda üretici fiyat endeksine göre güncellenerek gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: Bağımsız Olarak Ayrıca İhale Edilmesi Gereken Bazı Yapım İşlerinin İş Artışı Yapılmak Suretiyle Mevcut Yüklenicilere Yaptırılması

Kurum tarafından gerçekleştirilen ihale, hakediş ödemeleri ve yeni birim fiyat analizlerinin incelenmesi neticesinde; niteliği itibariyle müstakil olarak ayrıca ihale konusu

olması gereken bazı işlerin, idarenin hali hazırda devam eden yapım işlerine iş artışı ve yeni birim fiyat yapılmak suretiyle dâhil edildiği tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 24'üncü maddesine göre idare; yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan iş, sözleşmeye esas proje içinde kalması ve idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması durumunda iş artışına gidebilir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62 nci maddesinin (c) bendi hükmüne göre;

- Genel kural olarak (aşağıda belirtilen istisna halleri hariç) bütün yapım işlerinde ihaleye çıkılmadan önce uygulama projesi hazırlanması ve uygulama projesi bulunan bütün yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınması zorunludur.

- Uygulama projesi yapılması (ve dolayısıyla da anahtar teslimi götürü bedel ihaleye çıkılması) zorunluluğunun istisnaları ise aşağıdadır:

1) Özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özellikleri gerekli olan netlikte belirlenemeyen işlerde ön veya kesin proje üzerinden birim fiyat teklif alma usulüyle ihaleye çıkılabilir.

2) Doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan işlerde ön veya kesin proje üzerinden birim fiyat teklif alma usulüyle ihaleye çıkılabilir.

3) Her türlü onarım işlerinde kesin proje üzerinden birim fiyat teklif alma usulüyle ihaleye çıkılabilir.

4) İşin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan, yeni bina işleri hariç, işlerde kesin proje üzerinden birim fiyat teklif alma usulüyle ihaleye çıkılabilir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Projelerin uygulanması" başlıklı 12'nci maddesinin birinci fıkrasında sözleşme konusu işlerin idarece onaylanan uygulama projelerine uygun olarak yapılacağı, dördüncü fıkrasında ise projede değişiklik yapılmaksızın işin tamamlanmasının fiilen imkânsız olduğu hallerde idarenin gerekli değişiklikleri yapmaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

İhale sonucunda oluşan sözleşme bedeli ve bu sözleşme bedeli üzerinden yapılabilecek iş artış tutarları idareye verilmiş, sınırsız takdir yetkisi değildir. Söz konusu tutarlar ancak ihale aşamasında tüm isteklilere ilan edilen projelerin yine tüm isteklilere ilan edilen ihale dokümanına uygun olarak gerçekleştirilmesi durumunda kullanılabilecektir.

Gerek işin fiilen tamamlanmasının mümkün olmadığı gerekse de öngörülemeyen hallerin vuku bulması durumlarında iş artışına gidilmesi pek tabii ki mümkündür. Ancak ilave işin sözleşmeye esas proje içinde kalması ve asıl işten ayrılmasının teknik ve ekonomik olarak mümkün olmaması durumlarının da olabileceği unutulmamalıdır. Asıl işle mekân, proje ve teklif fiyatlar olarak hiçbir bağı bulunmayan işlerin "ihalede harcanmayan ödenek var" veya "%20 iş artış imkânı var" gibi bir gerekçe ile mevcut iş kapsamına alınması ve ihale yapılmaksızın mevcut yükleniciye gördürülmesi doğru bir yaklaşım değildir.

Yapılan incelemede;

2017/78282 İhale Kayıt No.lu "Camilere Çevre Düzenlemesi Yapım İşi"nin içinde ayrıca uygulama projesi hazırlanıp ihaleye çıkarılması gereken otopark inşaatının yaptırıldığı;

2017/ 82854 İhale Kayıt No.lu "Büyükşehir Belediyesi'ne Ait Cadde ve Alanlarda Estetiğin Sağlanması Yapım İşi"nin içinde ise 560.000,00 TL birim fiyat teklif alınmak suretiyle prefabrik emniyet binasının yaptırıldığı görülmüştür.

Mevcut işlerle proje ve mekan bağı bulunmayan, Kurum tarafından müstakil ihale konusu olması gereken işlerin ihale yapılmaksızın, rekabet ortamı oluşmadan mevcut bir kısım yüklenicilere yeni birim fiyatlar tespit edilerek yaptırılması kamu ihale mevzuatına aykırı olduğu gibi kamu kaynaklarının verimli kullanılması ilkesi ile de bağdaşmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; 2007 yılı hesaplarının incelenmesi sırasında denetçinin mevcut fiyatlarla iş artışı yapılarak yaptırılacak işlerin yeni alımlarla yapılmasını eleştiri konusu yaparak kamu kaynaklarının kullanılmasında temel hedef'in en az kamu kaynağı ile en fazla ihtiyacın karşılanması olduğunu belirtmiş ve fiyat yükselmesi olabilecek ise öncelikle iş artışı hususun değerlendirilmesini önerdiği,

Kurum tarafından yapılan, aciliyet gerektiren bazı işlerde hızlı çözüm yolu olarak bu yöntem öngörüldüğü ve bu yöntem uygulanırken yeni çıkılacak ihalede mevcut piyasa şartlarına göre verilmesi muhtemel en ekonomik teklifler ve yapım süreleri göz önünde bulundurulduğu ve kamu menfaatine uygun olacak şekilde mevcut yükleniciyle devam etme

www.balioglu.net

yoluna gidildiği,

Yeni yapılacak veya devam eden işlerde bu konu üzerinde hassasiyetle durulacağı ve gereği yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu kaynaklarının kullanılmasında temel hedef'in en az kamu kaynağı ile en fazla ihtiyacın karşılanması olduğu ve fiyat yükselmesi olabilecek ise öncelikle iş artışı hususunun değerlendirileceği muhakkaktır. Ancak söz konusu bulgu mevcut işlerle proje ve mekan bağı bulunmayan, Kurum tarafından müstakil ihale konusu olması gereken işlerin ihale yapılmaksızın iş artışı ile yapılmasıdır. Bu nedenle söz konusu uygulama, ihale ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir

Ayrıca idarece yeni yapılacak veya devam eden işlerde bu konu üzerinde hassasiyetle durulacağı ve gereği yapılacağı ifade edilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 11: Belediye Meclisi Tarafından Mevzuat Hükümlerine Aykırı ve Rekabet Eşitsizliği Oluşturacak Şekilde Doğalgaz Dağıtım Lisansı Sahibi Şirket Lehine Taahhüt Verilmesi

Belediye Meclisi tarafından lisanslı doğal gaz dağıtım şirketinin Bozkır ilçesine doğalgaz dağıtım hattının döşenmesi için yapılacak altyapı çalışmaları kapsamında ruhsat harcı, teminat, yüzey kaplama ve/veya zemin tahrip bedeli, hafriyat döküm bedeli gibi her ne ad altında olursa olsun herhangi bir bedel talep edilmeyeceği yönünde 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu ve Konya Büyükşehir Belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi Uygulama Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak belediye gelirlerinin tahsil edilmemesi suretiyle kamu zararına yol açacak ve doğal gaz dağıtım piyasasında rekabeti bozacak şekilde taahhütte bulunulduğu tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 79'uncu maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde umumi hizmet alanlarında yapılacak kazı işlemleri için belediyece verilecek altyapı kazı izninin altyapı kazı izni harcına tabi olduğu, Ek 1'inci maddesinde belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı, inşaat veya tadilat ruhsatının alınmasında kanunda yer alan tarifede gösterilen nispet ve hadlerde

bina inşaat harcı alınacağı düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "İmar ile ilgili harçlar" başlıklı 80'inci maddesinde ise imar mevzuatı gereği yapılan işlemlerle ilgili; Parselasyon Harcı, İfraz ve Tevhit Harcı, Plan ve Proje Tasdik Harcı, Zemin Açma İzni ve Toprak Hafriyatı Harcı, Yapı Kullanma İzni Harcı gibi harçların alınacağı düzenlenmiştir. 2464 saylı Kanun'da bina inşaat harcı ve imarla ilgili harçların konusu, mükellefi, tarifesi ve muafiyetler gibi konular açıkça düzenlenmiştir.

2464 sayılı Kanunun "Ücrete tabi işler" başlıklı 97'nci maddesinde aynen;

"Belediyeler, bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediye'ye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir." denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde *"Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek"* düzenlemesine yer verilmiştir.

www.balioglu.net

2464 sayılı Kanun ve 5393 sayılı Kanun harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteği üzerine ifa edilecek hizmetlerle ilgili ücret tarifesini belirleme yetkisini belediye meclislerine vermiştir. Ancak, belediye meclislerine ücrete tabi işlemlerle ilgili muafiyet tanıma yetkisi verilmemiştir.

Diğer taraftan 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 1'inci maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"*Genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idareler, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, sosyal güvenlik kuruluşları, genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden yardım alan kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile müesseseleri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme işlemleri tamamlanıncaya kadar, 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanuna tâbi kuruluşlar ve özel hukuk hükümlerine tâbi, kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşlar, kamu banka ve kuruluşları ile bunlara bağlı iş yerleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve*

hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz."

Bu düzenleme doğrultusunda, belediyelerce üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılan ticari indirimler dışında herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanması mümkün gözükmemektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Alt yapı hizmetleri" başlıklı 8'inci maddesinde, büyükşehir içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla alt yapı koordinasyon merkezlerinin kurulacağı; koordinasyon merkezleri tarafından alınan ortak yatırım ve toplu taşımayla ilgili kararların, belediye ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcı olduğu; alt yapı koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Bu bağlamda çıkarılan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin Alt Yapı Koordinasyon Merkezlerinin (AYKOME) görev ve yetkilerinin düzenlendiği 8'inci maddesinde, AYKOME'nin, büyükşehir dâhilindeki alt yapı hizmetlerini etkili ve koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla, alt yapı ile ilgili kazı yapacak gerçek ve tüzel kişilere izin ve kazı ruhsatı vereceği ve buna ilişkin bedeli belirleyeceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmelik'in Alt Yapı Yatırım Hesabının oluşumunu ve gelirlerini düzenleyen 14'üncü maddesinde; "*Büyükşehir ve ilçe belediyeleri cadde, bulvar, meydan ve sokaklarında yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler büyükşehir belediyesi bünyesinde açılacak alt yapı yatırım hesabında toplanır. Sokakların kazısından elde edilen gelirler ilgili belediyeye aktarılır. Bu paralar büyükşehir ilçe belediyeleri tarafından sadece cadde, bulvar, meydan ve sokakların asfalt ve kaldırımların yapımında kullanılır. Bu gelirler amacı dışında kullanılamaz*." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat düzenlemelerine uygun olarak Konya Büyükşehir Belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) Uygulama Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde, altyapı hizmet tesislerine ilişkin tüm kazı çalışmalarının ruhsata tabi olduğu, büyükşehir ve ilçe belediyelerine ait tüm yollardaki kazı ruhsatlarını Büyükşehir Belediye Başkanlığınca verileceği, kamu ve kamu hizmeti gören kişi veya kuruluşlar ile özel ve tüzel kişilerce yapılan tüm kazı talepleri sonucu kazı ruhsatı verilerek yapılan kazıların (arıza kazıları dâhil) kazı sonrası kaplama tamirlerinin, Büyükşehir Belediyesince bedeli

karşılığında yapılacağı veya yaptırılacağı, kazılar için ruhsat belge ücreti, yol yıpranma bedelleri ile kaplama bedellerinin talep sahiplerince Büyükşehir Belediyesine ödeneceği, bu bedellerin tümünün Büyükşehir Belediyesi bütçesine irat kaydedileceği, yalnız ilçe belediyelerinin sorumluğundaki yollar için yol yıpranma bedelleri aylık olarak toplanarak ilgili belediyeye aktarılacağı, ruhsat işlemleri ve takibinin Altyapı Koordinasyon Şube Müdürlüğü'nce yapılacağı, yol ve tretuvarlardaki kaplama ve yol yıpranma bedelleri ile ruhsat belge ücretinin Büyükşehir Belediyesince her yıl için kabul edilen fiyat tarifeleri üzerinden yeniden belirleneceği düzenlenmiştir.

Konya Büyükşehir Belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) Uygulama Yönetmeliği'nde 2464 sayılı Kanun, 5393 sayılı Kanun ve 4736 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak ruhsat belge ücreti, yol yıpranma bedeli, kaplama bedeli gibi gelirlerin ilgililerinden tahsil edileceği düzenlenmiştir. Bu nedenle, belediye meclisi tarafından lisanslı doğal gaz dağıtım şirketinden ruhsat belge ücreti, yol yıpranma bedeli, kaplama bedeli gibi her ne ad altında olursa olsun herhangi bir bedel talep edilmeyeceği yönünde alınan 16.02.2018 tarih ve 100 sayılı Meclis Kararı söz konusu mevzuat hükümlerine uygun olmayıp bu kararlar doğrultusunda işlem yapılması durumunda kamu zararına sebebiyet verilecektir.

www.balioglu.net

Ayrıca 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun 4'üncü maddesinde doğal gaz dağıtımı piyasa faaliyetleri arasında sayılmış ve aynı maddenin birinci fıkrasını (g) bendinde aynen;

"Doğal gazın şehir içi dağıtımı: Şehir içi doğal gaz dağıtım hizmeti, Kurum tarafından açılacak ihaleyi kazanan şirkete mahalli doğalgaz dağıtım şebekesinin mülkiyeti de dâhil olmak üzere şehrin gelişmişlik düzeyi, tüketim kapasitesi ve kullanıcı sayısı gibi hususlar dikkate alınarak Kurum tarafından belirlenecek lisans süresi için verilir. Kurumun belirli bir şehir için açacağı ihale, Resmi Gazete'de ilan edilir. Şirketlerin ihaleye katılmak için vereceği teklifler, çıkarılacak yönetmeliklerde belirtilen usul ve esaslara göre değerlendirilerek ihaleyi kazanan şirkete dağıtım lisansı verilir ve şirket o şehirde dağıtım faaliyetlerini gerçekleştirmeye yetkili dağıtım şirketi unvanını alır." denilmektedir.

4646 sayılı Kanun'da yer verilen bu hükümlerde şehir içi doğal gaz dağıtım hizmeti faaliyetinin yapılacak ihaleyi kazanan şirket tarafından yerine getirileceği düzenlenmiştir. 4646 sayılı Kanun ve bu Kanun hükümlerine dayanılarak çıkarılan Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği, Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliğinde

yapılan düzenlemeler ve Enerji Piyasası Düzenleme Kuruluna (EPDK) verilen yetkiler doğrultusunda doğal gaz dağıtım ihalesi ekonomik ve teknik yeterlilik kriterleri dikkate alınarak rekabet ilkesi çerçevesinde piyasa koşullarına göre belirlenmekte ve doğal gaz dağıtım ihalesini kazanan şirkete Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından lisans verilmekte ve lisans sahibi şirket tarafından doğal gaz dağıtım faaliyeti yerine getirilmektedir.

Piyasa faaliyetleri çerçevesinde kâr amacı güderek hareket eden şirketler doğal gaz dağıtım faaliyetinin gerçekleştirilmesi halinde elde edecekleri gelirleri ve bu gelirlerin elde edilmesi için başta vergi, resim, harç ve altyapı yatırım giderleri olmak üzere katlanacakları maliyetlerin tamamını dikkate alarak oluşacak kâr beklentileri doğrultusunda doğal gaz dağıtım ihalesine katılmaktadır. Doğal gaz dağıtım ihalesinin yapılmasından sonra lisans sahibi dağıtım şirketinin yapacağı alt yapı çalışmaları nedeniyle vergi, resim, harç ve ücret alınmayacağı yönünde alınan meclis kararları ayrıca doğal gaz dağıtım sektöründeki rekabet ilkelerini de olumsuz etkileyebilecektir.

Kamu idaresi cevabında; EPDK (Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu)'nun Enerya Konya Gaz Dağıtım A.Ş'ye 20.03.2017 tarih ve 47582637-120.02.04 sayılı yazısında, *doğal gazın ülke genelinde yaygınlaştırılması hedef ve politikalara çerçevesinde, nüfusu 10 binin üzerinde olan ilçelere doğal gaz ulaştırma amacıyla 2013/4347 sayılı, nüfusu 20 bin üzerinde olan ilçelere doğalgaz ulaştırılması amacıyla 2016/9382 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamelerin yürürlüğe konulduğundan, Doğal Gaz Dağıtım Bölgelerinin Genişletilmesi işlemlerine devam edildiği ancak söz konusu Bakanlar Kurulu Kararnamelerin kapsamında olamayan İlçeler içinde dağıtım şirketlerince EPDK'ya genişleme başvurularının yapıldığı,*

Bu çerçevede EPDK tarafından Enerya Konya Gaz Dağıtım A.Ş'ye gönderilen yazı ekinde söz konusu genişleme başvurularının sağlıklı ve hızlı bir şekilde sonuçlandırılabilmesini teminen Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin 70'inci maddesini 1'inci fıkrasının c bendinde yer alan *"Genişlemeye Konu Bölgede Belediyelerin olması halinde Belediye Meclis karar/ kararlarının olumlu olması hükmü gereğince EPDK'ya sunulması gereken Belediye Meclis Karar örneğinin* gönderildiği,

Aynı yazı kapsamında genişlemeler nedeniyle oluşan ilave yatırım maliyetlerinin sisteme ve dolayısıyla tüketicilere getireceği ek maliyetleri azaltabilmek amacıyla EPDK tarafından bazı çalışmalar yürütüldüğü, bu çalışmalar kapsamında genişleme bölgelerinde yapılacak altyapı çalışmaları nedeniyle ilgili belediyelerin talep edeceği ruhsat harcı, zemin tahrip ve üst kaplama gibi bedellerin ilgili belediyelerce talep edilmeksizin bedelsiz bir

www.balioglu.net

şekilde yapılıp yapılamayacağı konusunda T.C. İçişleri Bakanlığının görüşlerinin talep edildiği ve bunun üzerine T.C. İçişleri Bakanlığından alınan görüş yazısında; *Doğalgaza yönelik altyapı yatırımlarının teşvik edilip yaygınlaştırılmasına katkı sağlamak ve bu sayede bu tür yatırımların vatandaşa yansıyacak maliyetini azalta bilmek amacıyla zemin tahrip ve üst kaplama bedelleriyle ilgili belediye meclislerince karar almak suretiyle bedelsiz de yapılmasının mümkün olmasının ifade edildiği,*

Ayrıca söz konusu görüşle ilgili T.C. İçişleri Bakanlığının Hukuk Müşavirliğinin EPDK ya yazdığı görüş yazısı ve söz konusu görüşün ilgili belediyelere duyuru yapılmasına dair T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün yazıları ve eklerinin sunulduğu ve bu bağlamda doğal gaz hattı döşenmesi için yapılacak altyapı çalışmaları kapsamında ruhsat harcı, yüzey kaplama ve /veya zemin tahrip bedeli alınmaması yönünde Bozkır ilçesi için Konya Büyükşehir Belediyesi Meclisinde 16.02.2018 ve 100 sayılı kararın alındığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Öncelikle belirtmek gerekir ki, alt yapı çalışmaları kapsamında olmak üzere yatırımcı kuruluşlarca bazı muafiyetler ve indirimler istenmesi tabiidir. Bu taleplerin idarelerin yetkili organlarında değerlendirilmesi ve bir sonuca bağlanması da ilgili mevzuat bağlamında mümkün olacaktır. Ancak, taleplerle ilgili değerlendirme yapılırken ilgili mevzuatın göz önünde bulundurulması gerektiği hususu da açıktır.

www.balioglu.net

Şöyle ki:

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde;

"Bu Yönetmelik; büyükşehir belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi ile Ulaşım Koordinasyon Merkezinin kuruluş, görev ve yetkileri ile bu merkezlerin çalışma usul ve esaslarını, alt yapı yatırım hesabının oluşumunu ve gelirini kapsar."

"Bağlayıcılık" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"Alt yapı koordinasyon merkezi ile ulaşım koordinasyon merkezi tarafından alınan ortak yatırım ve toplu taşımayla ilgili kararlar; büyükşehir belediyesi, büyükşehir dâhilindeki diğer belediyeler ve büyükşehir sınırları içindeki kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişileri bağlar." hükümlerine yer verilmiş, 7'nci maddesinde ise AYKOME kurulunun kimlerden oluştuğu belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "Görev ve yetkileri" başlıklı 8'inci maddesinde;

"Ortak programa alınan alt yapı hizmetlerinin amaca uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi için "Alt Yapı Yatırım Hesabı" adı altında bir hesap oluşturmak" ve *"alt yapı ile ilgili kazı yapacak gerçek ve tüzel kişilere izin ve kazı ruhsatı vermek ve buna ilişkin bedeli belirlemek"* AYKOME'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Yönetmelik'in "Hesabın oluşumu ve geliri" başlıklı 14'üncü maddesinde ise;

Merkezin gelirlerinin, "*Alt yapı yatırım hesabı, ortak programa alınan altyapı hizmetlerinin amaca uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi için belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden bu hesaba yapılacak aktarım ile kazılardan elde edilen gelirlerden ....*" oluşacağı hükmüne yer verilmiştir.

Yönetmelik hükümlerinden anlaşılacağı üzere, AYKOME'nin kararları çalışma alanıyla ilgili olmak üzere, büyükşehir belediyesi, büyükşehir dâhilindeki diğer belediyeler ve büyükşehir sınırları içindeki kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişileri bağlayıcı niteliktedir. Ayrıca altyapı hesabı oluşturmak ve alt yapı ile ilgili kazı yapacak gerçek ve tüzel kişilere izin ve kazı ruhsatı vermek ve buna ilişkin bedeli belirlemek Merkezin yetkileri arasında sayılmıştır. Diğer yandan, kazılardan elde edilen gelirler Merkezin gelirleri arasında sayılmıştır.

Yönetmelik'in "Düzenleme yapma yetkisi" başlıklı 27'nci maddesinde ise:

"(1) Büyükşehir belediyeleri; alt yapı yatırımları ile ulaşım ve toplu taşıma hizmet ve faaliyetlerinin amaca uygun, etkili ve verimli yürütülmesini sağlamak üzere bu Yönetmelikte yer almayan hususlarda;

a) Hizmet ve hizmet alanlarının mahalli özelliklerini dikkate alarak, birinden diğerine çeşitlilik ve farklılık arz eden, nicelik ve niteliklerini,

b) 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 5/1/2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ile ilgili mevzuatına ve bu Yönetmeliğe aykırı olmamak kaydıyla hizmet ve yatırımlarla ilgili her türlü inşaat ve kazı yapılmasında, bağımsız ve ortak tranşe açılmasında ve benzeri konularda uyulması gereken zaman ve yer şartları ile mahalli imkan ve benzeri durumlarını, göz önünde bulundurarak büyükşehir belediye meclisinin kararı ile düzenleme yapabilirler." hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Anılan 27'nci maddeden de görüldüğü üzere, büyükşehir belediye meclisine Yönetmelik'te bulunmayan konularda düzenleme yapma yetkisi verilmiştir. Ancak, belediye meclisinin; Yönetmelik'te ifadesini bulan alt yapı kazı çalışmalarından alınan ücretler için bir düzenleme yapma yetkisi yoktur. Nitekim Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından onaylanıp yürürlüğe giren Konya Büyükşehir Belediyesi Altyapı Hizmetleri Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde de, kazı bedelleri yatırılmaksızın kazı izni verilemeyeceği belirtilmiş ve anılan Yönetmeliğin 20'inci maddesinde ise ruhsatsız kazı yapılması halinde uygulanacak müeyyideler ayrıca düzenlenmiştir.

Bu durumda, belediye meclislerinin zemin tahrip veya kazı bedellerinin alınmaması yönünde bir yetki kullanmaları ve karar almaları mevzuat hükümlerine uygun düşmemektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Altyapı kazı izni harcı" başlıklı mükerrer 79'uncu maddesinde (Ek: 15/2/2018-7099/10 md.);

"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde umumi hizmet alanlarında yapılacak kazı işlemleri için belediyece verilecek altyapı kazı izni, altyapı kazı izni harcına tabidir. Bu harcın mükellefi altyapı kazı izni talebinde bulunanlardır. Altyapı kazı izni harcının matrahı, öncelikle Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yayımlanan birim fiyatlar olmak üzere Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı veya bunların ilgili birimlerince yayımlanan birim fiyatlarının, bu idarelerde kazı alanı türü itibarıyla birim fiyatının olmaması halinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanan birim fiyatlarının, kazı alanıyla çarpılması sonucu bulunan ve alan tahrip tutarı olarak tanımlanan tutardır.

Altyapı kazı izni harcı, alan tahrip tutarı üzerinden binde 2 oranında alınır. Bakanlar Kurulu belediye grupları itibarıyla bu oranı yarısına kadar indirmeye, on katına kadar artırmaya yetkilidir. Bu madde kapsamında verilecek altyapı kazı izinleri için ilgili belediyeden altyapı kazı izni belgesi alınır. Altyapı kazı izni başvuruları on beş gün içerisinde sonuçlandırılır. Altyapı kazı alanı ile kazı sırasında diğer altyapı tesislerine zarar verilmesi halinde bu tesisler kazıyı yapan tarafından eski haline getirilir. Altyapı kazı alanı, alan tahrip tutarının peşin yatırılması veya alan tahrip tutarı kadar teminat verilmesi halinde belediyece de kapatılabilir. İzinsiz altyapı kazısı yapanlara veya altyapı kazı alanını usulüne uygun kapatmayanlara belediye encümenince alan tahrip tutarının beş katına kadar idari para cezası verilir. İdari para cezası, ilgilisine tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödenir. Bu yerlerin alan tahrip tutarı, varsa teminatı düşülerek ayrıca tahsil edilir." hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Kanun maddesindeki kazı izni harcı ve zemin tahrip tutarı ile ilgili düzenlemeler de gayet açık olup, bu maddede belediye meclislerine verilmiş herhangi bir yetki yoktur. Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeler nedeniyle, İçişleri Bakanlığı Hukuk İşleri Müşavirliğinin de bahsi geçen zemin tahrip bedellerinin alınmaması yönünde görüş veremeyeceği açıktır. Bu nedenle, mezkûr görüş hakkında bir değerlendirme yapılmamıştır.

Netice olarak; Doğalgaz Dağıtım Şirketinin Bozkır İlçesi sınırları içerisinde gerçekleştireceği altyapı çalışmaları kapsamında, ilgili şirketten yüzey kaplama ve zemin tahrip bedeli gibi her ne ad altında olursa olsun herhangi bir bedel talep edilmeyeceği ve bütün zemin tahriplerinin bedelsiz olarak belediyece giderileceğine dair alınan Konya Büyükşehir Belediye Meclisi kararı yasal düzenlemeye uygun düşmemektedir. Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde kamu kurum ve kuruluşları, özel ve tüzel kurum, kuruluşlar ve şahıslar tarafından alt yapı yatırımları kapsamında yapılan kazı çalışmalarından mevzuatında belirtilen şekliyle zemin tahrip ücreti alınmasına ilgili mevzuat kapsamında devam edilmesi yukarıya alınan mevzuatın bir gereğidir.

www.balioglu.net

BULGU 12: Belediye Sınırları Dâhilinde Faaliyette Bulunan Toplu Taşıma Araçlarının İzin veya Ruhsat Almaksızın Çalışması

Kurum sınırları dâhilinde faaliyette bulunan ticari hatlı minibüs, taksi ve umum servis araçlarının Konya Büyükşehir Belediyesinden izin veya ruhsat almadan çalıştıkları tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (p) bendinde; "*Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dâhil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek."* hükmüne yer verilmiş,

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun Ek 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasında; "*İlgili belediyeden izin veya ruhsat almaksızın, belediye sınırları dâhilinde ticari amaçlı yolcu taşıyan kişiye, (...) bağlı bulunduğu durak, işyeri ve işletmelerin sorumlularına birinci fıkrada gösterilen idari para cezası üç kat olarak, fiilin işlendiği tarihten itibaren bir yıl içinde tekerrürü halinde ise beş kat olarak uygulanır. Ayrıca, araç her defasında altmış gün süre ile trafikten men edilir*." hükmü yer almaktadır.

Konya Büyükşehir Belediyesi toplu taşıma araçlarına ilişkin yönetmeliklerin 5'inci

maddesinde; araçları işletme hakkına sahip olan işleticilerin her yıl ruhsat harcını ödeyerek ruhsatlarını alması, bu ruhsatların her yıl yenilenmesi gerektiği ve çalışma ruhsatı almayan ve yıllık vizelerini yaptırmayanlara çalışma izni verilmeyeceği düzenlenmiştir.

2018 yılı içerisinde merkez ve ilçelerde çalışan; 230 adet ticari hatlı minibüsün, 291 adet taksi ve 402 adet umum servis aracının çalışma ruhsatı almadan(toplu çalışma izin belgesi) faaliyette bulundukları tespit edilmiştir.

Gerekli denetim ve kontrollerin yapılması ile para cezalarının uygulanması için ruhsatı olmadan çalışan araçların emniyet müdürlüğüne ve belediye zabıta birimine bildirilmesi ve ruhsatı olmayan araçların çalışmalarına izin verilmemesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Kararın 1. maddesinde "*Bu Karar'da amaç, vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi ve disiplin altına alınması, korsan taşımacılığın önlenmesi ve fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmektir.*" şeklinde belirlenmiş olup plakanın verileceği kişilerin ve verilme usullerinin devam eden maddelerde düzenlendiği, uzun yıllar bu Bakanlar Kurulu Kararı gereğince İl Trafik Komisyonları kararları ile Valilik ve Emniyet birimleri tarafından bir uygulama yapılarak plaka tahdit ve tahsislerinin yapıldığı,

İl sınırları içerisinde faaliyet gösteren tüm ticari hatlı minibüs, taksi ve umum servis araçlarına ait belediye kayıtlarının titizlikle takip edilmekte olduğu, yıllık harçlarını yatırmayan araçlara düzenli olarak, son ödeme günü işletme ruhsatlarının ücretlerinin tahsilinin sağlanması yönünde gerekli yazıların yazıldığı (Ek-6), bu yazılara istinaden araç sahiplerine tebligatların Zabıta Dairesi Başkanlığı tarafından yapıldığı, cezai işlemlerin uygulandığı ve zamanında yatırılmayan araçlar için aylık gecikme cezasının da otomatik olarak uygulandığı, ifade edilmiştir. Ayrıca 2010 yılında yürürlüğe giren ticari araçlarla ilgili yönetmeliklerde de (6360 Sayılı Yasa nedeniyle) değişiklik yapılacağı da belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulgu konusuna iştirak edildiği ve gerekli kayıt, kontrol, denetim ve cezai işlemlerin ilgili birimler tarafından yerine getirildiği ifade edilmekle birlikte 2018 yılı içerisinde merkez ve ilçelerde çalışan; 230 adet ticari hatlı minibüsün, 291 adet taksi ve 402 adet umum servis aracının çalışma ruhsatı almadan(toplu çalışma izin

www.balioglu.net

belgesi) faaliyette bulundukları tespiti göz önüne alındığında özellikle kontrol ve denetim faaliyetlerinin ve bağlı olarak cezai işlemlerin daha etkin düzeyde yürütülmesinin gerekliliği ortadadır.

Bu itibarla; bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 13: Belediye Şirketleriyle Yapılan Doğrudan Hizmet Alım Sözleşmelerinde Sözleşme Bedelinin Belirlenmemesi

Kurum ile belediye şirketleri arasında yapılan doğrudan hizmet alımı sözleşmelerinde yaklaşık maliyetin belirlenmediği bunun sonucu olarak sözleşme bedelinin tespit edilmediği görülmüştür.

Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 7'nci maddesinde sözleşmelerde yer alması zorunlu hususlar sayılmış ve sözleşme bedeli de bu hususların arasında belirtilmiştir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde işçilik giderleri,

- Asgari işçilik maliyeti;

- Asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler,

- İşçilikle bağlantılı ayni giderler,

- Asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı ayni giderler toplamı üzerinden %7'ye kadar belirlenecek kâr,

olarak tanımlanmıştır.

Mezkûr düzenlemenin "Hizmetlerin gördürülmesi" başlıklı 6'ncı maddesinde;

-İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait şirketlere gördürebileceği,

www.balioglu.net

-Bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlerine uyulmasının zorunlu olduğu ve bu Usul ve Esaslarda düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin uygulanacağı vurgulanmıştır.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin personel çalıştırılmasına dayalı ihalelerde yaklaşık maliyeti düzenleyen 10'uncu maddesinde, personel çalıştırılmasına dayalı ihalelerde, personel maliyeti, tarım dışında ve 16 yaşından büyük işçiler için belirlenmiş brüt asgari ücret tutarı ile bu tutar üzerinden hesaplanan işveren payı toplamından az olmamak üzere bulunan maliyetler dikkate alınarak hesaplanacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, belediyelerin kendilerine ait şirketlerden yapacakları doğrudan hizmet alımı bedellerinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'ne ilişkin hükümlere göre yaklaşık maliyetin belirlenmesi ve bunun sonucunda uzlaşılan bedelin sözleşmelerde belirtilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede; belediye şirketleriyle yapılan doğrudan hizmet alımlarında yaklaşık maliyet tespitinin yapılmadığı ve bunun sonucu olarak sözleşme bedelinin belirlenmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Özet olarak 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye 696 sayılı KHK ile eklenen Geçici 24. Madde ile belediyelerdeki hizmet ihaleleri kapsamında çalışan işçilerin ek 20 nci madde kapsamındaki şirketlerde işçi statüsünde çalıştırılmak üzere geçiş işlemlerinin yapıldığını;

Hizmet ihaleleri kapsamında almakta oldukları ücretleri esas kabul edilerek bunun üzerine zam yapıldığını, dolayısıyla Kamu İhale Sözleşmeleri kanunu hükümlerini uygulayarak bir yaklaşık maliyet belirlemenin hem hukuken hem fiilen bir amacının olmayacağını;

Ayrıca toplu sözleşmelerin Damga Vergisi Kanununa ekli (2) SAYILI TABLO'ya göre damga vergisi kanunundan istisna olduğu;

"İl Özel İdareleri, Belediyeler Ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul Ve Esaslar" 6. Maddesinde sadece *"hizmet alımlarında taraflar arasında*

sözleşme imzalanması zorunludur" denilmiş sözleşmenin bütün bir bedel içermesi gerektiği kabul edilmediği, toplu sözleşmelerde bütün bedeli kapsayan bir sözleşme bedelinin bulunması doktrin ve yargı uygulamasında yer almadığı;

Belirtilmiştir.

Sonuç olarak İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 6'ıncı maddesinde bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlerine uyulmasının zorunlu olduğu ve bu Usul ve Esaslarda düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin uygulanacağı vurgulanmıştır.

Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 7'nci maddesinde sözleşmelerde yer alması zorunlu hususlar sayılmış ve sözleşme bedeli de bu hususların arasında belirtilmiştir.

Bu sebeple Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'ne ilişkin hükümlere göre yaklaşık maliyetin belirlenmesi ve bunun sonucunda uzlaşılan bedelin sözleşmelerde belirtilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 14: Engelliler İçin Erişilebilir Duruma Getirilmeyen Belediye Otobüslerinin Çalıştırılması

Konya Büyükşehir sınırları içerisinde toplu taşıma hizmeti veren belediye otobüslerinden bazılarının engellilere uyumlu hale getirilmediği görülmüştür.

5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanunun Geçici 3'üncü maddesinin birinci fıkrasında;

"*Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler, şehir içinde kendilerince sunulan ya da denetimlerinde olan sürücü koltuğu hariç dokuz veya daha fazla koltuğu bulunan araçlarla sağlanan toplu taşıma hizmetlerinin engellilerin erişilebilirliğine uygun olması için gereken tedbirleri alır. Mevcut özel ve kamu toplu taşıma araçları, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren sekiz yıl içinde, sürücü koltuğu hariç dokuz ila on altı oturma yeri olan araçlarla verilen toplu taşıma hizmetleri, turizm taşımacılığı yapılan araçlarla sağlanan taşıma hizmetleri ve özel ve kamu şehirler arası toplu taşıma hizmetleri ile yolcu gemileri 7/7/2018 tarihine kadar engelliler için erişilebilir duruma getirilir*." hükmüne yer verilmiş,

Altıncı fıkrasında ise, *"...Denetim sonucunda ilgili belediye ve kamu kurum ve kuruluşları ile umuma açık hizmet veren her türlü yapıların ve açık alanların malikleri ile toplu taşıma araçlarının sahiplerine eksikleri tamamlaması için birinci fıkrada belirtilen sürenin bitiminden itibaren iki yılı geçmemek üzere ek süre verilebilir."* hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanunun geçici 3'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; şehir içi yolcu taşıma hizmeti yapan araçlardan erişilebilir olmayanlara yolcu taşıma hizmeti için yetki belgesi, izin ve çalışma ruhsatının verilmeyeceği ifade edilmiştir.

Söz konusu Kanun 07.07.2005 tarihinde yürürlüğe girdiğinden belediye otobüslerinin 07.07.2015 tarihi itibariyle engellilere uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2018 yılı sonu itibariyle 175 belediye otobüsünden 74 adedinin engellilerin erişebileceği duruma getirildiği, kalanının engellilerin erişebileceği şekilde uyumlu hale getirilmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Toplu taşıma araçlarının erişilebilir hale getirilmesi ve bu araçlarda erişilebilirliğin izleme ve denetimini yapacak olan komisyonların teşkili, görev ve yetkileri ile çalışma usul ve esasları ile idari para cezalarının uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Yönetmeliğinde düzenlenmiştir.

Bu Yönetmeliğe göre; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı İl Müdürlükleri bünyesinde oluşturulan komisyonların toplu taşıma araçlarının erişilebilirlik tespitini yapması, izleme ve denetleme formlarını dikkate alarak rapor hazırlaması ve tespit edilen eksiklikler için il müdürlüğünce idari para cezasının uygulanması gerekmektedir.

Ayrıca ruhsatı olmayan araçların çalışmalarına izin verilmemesi, zabıta birimi tarafından gerekli denetimlerin yapılması ve izin almadan çalışan araçlarla ilgili gerekli işlemlerin büyükşehir belediyesince yapılması sağlanmalıdır.

Toplu taşıma araçlarının engellilere uyumlu hale getirilmemesi, engellilerin toplumsal hayata diğer bireylerle eşit koşullarda tam ve etkin katılımlarının sağlanmasını etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında; Belediyenin tüm araç filosunun 665 araçtan oluştuğu, bunların 564 tanesinin belirtilen standartların üzerinde bulunduğu, 6360 sayılı yasa ile Büyükşehir Belediyesi sınırlarının il sınırları olması ve bazı ilçe belde belediyelerinden intikal eden ve kamu kaynağı niteliğindeki taşıtların kamu zararına neden olmayacak şekilde Hadim,

Taşkent, Kulu, Cihanbeyli, Altınekin, Emirgazi, Karapınar, Doğanhisar, Derebucak, Bozkır, Seydişehir gibi ilçelere ve mahallelerine Konya bağlantılı sefer yapan 100 km ile 165 km arasında değişen mesafelerde şehirler arası yolcu otobüsü tipinde koltuklu araçlar olarak kullanılması ve bu araçların şehir içi ulaşımında kullanılmaması planlanarak kaynakların israf edilmeden verimli kullanılmasına çalışıldığı, belediye imkânları ölçüsünde söz konusu araçların başka hizmetlerde kullanımı ile standardı yüksek yeni araç alımlarının da planlandığı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulgu konusuna iştirak edildiği, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ve belediyenin bütçe imkânları dikkate alınarak tüm araç filosunun engelli bireylerin kullanımlarına uygun hale getirileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla; bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 15: İl İçi Toplu Taşıma Yetki Belgelerinin İhalesiz Verilmesi

www.balioglu.net

Konya Büyükşehir Belediye sınırları içinde D4 yetki belgesi ile faaliyet gösteren toplu taşıma araçlarına il içi toplu taşıma izin belgelerinin ihalesiz verildiği tespit edilmiştir.

Belediye sınırları dışında taşıma mesafesine bakılmaksızın il içi ve 100 Km'ye kadar olan şehirlerarası tarifeli ve tarifesiz ticari yolcu taşımaları 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu, Karayolu Taşıma Yönetmeliği ve Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca çıkarılan 2013/KDGM-07/Yolcu No.lu Genelge çerçevesinde; ildeki arz/talep dengesi ve taşıma düzeni bakımından bir sakıncası olmadığı ve kullandırılacak taşıma hatları ile taşıt belgesine kaydedilecek araçların sayısı ve koltuk kapasitelerini belirten il trafik komisyon kararlarına göre Bakanlık Bölge Müdürlüklerince 5 yıllığına düzenlenen D4 yetki belgeli araçlarla yapılmaktaydı.

6360 sayılı Kanun ile Konya Belediyesi büyükşehir belediyesine dönüştürüldüğünden ve belediye sınırları il mülki sınırları olarak belirlendiğinden 31.03.2014 tarihinden itibaren il sınırları içindeki toplu taşıma hizmetleri Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanına girmiştir.

Bu çerçevede, Konya Ulaşım ve Koordinasyon Merkezi (UKOME) 26.11.2014 tarih ve 2014/8 no.lu kararında, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından verilen D4 yetki belgelerinin "İl İçi Toplu Taşıma Yetki Belgesi" ile değiştirilmesine karar verildiği

ve bu belgelerin yıllık olacağı belirtilmiştir. Bu karara istinaden mevcut D4 yetki belge sahipleri yetki belgelerini en geç 30.04.2015 tarihine kadar ücretsiz olarak D4 yetki belge süresi ile sınırlı olacak şekilde "İl İçi Toplu Taşıma Yetki Belgesi" ile değiştirmeleri öngörülmüştür. Anılan kararda, bu tarihten sonra değiştirme işlemi yapılmayacağı belirtilmiş olup, mevcut yetki belgesini değiştirmeyenlerin ise değiştirme haklarını kaybetmekle birlikte, faaliyetlerini D4 yetki belgelerinin geçerlilik sürelerinin sonuna kadar devam ettirebilecekleri belirtilmiştir. Bu çerçevede, D4 yetki belgesi olan araç sahiplerinin dilekçeleri üzerine 1318 adet araca bir yıl geçerli olmak üzere İl İçi Toplu Taşıma Yetki Belgesi verilmiştir. Bu araçlardan 1253 adedi 2014/8 no.lu UKOME kararı ile İl İçi Yetki Belgesine dönüştürülmüştür.

Konya Ulaşım ve Koordinasyon Merkezinin (UKOME) muhtelif tarihlerde aldığı kararlar ile de 224 adet araca il içi toplu taşıma izin belgesi verildiği görülmüştür. (Toplam 354 araca ücret karşılığı yetki belgesi verilmekle birlikte bunlardan 130 adet aracın yetki belgesi iptal edilmiştir)

www.balioglu.net

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin (f) fıkrasına göre; toplu taşıma araç sayıları ile güzergâhlarını belirlemek ve bunları işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek büyükşehir belediyesinin görev ve sorumluluğuna verilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre, toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak kaç yıllığına olacağı gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Nitekim istikrar kazanmış Danıştay'ın kararları bu yönde olup buna göre; toplu taşıma hizmetlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale edilmesi gerekmektedir.

Dilekçe üzerine izin verilen ve faaliyette bulunan 1477 adet il içi toplu taşıma yetki belgelerine ait hakkın ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; 6360 Sayılı Kanun ile belediye sınırları il mülki sınırları olarak belirlenerek, 31.03.2014 tarihinden itibaren il sınırları içerisindeki toplu taşıma hizmetleri de Büyükşehir Belediye sorumluluk alanına girdiğinden, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına bağlı ilgili Bölge Müdürlüklerince düzenlenen D4 yetki belgeli araçların tüm dosyaları Belediyeye teslim edildiği,

Bu çerçevede, il içi yolcu taşımalarında 5 yıllığına düzenlenen D4 Yetki Belgelerinden

süresi devam eden taşımacıların belirlenerek hizmet devamlılığının sağlanması, il bütününde uygulamada birliğin oluşturulması, hizmet alan ve hizmet verenlerin herhangi bir mağduriyetine sebep verilmemesi ve telafisi mümkün olmayan zararların oluşmaması amacıyla D4 Yetki Belgesi ile yapılan bu türlü taşımalara genel bir düzenleme yapılmasına ihtiyaç duyulduğu ve bu konuda yasal yetkili kurul UKOME'nin 26.11.2014 tarih ve 2014/8 sayılı kararı ile D4 yetki belgeleri **"İl İçi Toplu Taşıma Yetki Belgesine"** dönüştürüldüğü(Ek-7),

Söz konusu belgenin 1 yıllığına düzenlendiği, bu düzenleme ile belediyece toplu taşıma hizmetinin verilemediği yerlerde taşıma hizmetinin özel taşıtlarla sağlanmış olduğu, 2014 yılında D4 yetki belgesi alan araçların yetki sürelerinin (5 yıl) 2019 yılı içerisinde dolacağı, bu nedenle İl İçi Taşıma Yetki Belgeli Araçlar için toplu taşımaların aksamayacak şekilde bölgeler bazında ihale yapılması yönünde çalışmaların planlandığı ifade edilmiştir

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulgu konusuna iştirak edildiği, 2014 yılında D4 yetki belgesi alan araçların yetki sürelerinin 2019 yılı içerisinde dolacağı ve bu nedenle İl İçi Taşıma Yetki Belgeli Araçlar için toplu taşımaların aksamayacak şekilde bölgeler bazında ihale yapılması yönünde çalışmaların planlandığı belirtilmiştir.

Bu itibarla; bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 16: Kurum Taşınmazlarının Mevzuata Aykırı Bir Şekilde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/a Maddesine Göre Kiralanması

Kuruma ait taşınmazların incelenmesi sonucunda; kuruma ait taşınmazlardan bir kısmının mevzuata uygun düşmeyecek şekilde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin (a) bendi kapsamında pazarlık usulü ile kiralandığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'a göre yapılacağı,

"Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde idarenin; ihaleyi yapan daire, kurum ve kuruluşları ifade ettiği,

"İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu" başlıklı 36'ncı maddesinde ise 1'inci maddede yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu, diğer usullerin ancak ilgili maddelerde yazılı şartların

gerçekleşmesi durumunda yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Pazarlık usulüyle yapılabilecek işler Kanun'un 51'inci maddesinde bentler halinde tek tek sayılmıştır. Bu maddenin (a) bendinde: " *Yer, özellik (askeri birliklerin kuruluş özellikleri dahil) ve nitelikleri itibariyle her yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilecek belli tutarları aşmayan ve süreklilik göstermeyen, bu Kanunun 1 inci maddesinde gösterilen işlerin,"* pazarlık usulü ile yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki madde hükmünden anlaşılacağı üzere; yer, özellik ve nitelikleri itibariyle her yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilen belli tutarları aşmayan (2018 yılı için bu tutar 74.500 TL olarak belirlenmiştir) ve süreklilik göstermeyen Kanun kapsamındaki işlerin Pazarlık usulüyle yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Sille Parsana Mah. Kaletaş Cad.(Yeni Stadyum içi) No: 8/7-E numaralı mağaza ile No:8/7-201 numaralı lokanta ve 31 adet büfenin, mevzuata uygun düşmeyecek şekilde 2886 sayılı Kanun'un 51/a maddesi hükümlerine göre ihale edildiği tespit edilmiştir. Söz konusu yerlere ait kiralama dosyalarının incelenmesinde, bu yerlere ait kiralama bedellerinin Genel Bütçe Kanununda gösterilen tutarları aşmadığı görülmekle beraber mevzuatın disipline ettiği "süreklilik göstermeme" prensibini taşımadığı görülmüştür. Şöyle ki, No: 8/7-E numaralı mağaza ile No:8/7-201 numaralı lokanta ve 31 adet büfenin ise 19.08.2014 tarihli encümen kararı ile Konyaspor Kulübü Derneği'ne kiraya verildiği, 2014 Eylül ayında bu yerlerin kira sözleşmelerinin akdedildiği ve 2018 içerisinde de kiralama sürelerinin devam ettiği görülmüştür. Bu bağlamda madde hükmünde yer alan "süreklilik göstermeme" şartını sağlamadığı tespit edilmiştir. Kaldı ki, söz konusu yerlerin 2019 yılı için de kira sözleşmeleri uzatılmıştır. Bu çerçevede, 4-5 yıllık bir dönem için kiralama süresi devam eden ve ilerleyen yıllarda devam etme ihtimali kuvvetli bulunan bu yerlerin 2886 sayılı Kanunun 51/a maddesine göre ihale edilmesinde hukuki isabet bulunmamaktadır.

Nitekim Danıştay 13. Dairesi'nin 14.0.9.2009 tarih ve E:2008/3503, K:2009/8348 sayılı Kararında;

"*167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında, kuyu açan kimsenin, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkili olduğu, bu miktarı aşan sular ile sulama, kullanma ve işlenerek veya doğal haliyle içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı sularının, Hazine'nin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak sularının*

www.balioglu.net

(mazbut vakıflara ait sular hariç) 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verileceği hükme bağlanmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 17/5. maddesinde, pazarlık usulü ile yapılacak ihaleler için idarelerin ilan yapıp yapmamakta serbest olduğu belirtilmiş, Kanunun 50'inci maddesinde, pazarlık usulü ile yapılan ihalelerde teklif alınmasının belli bir şekle bağlı olmadığı, ihalelerin komisyon tarafından işin nitelik ve gereğine göre bir veya daha fazla istekliden yazılı veya sözlü teklif almak ve bedel üzerinde anlaşmak suretiyle yapılacağı, pazarlığın ne suretle yapıldığı ve ne gibi tekliflerde bulunulduğu ve üzerine ihale yapılanların neden dolayı tercih edildiğinin pazarlık kararında gösterileceği hükme bağlanmış, 51. maddesinin (a) bendinde de yer, özellik (askeri birliklerin kuruluş özellikleri dâhil) ve nitelikleri itibariyle her yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilecek belli tutarları aşmayan ve süreklilik göstermeyen, bu Kanunun 1'inci maddesinde gösterilen işlerin pazarlık usulüyle yapılabileceği hükmüne yer verilmiştir.

Öte yandan, ihale tarihinde yürürlükte olan Devlete Ait Taşınmaz Mal Satış, Trampa, Kiraya Verme, Mülkiyetin Gayrı Aynî Hak Tesis, Ecrimisil ve Tahliye Yönetmeliği'nin 65'inci maddesinin 3. Fıkrasında, Kanunun 51'inci maddesinin (a) bendine göre her yıl genel bütçe kanununda gösterilecek belli tutar içinde kalsa dahi kiralama ihalesinin pazarlıkla yapılamayacağı belirtilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden Sakarya Başı Göletinde deniz bisikleti işletmek üzere 12.06.2007 tarihinde Eskişehir İl Özel İdaresi tarafından 2886 sayılı Kanunun 51'inci maddesinin (a) bendi uyarınca pazarlık usulüyle ilk yıl 4.000,00 TL muhammen bedel üzerinden 3 yıl süreli kiralama ihalesinin yapıldığı, ihaleye ilişkin duyuru metinlerinin Valilik, Devlet Su İşleri 3. Bölge Müdürlüğü, Tarım İl Müdürlüğü, Seyitgazi Kaymakamlığı, Çifteler Kaymakamlığı ve Musaözü Köyü Muhtarlığı'na gönderilerek ihalenin kamuya duyurulduğu, ihaleye katılan ... adlı şahısla 26.06.2007 tarihinde sözleşme imzalandığı, davacı Belediye tarafından ise kiralama yetkisinin kendilerinde olduğu ileri sürülerek ihalenin iptali istemiyle bu davanın açıldığı anlaşılmıştır.

Bu durumda, ihalenin İl Özel İdaresi tarafından yapılmasında hukuka aykırılık bulunmamakta ve pazarlık usulünde önceki işletmecilerin haberdar edilerek tekliflerinin alınması zorunluluğu olmamakta ise de, 2886 sayılı Kanunun 51'inci maddesinin (a) bendinde süreklilik arz eden işlerin bu madde kapsamında ihale edilemeyeceğinin öngörüldüğü ve Devlete Ait Taşınmaz Mal Satış, Trampa, Kiraya Verme, Mülkiyetin Gayrı

www.balioglu.net

Aynî Hak Tesis, Ecrimisil ve Tahliye Yönetmeliği'nin 65'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında Kanunun 51'inci maddesinin (a) bendi uyarınca belirlenen tutarın altında kalsa dahi kiralama ihalesinin pazarlık usulüyle yapılamayacağının belirtildiği göz önünde bulundurulduğunda, ihalenin Kanunun 51. maddesinin (a) bendi uyarınca yapılmasında hukuka uyarlık bulunmadığından İdare Mahkemesi kararı sonucu itibariyle hukuka uygun bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, temyize konu Eskişehir 2. İdare Mahkemesi'nin 29.02.2008 tarih ve E:2007/622, K:2008/283 sayılı kararında 2577 sayılı Kanunun 49'uncu maddesindeki bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, davalı idarenin bozma istemi yerinde görülmeyerek anılan mahkeme kararının belirtilen gerekçeyle onanmasına dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine, 14.09.2009 tarihinde oybirliği ile karar verildi." denilmek suretiyle süreklilik arz eden işler ile kiralama ihalelerinin 2886 sayılı Kanunun 51/a bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde kalsa dahi 51/a maddesine göre ihale edilemeyeceği, düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen mevzuat ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, söz konusu yerlerin 2886 sayılı Kanuna uygun olarak yeniden ihale edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2886 Sayılı Yasanın 51. maddesi gereği *"yer, özellik ve nitelikleri itibariyle her yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilecek belli tutarları aşmayan ve* ***süreklilik göstermeyen****, bu Kanunun 1 inci maddesinde gösterilen işler, 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 işlerinin*" ihalesinin pazarlık usulüyle yapılabileceği,

2886 sayılı Yasanın 1. maddesi gereği genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği, tanımlar başlıklı 4. maddesinde de "idare" ifadesinden kastın ihaleyi yapan daire, kurum ve kuruluşlar olarak düzenlendiği,

Anılan Yasanın 51/g maddesindeki düzenlemeden sadece devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması şeklinde anlaşılabileceği ancak Yasa'nın 1. maddesi

ve 4. maddesi birlikte değerlendirildiğinde kapsam itibariyle devleti ayrıca tanımlamadığı, idarelerden kastın ihaleyi yapan daire, kurum ve kuruluşlar olduğu açıkça belirtildiği, nitekim Sayıştay Temyiz Kurulu 27.06.2018 tarih ve 2018/44731 no.lu kararında Özel Bütçeli Bir kuruluş olan Üniversite tarafından 2886 sayılı yasanın 51/g maddesine göre ihale yapılmasında mevzuata aykırılık olmadığına karar verildiği,

Diğer taraftan ilgili gayrimenkullerin yeni stadyum binasında olduğu, ilgili stadyumda yılda 17 ila 20 maç oynandığı göz önüne alındığında yer ve hizmet süreleri itibariyle süreklilik arzeden bir durumun olmadığının açık olduğu,

Ayrıca emsal gösterilen Danıştay 13. Dairesinin kararına gerekçe gösterildiği Devlete Ait Taşınmaz Mal Satış, Trampa, Kiraya Verme, Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesis, Ecrimisil ve Tahliye Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik hükümlerinin belediyelere ait taşınmazların kiralanmasında uygulanmasının mümkün olmadığı, dolayısıyla belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması, süreklilik arz etmemesi gibi kriterlerin varlığı halinde pazarlık usulü ile kiraya verilebilmesinde Yasaya aykırı bir durum bulunmadığı, belediye tarafından yapılan uygulamanın yerinde olduğu, rapor aşamasında bu hususların da göz önüne alınarak değerlendirme yapılmasının uygun olacağı,

Değerlendirme sonuçlarının aksi yönde olması durumunda 2886 sayılı Yasanın 45'inci maddesine göre yeniden ihaleye çıkılarak işlem yapılacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak 2886 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde;

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

Anılan Kanun'un 51/a maddesinde ise;

"Yer, özellik (askeri birliklerin kuruluş özellikleri dahil) ve nitelikleri itibariyle her yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilecek belli tutarları aşmayan ve süreklilik göstermeyen, bu Kanunun 1 inci maddesinde gösterilen işler" hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat çerçevesinde, belediye taşınmazlarının 51/a maddesinde yer alan şartları taşıması kaydıyla kiralama ihalesinin yapılabileceği sonucuna ulaşılmaktadır. Ancak bulgu da belirtildiği üzere, Sille Parsana Mah. Kaletaş Cad.(Yeni Stadyum içi) No: 8/7-E

www.balioglu.net

numaralı mağaza ile No:8/7-201 numaralı lokanta ve 31 adet büfenin, mevzuata uygun düşmeyecek şekilde 2886 sayılı Kanun'un 51/a maddesi hükümlerine göre ihale edildiği tespit edilmiştir. Söz konusu yerlere ait kiralama dosyalarının incelenmesinde, bu yerlere ait kiralama bedellerinin Genel Bütçe Kanununda gösterilen tutarları aşmadığı görülmekle birlikte mevzuatın disipline ettiği "süreklilik göstermeme" prensibini taşımadığı görülmüştür. Kamu idaresinin savunmasında söz konusu yerlerin yeni stadyum binasında olduğu, ilgili stadyumda yılda 17 ila 20 maç oynandığı göz önüne alındığında yer ve hizmet süreleri itibariyle süreklilik arzeden bir durumun olmadığı ifade edilse de kiralama faaliyetinin süreklilik arz ettiği, belli ve düzenli süreler halinde ticari faaliyetlere devam edildiği ve bu durumun periyodik olduğu değerlendirildiğinde Kanun öngördüğü süreklilik göstermeme durumunun gerçekleşmediği görülmektedir.

Ayrıca No: 8/7-E numaralı mağaza ile No:8/7-201 numaralı lokanta ve 31 adet büfenin ise 19.08.2014 tarihli encümen kararı ile Konyaspor Kulübü Derneği'ne kiraya verildiği, 2014 Eylül ayında bu yerlerin kira sözleşmelerinin akdedildiği ve 2018 içerisinde de kiralama sürelerinin devam ettiği görülmüştür. Bu bağlamda madde hükmünde yer alan "süreklilik göstermeme" şartını sağlamadığı görülmektedir. Kaldı ki, söz konusu yerlerin 2019 yılı için de kira sözleşmeleri uzatılmıştır. Bu çerçevede, 4-5 yıllık bir dönem için kiralama süresi devam eden ve ilerleyen yıllarda devam etme ihtimali kuvvetli bulunan bu yerlerin 2886 sayılı Kanun'un 51/a maddesine göre ihale edilmesinde hukuki isabet bulunmamaktadır.

Diğer taraftan kamu idaresi savunmasında yer alan belediye taşınmazlarının 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesine göre yapılabileceğine ilişkin değerlendirmeler, bulgu konumuzu ilgilendirir mahiyette olmadığından değerlendirmeye alınmamıştır. Ayrıca emsal alınan Danıştay 13. Dairesinin kararına gerekçe gösterildiği Devlete Ait Taşınmaz Mal Satış, Trampa, Kiraya Verme, Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesis, Ecrimisil ve Tahliye Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik hükümlerinin belediyelere ait taşınmazların kiralanmasında uygulanmasının mümkün olmadığı iddiasının da geçerliliği bulunmamaktadır. Söz konusu Danıştay kararında, *"…Bu durumda, ihalenin İl Özel İdaresi tarafından yapılmasında hukuka aykırılık bulunmamakta ve pazarlık usulünde önceki işletmecilerin haberdar edilerek tekliflerinin alınması zorunluluğu olmamakta ise de, 2886 sayılı Kanunun 51'inci maddesinin (a) bendinde süreklilik arz eden işlerin bu madde kapsamında ihale edilemeyeceğinin öngörüldüğü,"* denilmek suretiyle dava konusu olaydaki kiralama faaliyetinin süreklilik arz etmesi nedeniyle 2886 sayılı Kanun'un 51/a maddesine göre yapılamayacağı hükme bağlanmıştır. Söz konusu hükümde anılan yönetmeliğin lafzen

www.balioglu.net

geçmesinin belirtilen Danıştay kararını ve bağlı olarak bulgu konusunu etkiler bir tarafı bulunmamaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, söz konusu yerlerin 2886 sayılı Kanuna uygun olarak yeniden ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayımlanmaması

Kurumun 2018 yılına ilişkin işlemlerin incelenmesi neticesinde, Kurumun kurumsal mali durum ve beklentilere ilişkin raporunun yayımlanmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 30'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasında;

"Genel yönetim kapsamındaki idareler bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini; Maliye Bakanlığı ise merkezî yönetim bütçe kanununun ilk altı aylık uygulama sonuçları, finansman durumu, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri kapsayan malî durumu temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklar." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kanunun mali sistemimize getirmiş olduğu yeniliklerin başında gelen mali saydamlık ve hesap verilebilirliğin sağlanması bağlamında, Konya Büyükşehir Belediyesinin ilk altı aylık bütçe uygulama sonuçlarını, ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedefleri ile faaliyetlerini kapsayan "2018 Yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu" nun Temmuz ayı içinde ve sonrasında kamuoyuna açıklanmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu raporun yayımlanması belediyelerinde de aralarında yer aldığı genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri için 5018 sayılı Kanunun 30'uncu maddesinin amir bir hükmüdür.

Söz konusu durumun mevcudiyeti, 5018 sayılı Kanunun 30'uncu maddesine uygun düşmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Tespitler doğrultusunda bundan sonra Konya Büyükşehir Belediyesi olarak ilk altı aylık bütçe uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedefleri ile faaliyetlerini kapsayan "2019 Yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu" Temmuz ayı içinde ve sonrasında kamuoyuna açıklanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup gelecek dönem için "2019 Yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu" Temmuz ayı içinde ve sonrasında

kamuoyuna açıklanacağı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 18: M Plakalı Ticari Minibüs Hatlarının Mevzuata Aykırı Şekilde Verilmesi

Konya Büyükşehir belediye sınırları içerisinde belirlenen güzergâhlarda çalışan 530 adet (M plaka) ticari hatlı minibüsün İl Trafik Komisyon Kararları ile süresiz olarak ve ihale yapılmaksızın verildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin vazifeleri" başlıklı 15'inci maddesinin 9'uncu fıkrası ve "Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları" başlıklı 19'uncu maddesinin 5'inci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasındaki, "*Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek*." hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyelerin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın ilgili Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Bu yetki, belediye adına belediye meclisine aittir. Belediye meclisince bu yönde alınan karara uygun olarak ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri ile ilgili olarak belediye encümenince de konuya ilişkin kararlar alınmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan belediyenin bu hakkını mevzuata uygun şekilde ihale yapmadan doğrudan meclis, encümen veya belediye başkanı kararıyla vermesi veya süre belirtilmeksizin ya da satış şeklinde ihale etmesi mümkün değildir.

Nitekim Danıştay 13. Dairesi'nin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı Kararında; "*Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak*

www.balioglu.net

yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yılla sınırlı olduğu ve her iki durumunda Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu anlaşılmakta ve toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin yine Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği görülmektedir. ...

Bu durumda, ilgili mevzuat ve dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği",

Aynı Dairenin Esas No:2014 / 384, Karar No: 2014 / 1950 Kararında; "*Yukarıda yer verilen hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden; büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde toplu taşıma hizmetlerini yürütmenin ve bu amaçla toplu taşıma vasıtalarının işletilmesi ve işlettirilmesinin kamu hizmeti olarak münhasıran büyükşehir belediyelerine imtiyaz olarak verilmiş olduğu; toplu taşıma vasıtalarını işlettirmenin ise imtiyaz sözleşmesi, ruhsat verme, kiralama veya hizmet satın alma yoluyla gördürülebileceği; anılan usullerden herhangi birinin seçilmesi yoluyla toplu taşıma hizmetinin özel hukuk kişileri eliyle sağlanması hâlinde büyükşehir belediyesinin kanunlarla kendisine verilen ulaşım hizmetlerine ilişkin imtiyazdan vazgeçmiş sayılacağı sonucuna varılmakta olup; söz konusu vazgeçme iradesinin ise, ancak, belediye adına imtiyaz verilmesinde görevli ve yetkili kılınan belediye meclisince ortaya konulması hâlinde geçerli olacağının kabulü gerekmektedir*.",

Aynı Dairenin Esas No:2011/1134, Karar No:2012/2226 kararında; "Belediye Meclisince alınan karara dayanılarak Encümence toplu taşıma hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesinin hukuka uygun olduğuna"

Aynı Dairenin Esas No: 2014/1735, Karar No: 2014/2859 Kararında; *"İdare*

www.balioglu.net

Mahkemesi'nce; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinin (f) ve (p) bentlerinde ulaşım gibi kentsel alt yapı ve şehir içi trafik hizmetlerini yapmanın veya yaptırmanın belediyenin görev ve sorumlulukları arasında sayıldığı, yine toplu taşıma yapmanın, bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemleri kurmanın, kurdurmanın, işletmenin ve işlettirmenin, kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ve ücret tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemenin, kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmenin, belediyenin yetki ve imtiyazları arasında olduğu, dava konusu minibüs hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesine ilişkin 08.01.2013 günlü 3 sayılı belediye encümen kararı ile bu karara dayanılarak 04.02.2013 tarihinde ihaleye çıkarılmasına ilişkin işlem 5393 sayılı yasanın 15. maddesinin (f) ve (p) bentlerinin belediyelere verdiği yetki ve imtiyaz hakkı sınırları içinde kararlar olduğu ve bu yönüyle hukuka uygun olduğu, davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemeden, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir.

Davanın yukarıda özetlenen gerekçeyle reddi yolundaki temyize konu Eskişehir 1. İdare Mahkemesi'nin 28.11.2013 tarih ve E:2013/86, K:2013/1019 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinin 1. fıkrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, temyiz istemi yerinde görülmeyerek anılan Mahkeme kararının onanmasına" denilmektedir.

Belediye tarafından usulüne uygun şekilde hat tahsislerinin yapıldığı, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ticari hatların verilme usulünü düzenlemediği, 1987 yılından bu tarihe kadar kullanılan hatların kazanılmış hak teşkil ettiği ve korunması gerektiği ileri sürülerek bozulması istemiyle Erzincan İdare Mahkemesi'nin 15.11.2017 tarih ve E:2017/528, K:2017/217 sayılı Kararına karşı açılan davada; Danıştay 13. Dairesi E: 201/899, K: 2018/1427 sayılı Kararında; toplu taşıma hatlarının işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemeden, herhangi bir ihale veya sözleşme yapmadan İl Trafik Komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturmayacağı yönünde karar veren Erzincan İdare Mahkemesi kararını onamıştır.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen kararlar değerlendirildiğinde; toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat veya hizmet satın alma usullerinden biri ile üçüncü kişilere ihale yoluyla gördürülebilmesi gerekir. Her dört yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Toplu taşıma hizmetlerinin yukarıda belirtilen usullerin dışında veya satış şeklinde bir usul ile yapılması mümkün değildir. Kanunda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumunun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur.

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde;

"*Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır*" denilmektedir.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir. Aksi takdirde, mevzuata aykırı tesis edilen bir belediye işleminin, bir kanunun dahi üstüne geçmesi, o kanunun uygulanamaması sonucuna yol açacağı da bir gerçektir. Bu hizmetin belediyeler tarafından yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin belediyelerce yürütülmesinde kamu yararı bulunduğu düşüncesine dayandığından, kazanılmış hak adı altında bireysel yararların kamu yararına üstün tutulması sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

Dolayısıyla meclis, encümen ve belediye başkanı kararıyla ihalesiz olarak verilen ya da süresiz veya satış şeklinde ihale edilen ya da il trafik komisyonu kararı ile verilen toplu taşıma haklarının kazanılmış hak oluşturmayacağı yukarıda belirtilen yargı kararlarıyla

sabittir.

Bu kapsamda;

26.10.1987 tarih ve 3520 sayılı Valilik Oluru ile alınan Konya iline bağlı Kulu İl Trafik Tescil ve Denetleme Büro Amirliğine tahsis edilen 412 adet M plakalı ticari hatlı minibüsün,

06.11.1989 tarih ve 1989/01 sayılı İl Trafik Komisyon Başkanlığı Kararı ile 118 adet M plakalı ticari hatlı minibüsün, çalıştıkları hatların süresi ve şartları da belirtilerek 5393 sayılı Belediye Kanununda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilerek ihale yoluyla verilmesi yönünde gerekli girişimlere başlanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Kararın 1. maddesinde; *"Bu Karar'da amaç, vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi ve disiplin altına alınması, korsan taşımacılığın önlenmesi ve fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmektir."* şeklinde belirlenmiş olup plakanın verileceği kişilerin ve verilme usullerinin devam eden maddelerde düzenlendiği, uzun yıllar bu Bakanlar Kurulu kararı gereğince İl Trafik Komisyonları kararları ile Valilik ve Emniyet birimleri tarafından bir uygulama yapılarak plaka tahdit ve tahsislerinin yapıldığı,

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 9. maddesi *ile "Büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dâhilinde il trafik komisyonunun yetkilerinin ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılacağının"* hüküm altına alındığı,

UKOME (Ulaşım Koordinasyon Merkezi), 15.06.2006 tarih ve 26199 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği" hükümleri doğrultusunda faaliyetlerini sürdürdüğü, Yönetmeliğin 18. maddesinde UKOME; *"Karayolu taşımacılığına ait mevzuat hükümleri saklı kalmak üzere, trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları ile bu taşıtların teknik özelliklerini tespit etmek, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını*

www.balioglu.net

belirlemek, bunlara izin ve çalışma ruhsatı vermekle" görevli ve yetkili olduğu, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde ise *"Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır."* hükmüne amir olduğu,

Mevzuat düzenlemelerinin yeni olması gözetilerek farklı yargı kararları bulunmakla birlikte belediye aleyhine Konya 2. İdare Mahkemesinin 2006/1644 Esas ve 2006/2134 kararında İl Trafik Komisyonu kararı ile belirlenen güzergahta çalışma hakkını kazanılmış hak sayıldığı (Ek-8), müktesep hak olmayacağı yönündeki temyiz itirazlarımız Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 2007/363, 2008/2199 sayılı kararıyla(Ek-9) ret edildiği,

Konya Valiliği İl Trafik Komisyon Başkanlığı tarafından 530 adet "Ticari Hatlı Minibüslere" 1987 yılında tahsis edilen plakaların, günümüze kadar süregelmiş ve zaman içerisinde birçok defa da satış yoluyla veya miras yoluyla el değiştirdiği, bu hususta yönetmelik hükmü ve farklı yargı kararları sebebiyle uygulama güçlüğü oluştuğu, ihtilafı ortadan kaldıran açık düzenleme ile uygulama yapılması uygun değerlendirildiği, ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

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

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir.

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir. Aksi takdirde, mevzuata aykırı tesis edilen bir belediye işleminin, bir kanunun dahi üstüne geçmesi, o kanunun uygulanamaması sonucuna yol açacağı da bir gerçektir. Bu hizmetin belediyeler tarafından yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin belediyelerce yürütülmesinde kamu yararı bulunduğu düşüncesine

dayandığından, kazanılmış hak adı altında bireysel yararların kamu yararına üstün tutulması sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

Nitekim Danıştay 13. Danıştay Dairesinin: 2014/1735 Esas No.lu ve 2014/2859 No.lu Kararı ile Danıştay 13. Dairesi 201/899 Esas No.lu ve K: 2018/1427 No.lu Kararları, *toplu taşıma hatlarının işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemeden, herhangi bir ihale veya sözleşme yapmadan İl Trafik Komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturmayacağı yönündedir*.

Kamu idaresine savunmasına teşkil eden Konya 2. İdare Mahkemesinin 2006/1644 Esas ve 2006/2134 kararı ile bu kararı onayan Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 2007/363 Esas ve 2008/2199 sayılı kararında; " *davacı kooperatifin 1999 yılından itibaren yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerine göre Konya Valiliği İl Trafik Komisyonu Başkanlığının 29.4.199 tarih ve 1999/05 sayılı kararı ve her yıl Kaşınhanı Belediye Başkanlığınca yenilenen yolcu taşıma ruhsatı uyarınca Kaşınhanı Beldesinden Konya şehir merkezine yolcu taşıma faaliyetine devam ettiği anlaşılmakta olup, bu haliyle davacı kooperatifin Kaşınhanı Beldesinden Konya şehir merkezine toplu yolcu taşıma faaliyeti konusunda kazanılmış hakkının mevcut olduğunun kabulü gerekmektedir"* denilmekte ise yukarıya alınan güncel Danıştay kararlarında Danıştayın görüş değişikliğine gittiği görülmektedir.

Öte taraftan aynı konu kapsamında Konya Büyükşehir Belediyesinin davalı olduğu ve Konya 2. İdaresi Mahkemesinin 2014/954 sayılı Esas ve 2015/221 Kararı ile Danıştay 13. Dairesinin E.2015/4749 Esas ve 2017/961 No.lu Kararında; *"... her türlü servis ve toplu taşıma hatlarını işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediye ve/veya büyükşehir belediyelerine imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemeden, davacılara umum servis aracı plakası tahsisi söz konusu olamayacağından, davacıların söz konusu iddiasına itibar edilemediği gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacılar tarafından temyiz edilmiştir. Davanın yukarıda gerekçeyle reddi yolundaki temyize konu Konya 2. İdare Mahkemesinin 27.03.2015 tarih ve E.2014/954, K:2015/221 sayılı kararının* ***onanması****"* hükmü verilmiştir.

Dolayısıyla gerek yukarıya alınan güncel Danıştay kararları gerekse kamu idaresinin bizzat muhatap olduğu güncel Danıştay kararı, *toplu taşıma hatlarının işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemeden, herhangi bir ihale veya sözleşme yapmadan İl Trafik Komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturmayacağı yönündedir.* Bu çerçevede, kamu idaresi savunmasında belirtildiği üzere, farklı yargı kararları bulunmakla birlikte Danıştay'ın güncel istikrar kazanmış kararları bu yönde oluşmuştur. İdare uygulamalarının nihai olarak Danıştay dairelerine intikal ederek

www.balioglu.net

hüküm verilecek olması ve Danıştayın yerleşik kararlarının yukarıda açıklanan minvalde olması kamu idaresinin uygulamaların bu çerçevede yapılması noktasında karar vermesini kolaylaştıracaktır. Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, savunmada belirtildiğinin aksine uygulama zorluğundan bahsedilemeyecektir.

Bu itibarla;

26.10.1987 tarih ve 3520 sayılı Valilik Oluru ile alınan Konya iline bağlı Kulu İl Trafik Tescil ve Denetleme Büro Amirliğine tahsis edilen 412 adet M plakalı ticari hatlı minibüsün,

06.11.1989 tarih ve 1989/01 sayılı İl Trafik Komisyon Başkanlığı Kararı ile 118 adet M plakalı ticari hatlı minibüsün, çalıştıkları hatların süresi ve şartları da belirtilerek 5393 sayılı Belediye Kanununda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilerek ihale yoluyla verilmesi yönünde gerekli girişimlere başlanılması gerekmektedir.

BULGU 19: Servis Plakalarının İl Trafik Komisyonu Kararı ve İlçe Belediye Meclis Kararları Doğrultusunda İhalesiz ve Süresiz Verilmesi

www.balioglu.net

Konya Büyükşehir Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren servis plakalarının bazılarının İl Trafik Komisyonu ve İlçe Belediye Meclis Kararları çerçevesinde ihalesiz ve süresiz olarak verildiği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin (f) ve (p) fıkralarında;

"*Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek*"

Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek. (Ek cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili

toplu taşıma hizmetlerinin işlettirilmesine karar vermek." hükümleri yer almaktadır.

Diğer taraftan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasında, "*Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek*." denilmektedir.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesine eklenen Ek madde de belediyenin "*...toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67'nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir*" kuralı getirilmiştir.

Danıştay 13. Dairesi'nin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı Kararında; "*Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yılla sınırlı olduğu ve her iki durumunda Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu anlaşılmakta ve toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin yine Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği görülmektedir. ...*

Bu durumda, ilgili mevzuat ve dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği",

www.balioglu.net

Aynı Dairenin Esas No: 2011/1134, Karar No: 2012/2226 Kararında; "*Belediye Meclisince alınan karara dayanılarak Encümence toplu taşıma hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesinin hukuka uygun olduğuna*"

Aynı Dairenin Esas No: 2014 / 1735, Karar No: 2014 / 2859 Kararında; "*İdare Mahkemesi'nce; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinin (f) ve (p) bentlerinde ulaşım gibi kentsel alt yapı ve şehir içi trafik hizmetlerini yapmanın veya yaptırmanın belediyenin görev ve sorumlulukları arasında sayıldığı, yine toplu taşıma yapmanın, bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemleri kurmanın, kurdurmanın, işletmenin ve işlettirmenin, kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ve ücret tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemenin, kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmenin, belediyenin yetki ve imtiyazları arasında olduğu, dava konusu minibüs hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesine ilişkin 08.01.2013 günlü 3 sayılı belediye encümen kararı ile bu karara dayanılarak 04.02.2013 tarihinde ihaleye çıkarılmasına ilişkin işlem 5393 sayılı yasanın 15. maddesinin (f) ve (p) bentlerinin belediyelere verdiği yetki ve imtiyaz hakkı sınırları içinde kararlar olduğu ve bu yönüyle hukuka uygun olduğu, davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemeden, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir.*

Davanın yukarıda özetlenen gerekçeyle reddi yolundaki temyize konu Eskişehir 1. İdare Mahkemesi'nin 28.11.2013 tarih ve E:2013/86, K:2013/1019 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinin 1. fıkrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, temyiz istemi yerinde görülmeyerek anılan Mahkeme kararının onanmasına" denilmektedir.

Belediye tarafından usulüne uygun şekilde hat tahsislerinin yapıldığı, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ticari hatların verilme usulünü düzenlemediği, 1987 yılından bu tarihe kadar kullanılan hatların kazanılmış hak teşkil ettiği ve korunması gerektiği ileri sürülerek bozulması istemiyle Erzincan İdare Mahkemesi'nin 15.11.2017 tarih ve E:2017/528, K:2017/217 sayılı Kararına karşı açılan davada; Danıştay 13. Dairesi E: 201/899,

www.balioglu.net

K: 2018/1427 sayılı Kararında; toplu taşıma hatlarının işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemeden, herhangi bir ihale veya sözleşme yapmadan İl Trafik Komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturmayacağı yönünde karar veren Erzincan İdare Mahkemesi kararını onamıştır.

Yukarıda belirtilen kararlar değerlendirildiğinde; toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat veya hizmet satın alma usullerinden biri ile üçüncü kişilere ihale yoluyla gördürülebilmesi gerekir. Her dört yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Toplu taşıma hizmetlerinin yukarıda belirtilen usullerin dışında veya satış şeklinde bir usul ile yapılması mümkün değildir. Kanunda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumunun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur.

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde;

"*Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır*" denilmektedir.

www.balioglu.net

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir.

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir. Aksi takdirde, mevzuata aykırı tesis edilen bir belediye işleminin, bir kanunun dahi üstüne geçmesi, o kanunun uygulanamaması sonucuna yol açacağı da bir gerçektir. Bu hizmetin belediyeler tarafından yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin belediyelerce yürütülmesinde kamu yararı bulunduğu düşüncesine dayandığından, kazanılmış hak adı altında bireysel yararların kamu yararına üstün tutulması

sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

Dolayısıyla meclis, encümen ve belediye başkanı kararıyla ihalesiz olarak verilen ya da süresiz veya satış şeklinde ihale edilen ya da il trafik komisyonu kararı ile verilen toplu taşıma haklarının kazanılmış hak oluşturmayacağı açıktır.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde Konya Büyükşehir Belediyesi merkez bölgesi uygulamasına bakıldığında; Konya Valiliği İl Trafik Komisyon Başkanlığı'nın 05.06.2000 tarih ve 2000/12 numaralı kararı ile Konya İl Merkezi mülki hudutları dâhilinde servis taşımacılığı için 740 adet C plaka tahsisi yapılmış ve aynı kararla bu sayı sınırlandırılmıştır. Anılan karar doğrultusunda da söz konusu 740 adet C plakanın tahsis işleminin ihalesiz ve süresiz olarak yapıldığı görülmüştür.

İlçe ölçeği uygulamalarına bakıldığında, Ereğli ilçesinde 100 adet, Ilgın ilçesinde 40 adet, Akşehir ilçesinde 205 adet, Beyşehir ilçesinde 116 adet, Bozkır ilçesinde 96 adet, Doğanhisar ilçesinde 7 adet, Kulu ilçesinde 130 adet ve Seydişehir ilçesinde 93 adet olmak üzere toplam 787 umum servis aracı plakalarının muhtelif tarihlerde alınan ilçe belediye meclis kararları ile ihalesiz ve süresiz olarak verildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Bu kapsamda;

Konya Valiliği İl Trafik Komisyon Başkanlığı'nın 05.06.2000 tarih ve 2000/12 numaralı kararı ile tahsis işlemi yapılan 740 adet C plaka umum servis aracının,

Muhtelif tarihlerde alınan ilçe belediye meclis kararları ile ihalesiz ve süresiz olarak verilen 787 adet umum servis aracının,

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda öngörülen imtiyaz, kiralama veya ruhsat usullerinden biri seçilerek 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında yer alan prensipler gözetilerek ihale yoluyla verilmesi yönünde gerekli girişimlere başlanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Kararın 1. maddesinde *"Bu Karar'da amaç, vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi ve disiplin altına alınması, korsan taşımacılığın önlenmesi ve fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmektir."* şeklinde belirlenmiş olup plakanın verileceği kişilerin ve verilme usullerinin devam

eden maddelerde düzenlendiği, uzun yıllar bu Bakanlar Kurulu kararı gereğince İl Trafik Komisyonları kararları ile Valilik ve Emniyet birimleri tarafından bir uygulama yapılarak plaka tahdit ve tahsislerinin yapıldığı,

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 9. maddesi *ile "Büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dâhilinde il trafik komisyonunun yetkilerinin ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılacağının"* hüküm altına alındığı,

UKOME (Ulaşım Koordinasyon Merkezi), 15.06.2006 tarih ve 26199 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği" hükümleri doğrultusunda faaliyetlerini sürdürdüğü, Yönetmeliğin 18. maddesinde UKOME; *"Karayolu taşımacılığına ait mevzuat hükümleri saklı kalmak üzere, trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları ile bu taşıtların teknik özelliklerini tespit etmek, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek, bunlara izin ve çalışma ruhsatı vermekle"* görevli ve yetkili olduğu,

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde ise *"Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır."* hükmüne amir olduğu,

6360 Sayılı Kanun ile belediye sınırları il mülki sınırları şeklinde belirlenerek, 31.03.2014 tarihinden itibaren il sınırları içerisindeki toplu taşıma hizmetleri de Büyükşehir Belediye sorumluluk alanına girdiğinden, bu tarihten önce ilçe belediye meclis kararları ile muhtelif tarihlerde tahsis edilen Umum Servis Araç plaklarının bildirilmesi yönünde İlçe Belediye Başkanlıklarına yazılar yazıldığı(Ek-10). bildirilen araçlara da UKOME'nin 11.06.2014 tarih ve 2014/5/1 sayılı kararı ile plaka harf grubu verilerek yeniden tahdit getirildiği (Ek-11),

Konya Valiliği İl Trafik Komisyon Başkanlığının 05.06.2000 tarih ve 2000/12 sayılı kararı ile Konya Kent Merkezinde servis taşımacılığı için 740 adet C plaka tahsis edildiği,

Konya Büyükşehir Belediyesinin dahli olmadan tahsis edilen bu plakaların, günümüze kadar süregelmiş ve zaman içerisinde birçok defa da satış yoluyla veya miras yoluyla el değiştirdiği, bu hususta yönetmelik hükmü ve farklı yargı kararları sebebiyle uygulama

www.balioglu.net

güçlüğü oluştuğu, ihtilafı ortadan kaldıran açık düzenleme ile uygulama yapılmasının uygun değerlendirildiği, ifade edilmiştir.

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

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir.

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir. Aksi takdirde, mevzuata aykırı tesis edilen bir belediye işleminin, bir kanunun dahi üstüne geçmesi, o kanunun uygulanamaması sonucuna yol açacağı da bir gerçektir. Bu hizmetin belediyeler tarafından yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin belediyelerce yürütülmesinde kamu yararı bulunduğu düşüncesine dayandığından, kazanılmış hak adı altında bireysel yararların kamu yararına üstün tutulması sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

Nitekim Danıştay 13. Danıştay Dairesinin: 2014/1735 Esas No.lu ve 2014/2859 No.lu Kararı ile Danıştay 13. Dairesi 201/899 Esas No.lu ve K: 2018/1427 No.lu Kararları, *toplu taşıma hatlarının işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemeden, herhangi bir ihale veya sözleşme yapmadan İl Trafik Komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturmayacağı yönündedir*.

Öte taraftan aynı konu kapsamında Konya Büyükşehir Belediyesinin davalı olduğu ve Konya 2. İdaresi Mahkemesinin 2014/954 sayılı Esas ve 2015/221 Kararı ile Danıştay 13. Dairesinin E.2015/4749 Esas ve 2017/961 No.lu Kararında; *"... her türlü servis ve toplu taşıma hatlarını işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediye ve/veya büyükşehir belediyelerine imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemeden, davacılara umum servis aracı plakası tahsisi söz konusu olamayacağından, davacıların söz konusu iddiasına itibar edilemediği gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacılar tarafından*

www.balioglu.net

temyiz edilmiştir. Davanın yukarıda gerekçeyle reddi yolundaki temyize konu Konya 2. İdare Mahkemesinin 27.03.2015 tarih ve E.2014/954, K:2015/221 sayılı kararının ***onanması****"* hükmü verilmiştir.

Dolayısıyla gerek yukarıya alınan güncel Danıştay kararları gerekse kamu idaresinin bizzat muhatap olduğu güncel Danıştay kararında, toplu taşıma hatlarının işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemeden, herhangi bir ihale veya sözleşme yapmadan İl Trafik Komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturmayacağı yönündedir. Bu çerçevede, kamu idaresi savunmasında belirtildiği üzere, farklı yargı kararları bulunmakla birlikte Danıştay'ın güncel istikrar kazanmış kararları bu yönde oluşmuştur. İdare uygulamalarının nihai olarak Danıştay dairelerine intikal ederek hüküm verilecek olması ve Danıştayın yerleşik kararlarının yukarıda açıklanan minvalde olması kamu idaresinin uygulamaların bu çerçevede yapılması noktasında karar vermesini kolaylaştıracaktır. Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, savunmada belirtildiğinin aksine uygulama zorluğundan bahsedilemeyecektir.

Bu itibarla;

Konya Valiliği İl Trafik Komisyon Başkanlığı'nın 05.06.2000 tarih ve 2000/12 numaralı kararı ile tahsis işlemi yapılan 740 adet C plaka umum servis aracının,

Muhtelif tarihlerde alınan ilçe belediye meclis kararları ile ihalesiz ve süresiz olarak verilen 787 adet umum servis aracının,

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda öngörülen imtiyaz, kiralama veya ruhsat usullerinden biri seçilerek 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında yer alan prensipler gözetilerek ihale yoluyla verilmesi yönünde gerekli girişimlere başlanılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 20: Taksi Plakalarının Mevzuata Aykırı Şekilde Verilmesi

Taksi plakalarının 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karara uygun olarak verilmediği tespit edilmiştir.

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

86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların

Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Kararın,

1'inci maddesinde, "*Bu Karar'da amaç; vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmektir.*",

2'nci maddesinde, *"Bu Karar, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 12'nci maddesi hükümlerine göre, İl Trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanır*."

3'üncü maddesinde,

" *Ticari Plaka verilebilmesi için;*

1. Taksi, dolmuş ve minibüslerde; Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş ve ilgili meslek odasına, ilgili meslek odasının bulunmadığı yerlerde ise şoförler odasına üye olmak,

5'inci maddesinde, *"Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir.*

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

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

c. Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerde başlamak üzere o dönem için tespit edilen miktarda ticari plaka verilir." düzenlemeleri yapılmıştır.

Buna göre, taksi plakalarının geçim kaynağı şoförlük mesleği olanlara süresi ve şartları belirtilmek suretiyle ihale edilmesi gerekir.

Konya Kent merkezinde İl Trafik Komisyonunun 03.02.1994 tarih ve 1994/03 karar numarası ile 1100 adet taksi plakası tahsis edilmiş ve bu sayı tahditli hale getirilmiştir. Ancak

www.balioglu.net

zaman içerisinde bazı plakaların askıya alınması ve zayi olması sonucu plaka sayıları zamanla azalmıştır. Daha sonrasında zayi olan bu plakalar Ulaşım ve Koordinasyon Merkezinin(UKOME) muhtelif tarihlerde aldığı kararlarla yeniden oluşturulmuştur. 03.12.2008 tarih ve 2008/5 sayılı UKOME kararı ile 683 adet ticari plaka tahsisi süresiz ve ihalesiz olarak yapılmıştır. Diğer taraftan UKOME kararları tahsis edilen bazı ticari plakalar ise Büyükşehir Belediye Meclisinin vermiş olduğu yetki çerçevesinde Büyükşehir Belediye Encümenince 30 yıllığına isteklilere ihale yoluyla verilmiştir. Bu bağlamda, halen kent merkezinde toplam ticari plaka sayısı 718 olup, aktif çalışan taksi sayısı 698'dir. 698 adet ticari plakadan 683 adedi yukarıda zikredilen UKOME kararı ile ihalesiz ve süresiz olarak verilmişken, 15 adedi ise Büyükşehir Encümenince 30 yıllık süreyle ihale edilmiştir.

Konya ilindeki ilçeler uygulamasına bakıldığında, 272 adet ticari plakanın 2015-2018 yıllarında alınan UKOME kararları doğrultusunda ihalesiz ve süresiz olarak verildiği, 16 adet ticari plakanın ise UKOME kararları doğrultusunda tahsis edilip belediye encümenince ihale edildiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Konya merkez uygulamasında, İl Trafik Komisyonu tarafından verilen 683 adet taksi plakasında kira süresinin belirtilmemesi 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 5'inci maddesine aykırılık taşımaktadır. Çünkü anılan 5'inci maddenin (a) bendinde, ilin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısının trafik komisyonunca tespit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine tekabül eden muhammen bedelinin, müracaat şeklinin, süresinin, ihale zamanı ve diğer hususların dikkate alınacağı hükmü yer almaktadır.

Danıştay 13. Dairesi'nin Esas No:2014 / 1735, Karar No: 2014 / 2859 Kararında; *"dava konusu minibüs hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesine ilişkin 08.01.2013 günlü 3 sayılı belediye encümen kararı ile bu karara dayanılarak 04.02.2013 tarihinde ihaleye çıkarılmasına ilişkin işlem 5393 sayılı yasanın 15. maddesinin (f) ve (p) bentlerinin belediyelere verdiği yetki ve imtiyaz hakkı sınırları içinde kararlar olduğu ve bu yönüyle hukuka uygun olduğu, davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemeden, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı"* denilmektedir.

Belediye tarafından usulüne uygun şekilde hat tahsislerinin yapıldığı, 2886 sayılı

Devlet İhale Kanunu'nun ticari hatların verilme usulünü düzenlemediği, 1987 yılından bu tarihe kadar kullanılan hatların kazanılmış hak teşkil ettiği ve korunması gerektiği ileri sürülerek bozulması istemiyle Erzincan İdare Mahkemesi'nin 15.11.2017 tarih ve E:2017/528, K:2017/217 sayılı Kararına karşı açılan davada; Danıştay 13. Dairesi E: 201/899, K: 2018/1427 sayılı Kararında; toplu taşıma hatlarının işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemeden, herhangi bir ihale veya sözleşme yapmadan İl Trafik Komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturmayacağı yönünde karar veren Erzincan İdare Mahkemesi kararını onamıştır.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir.

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir.

www.balioglu.net

Verildiği tarihte geçerli olan hukuki düzenlemelere uygun verilmeyen toplam 955 adet taksi plakasının süresi ve şartları da belirtilerek Belediye Kanununda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilerek 2886 sayılı Kanunda öngörülen düzenlemeler çerçevesinde ihale edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Kararın 1. maddesinde *"Bu Karar'da amaç, vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi ve disiplin altına alınması, korsan taşımacılığın önlenmesi ve fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmektir."* şeklinde belirlenmiş olup plakanın verileceği kişilerin ve verilme usullerinin devam eden maddelerde düzenlendiği, uzun yıllar bu Bakanlar Kurulu kararı gereğince İl Trafik Komisyonları kararları ile Valilik ve Emniyet birimleri tarafından bir uygulama yapılarak plaka tahdit ve tahsislerinin yapıldığı,

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 9. maddesi *ile "Büyükşehir belediyesine*

verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dâhilinde il trafik komisyonunun yetkilerinin ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılacağının" hüküm altına alındığı,

UKOME (Ulaşım Koordinasyon Merkezi), 15.06.2006 tarih ve 26199 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği" hükümleri doğrultusunda faaliyetlerini sürdürdüğü, Yönetmeliğin 18. maddesinde UKOME; *"Karayolu taşımacılığına ait mevzuat hükümleri saklı kalmak üzere, trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları ile bu taşıtların teknik özelliklerini tespit etmek, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek, bunlara izin ve çalışma ruhsatı vermekle"* görevli ve yetkili olduğu,

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde ise *"Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır."* hükmüne amir olduğu,

www.balioglu.net

6360 Sayılı Kanun ile belediye sınırları il mülki sınırları şeklinde belirlenerek, 31.03.2014 tarihinden itibaren il sınırları içerisindeki toplu taşıma hizmetleri de Büyükşehir Belediye sorumluluk alanına girdiğinden, bu tarihten önce ilçe belediye meclis kararları ile muhtelif tarihlerde tahsis edilen Ticari Taksi Plaklarının bildirilmesi yönünde İlçe Belediye Başkanlıklarına yazılar yazıldığı, bildirilen araçlara da UKOME'nin 11.06.2014 tarih ve 2014/5/1 sayılı kararı ile plaka harf grubu verilerek yeniden tahdit getirildiği,

Konya Valiliği İl Trafik Komisyon Başkanlığının 03.02.1994 tarih ve 1994/03 sayılı kararı ile Konya Kent Merkezinde Ticari Taksi Taşımacılığı için 1100 adet plaka tahsis edildiği, bu plakalardan birçoğu zayi olduğu ve mevcut 683 adedinin fiilen çalıştığı,

Konya Büyükşehir Belediyesinin dahli olmadan tahsis edilen bu plakaların, günümüze kadar süregelmiş ve zaman içerisinde birçok defa da satış yoluyla veya miras yoluyla el değiştirdiği, bu hususta yönetmelik hükmü ve farklı yargı kararları sebebiyle uygulama güçlüğü oluştuğu, ihtilafı ortadan kaldıran açık düzenleme ile uygulama yapılması uygun değerlendirildiği, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde; "*Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları*

veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır" denilmektedir.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir.

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir. Aksi takdirde, mevzuata aykırı tesis edilen bir belediye işleminin, bir kanunun dahi üstüne geçmesi, o kanunun uygulanamaması sonucuna yol açacağı da bir gerçektir. Bu hizmetin belediyeler tarafından yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin belediyelerce yürütülmesinde kamu yararı bulunduğu düşüncesine dayandığından, kazanılmış hak adı altında bireysel yararların kamu yararına üstün tutulması sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

www.balioglu.net

Nitekim Danıştay 13. Danıştay Dairesinin: 2014/1735 Esas No.lu ve 2014/2859 No.lu Kararı ile Danıştay 13. Dairesi 201/899 Esas No.lu ve K: 2018/1427 No.lu Kararları, *toplu taşıma hatlarının işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemeden, herhangi bir ihale veya sözleşme yapmadan İl Trafik Komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturmayacağı yönündedir*.

Öte taraftan aynı konu kapsamında Konya Büyükşehir Belediyesinin davalı olduğu ve Konya 2. İdaresi Mahkemesinin 2014/954 sayılı Esas ve 2015/221 Kararı ile Danıştay 13. Dairesinin E.2015/4749 Esas ve 2017/961 No.lu Kararında; *"... her türlü servis ve toplu taşıma hatlarını işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediye ve/veya büyükşehir belediyelerine imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemeden, davacılara umum servis aracı plakası tahsisi söz konusu olamayacağından, davacıların söz konusu iddiasına itibar edilemediği gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacılar tarafından temyiz edilmiştir. Davanın yukarıda gerekçeyle reddi yolundaki temyize konu Konya 2. İdare Mahkemesinin 27.03.2015 tarih ve E.2014/954, K:2015/221 sayılı kararının* ***onanması****"* hükmü verilmiştir.

Dolayısıyla gerek yukarıya alınan güncel Danıştay kararları gerekse kamu idaresinin

bizzat muhatap olduğu güncel Danıştay kararında, toplu taşıma hatlarının işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemeden, herhangi bir ihale veya sözleşme yapmadan İl Trafik Komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturmayacağı yönündedir. Bu çerçevede, kamu idaresi savunmasında belirtildiği üzere, farklı yargı kararları bulunmakla birlikte Danıştay'ın güncel istikrar kazanmış kararları bu yönde oluşmuştur. İdare uygulamalarının nihai olarak Danıştay dairelerine intikal ederek hüküm verilecek olması ve Danıştayın yerleşik kararlarının yukarıda açıklanan minvalde olması kamu idaresinin uygulamaların bu çerçevede yapılması noktasında karar vermesini kolaylaştıracaktır. Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, savunmada belirtildiğinin aksine uygulama zorluğundan bahsedilemeyecektir.

Verildiği tarihte geçerli olan hukuki düzenlemelere uygun verilmeyen toplam 955 adet taksi plakasının süresi ve şartları da belirtilerek Belediye Kanununda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilerek 2886 sayılı Kanunda öngörülen düzenlemeler çerçevesinde ihale edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 21: Taşınır Malların Kayıt ve Kullanımında Mevzuatta Belirtilen Hükümlerin Uygulanmaması

Kurum tarafından taşınır mallarının kayıt, muhafaza ve kullanımında "Taşınır Mal Yönetmeliği" hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"(1) Taşınır kayıt yetkilileri, harcama yetkililerince, memuriyet veya çalışma unvanına bağlı kalmaksızın, taşınır kayıt ve işlemlerini bu Yönetmelikte belirtilen usule uygun şekilde yapabilecek bilgi ve niteliklere sahip personel arasından görevlendirilir…

(2) Taşınır kontrol yetkilileri, harcama yetkililerince, taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemleri kontrol etmek üzere yardımcılarından veya bunların bir alt kademesindeki yöneticileri arasından görevlendirilir.

Personel yetersizliği nedeniyle taşınır kontrol yetkilisi görevlendirilemeyen harcama birimlerinde ise bu görev harcama yetkilisi tarafından yerine getirilir.

(3) Taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez."

Aynı Yönetmeliğin "Belge ve Cetveller başlıklı" 10'uncu maddesinin (b) bendinde ise;

"Taşınır Teslim Belgesi (Örnek: 6; 6/A): Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen kara taşıtları ve iş makinelerinin bunları sürekli olarak kullanacak personele verilmesinde 6 örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenir. Bu belge, vardiya usulü çalışılan yerlerde kullanılan kara taşıtları ve iş makineleri için işyerinde koordinasyonu sağlayan sorumlu yönetici adına düzenlenir. Sorumlu yönetici, kendisine teslim edilen taşıt veya iş makinesi ile kullanıcısını ayrıca tutulacak kayıtlarda izler. Demirbaş, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde ise 6/A örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenir." denilmektedir.

Yönetmelikte belirtilen usule uygun şekilde taşınır kayıt yetkilisinin, harcama yetkililerince taşınır kayıt ve işlemlerini yapabilecek bilgi ve niteliklere sahip personel arasından görevlendirilmesi, taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevi aynı kişide birleşmemesi ve demirbaş, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde taşınırı teslim alan adına 6/A numaralı taşınır teslim belgesi düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Anılan Yönetmelik hükümleri doğrultusunda kurumda yapılan incelemede tayin edilmesi gereken taşınır kayıt ve taşınır kontrol yetkililerinin resmi görevlendirmelerinin yapılmadığı; Kurum bünyesinde bulunan müze ve kütüphane biriminde ise taşınır kayıt ve taşınır kontrol yetkisinin aynı kişi olduğu ayrıca dayanıklı taşınırların, bunları sürekli kullanacak personele verilmesinde, sorumlulukların belirlenmesi açısından düzenlenmesi gereken taşınır teslim belgelerinin taşınırı teslim alan kişi adına değil, birimde belirlenen tek bir kişi adına düzenlendiği görülmüştür.

Sonuç olarak, Kurum tarafından taşınır kayıt ve taşınır kontrol yetkilisinin resmi olarak görevlendirilmesi, müzede görevlendirilen taşınır kayıt yetkilisi ve taşınır kontrol yetkilisi görevinin ayrılması ve belediyede personelin kullanımına verilen dayanıklı taşınırlar için hazırlanan taşınır teslim belgesinin ilgili taşınırı kullanan personel adına düzenlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamında Taşınır Mal Kayıt Yetkilisi görevini yürütmesi için memur (şef) olarak görev yapan bir personel ile Taşınır Mal Kontrol Yetkilisi görevini yürütmesi için Levazım ve Ayniyat Şube Müdürü, Kurum

tarafından görevlendirilmiştir. Müze ve Kütüphane biriminde de Taşınır Mal Kayıt Yetkilisi ve Taşınır Mal Kontrol Yetkilisi görevlerinin farklı kişilere tevdiinin sağlanması için yazışmalar başlatılmıştır. Dayanıklı taşınırların teslimde düzenlenen teslim belgelerinin teslim alan kişi adına düzenlenmesine dikkat edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup Taşınır Mal Kayıt Yetkilisi görevini yürütmesi için memur (şef) olarak görev yapan bir personel ile Taşınır Mal Kontrol Yetkilisi görevini yürütmesi için Levazım ve Ayniyat Şube Müdürünün, Kurum tarafından görevlendirildiği ayrıca Müze ve Kütüphane biriminde de Taşınır Mal Kayıt Yetkilisi ve Taşınır Mal Kontrol Yetkilisi görevlerinin farklı kişilere tevdiinin sağlanması için yazışmalar başlatıldığı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 22: Kurumun Tasarrufu Altında Bulunan Stadyum İçerisindeki İlan Ve Reklam Unsurlarından Alınması Gereken İlan ve Reklam Vergisinin Alınmaması

www.balioglu.net

Kurumun tasarrufu altında bulunan stadyum içerisindeki ilan ve reklam unsurlarından alınması gereken ilan ve reklam vergisinin alınmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, İlan ve Reklam Vergisine tabi olacağı,

13'üncü maddesinde, ilan ve reklam vergisinin mükellefinin, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu, ilan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenlerin ise, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumlu oldukları,

16'ncı maddesinde, vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirileceği düzenlenmiş olup, maddenin devamında ise verginin tarhına ve ödenmesine ilişkin detaylara yer verilmiştir.

Anılan Kanunun 14'üncü maddesinde, ilan ve reklam vergisinden istisna ve muaf

olunmasını gerektiren maddeler tadadi olarak sayılmıştır. Söz konusu maddeler arasında stadyum içerisindeki ilan ve reklam unsurlarından ilan ve reklam vergisi alınmamasını düzenleyen herhangi bir madde bulunmamaktadır. Bu bağlamda, stadyum içerisinde yer alan ve 2464 sayılı Kanun kapsamında ilan ve reklam vergisi alınması gerektiren unsurlardan aynı Kanun çerçevesindeki düzenlemeler çerçevesinde söz konusu verginin takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, mülkiyeti Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğüne, kullanım hakkı Konya Büyükşehir Belediyesine ait olan stadyum içerisinde yer alan ilan ve reklam unsurlarından söz konusu verginin tahsilinin sağlanmadığı görülmüştür

Söz konusu durum 2464 sayılı Kanuna uygun düşmediği gibi Kurum gelirlerinin düşük kalmasına da sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Stadyum içerisindeki reklam mükellefleri ile vergiye esas m²'leri tarafımızdan tespit edilmiş ayrıca İlan ve reklam vergisi vergi ziya-ı cezalı olarak tarh ederek ihbarname gönderilmiştir." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup stadyum içerisindeki reklam mükellefleri ile vergiye esas m²'lerin tespit edildiğini ayrıca İlan ve reklam vergisi vergi ziya-ı cezalı olarak tarh ederek ihbarname gönderildiği belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 23: Temsil Tören ve Tanıtma Giderleri Niteliğindeki Harcamaların Diğer Hizmet Alımları Olarak Muhasebeleştirilmesi

2018 yılına ait mali tabloların incelenmesi neticesinde; niteliği itibari ile temsil tören ve tanıtma niteliğindeki ödemelerin, diğer hizmet alımları koduna kaydedildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Giderleri" başlıklı 60'ıncı maddesinde, temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri, belediyenin giderleri arasında sayılmıştır. "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde ise bütçede temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneğin, münhasıran belediye başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun;

www.balioglu.net

- 7'nci maddesinin (d) bendinde; kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulmasının zorunlu olduğu,

-"Hesap Verme Sorumluluğu"nu düzenleyen 8'inci maddesinde ise 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,

İfade edilmiştir.

Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehberde 03.6 Temsil ve Tanıtma Giderlerini düzenleyen bölümde, makam sahibi veya yetkili kıldığı amirlerin takdiri esas olmak suretiyle temsil ve ağırlamanın gerektirdiği her türlü giderler ile tanıtma amaçlı olmak üzere, kısa süreli kongre, konferans ve seminer gibi toplantılara ilişkin karşılama, ağırlama ve organizasyon giderleri ile tanıtmaya yönelik reklam giderlerinin "03.6 Temsil ve Tanıtma Giderleri" kodu altında kaydedileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuattan da anlaşılacağı üzere; temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri için tahsis edilen ödeneğin harcanmasına ilişkin kayıtların genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir şekilde Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehberde belirtildiği üzere "03.6 Temsil ve Tanıtma Giderleri" ekonomik kodu altında kaydedilmesi gerekmektedir.

Kurumun 2018 yılı mali tabloları incelendiğinde, niteliği itibariyle temsil, tören ve tanıtım gideri olan tüm harcamaların diğer hizmet alımları ekonomik kodunda muhasebe kaydına alındığı görülmüştür. Bu hatalı uygulama kurumun mali tablolarında hiç temsil, tören ve tanıtım harcaması yapılmadığı gibi bir durum ortaya koymaktadır.

Söz konusu durumun mevcudiyeti Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin amaçlarından olan; hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik, tekdüzenin sağlanması, faaliyetlerin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Tespit ve öneriler doğrultusunda bundan sonra temsil, tören ve tanıtma niteliğindeki ödemelerin "03.6 Temsil ve Tanıtma Giderleri" ekonomik

kodlu ayrıntı hesapta takip edilmesi sağlanacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup bundan sonra yapacağı temsil, tören ve tanıtma niteliğindeki ödemelerin “03.6 Temsil ve Tanıtma Giderleri” ekonomik kodlu ayrıntı hesapta takip edileceği belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

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
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

Konya Büyükşehir Belediyesi
Bilanço

AKTİFLER	
I- DÖNEN VARLIKLAR	**687.609.500,92**
10 HAZIR DEĞERLER	**111.202.911,50**
102 BANKA HESABI	110.801.955,50
105 DÖVİZ HESABI	5,22
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	400.950,78
12 FAALİYET ALACAKLARI	**50.788.668,63**
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	43.782.700,01
122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	3.571.300,61
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	3.434.668,01
14 DİĞER ALACAKLAR	**1.208.934,66**
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.208.934,66
15 STOKLAR	**13.345.360,84**
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	13.345.360,84
16 ÖN ÖDEMELER	**3.140.489,53**
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	3.140.489,53

PASİFLER	
III- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	**995.359.616,85**
30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	**358.678.876,27**
300 BANKA KREDİLERİ HESABI	358.678.876,27
32 FAALİYET BORÇLARI	**332.271.011,67**
320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	332.271.011,67
33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	**86.374.647,94**
330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	7.221.922,20
333 EMANETLER HESABI	79.152.725,74
36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	**10.385.631,66**
360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	3.883.732,14
361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	1.661.053,70
362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	132.874,63
363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	4.707.971,19
37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	**7.524.861,46**
372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	7.524.861,46

www.balioglu.net

19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	**507.923.135,76**
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	507.923.135,76
II- DURAN VARLIKLAR	**6.063.658.286,21**
22 FAALİYET ALACAKLARI	**43.145.838,00**
227 DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	43.145.838,00
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	**154.622.910,94**
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	137.412.526,57
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	22.400.668,15
247 SERMAYE TAAHHÜTLERİ HESABI (-)	-5.190.283,78
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	**5.865.889.537,27**
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	2.726.153.255,06
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	1.048.432.879,94
252 BİNALAR HESABI	1.119.905.212,95
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	88.992.640,02
254 TAŞITLAR HESABI	685.744.577,15
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	80.166.221,66
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-507.046.837,15
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	623.356.143,52
259 YATIRIM AVANSLARI HESABI	185.444,12
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	**0**
260 HAKLAR HESABI	19.847.928,39
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-19.847.928,39
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	**0**

38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	**200.122.743,14**
381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	200.122.743,14
39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	**1.844,71**
397 SAYIM FAZLALARI HESABI	1.844,71
IV- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	**2.235.314.939,90**
40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	**1.559.806.351,73**
400 BANKA KREDİLERİ HESABI	1.539.932.821,31
403 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	19.873.530,42
43 DİĞER BORÇLAR	**4.240.752,52**
430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	4.240.752,52
47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	**271.456.700,00**
472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	271.456.700,00
48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	**399.811.135,65**
481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	399.811.135,65
V- ÖZ KAYNAKLAR	**3.520.593.230,38**
50 NET DEĞER	**2.392.959.508,83**
500 NET DEĞER HESABI	2.392.959.508,83
57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	**1.059.160.181,31**
570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	1.059.160.181,31
59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	**68.473.540,24**
590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	68.473.540,24

www.balioglu.net

294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	789.469,61		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-789.469,61		
	==========		==========
Aktif Toplam	**6.751.267.787,13**	**Pasif Toplam**	**6.751.267.787,13**
IX- NAZIM HESAPLAR	**1.250.532.891,12**	**IX- NAZIM HESAPLAR**	**1.250.532.891,12**
	A K T İ F L E R		**P A S İ F L E R**
	2018		2018
91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	**374.288.036,03**	**91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI**	**374.288.036,03**
910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	241.525.795,26	911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	241.525.795,26
914 VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	132.762.240,77	915 VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI KARŞILIĞI HESABI	132.762.240,77
92 TAAHHÜT HESAPLARI	**413.289.414,69**	**92 TAAHHÜT HESAPLARI**	**413.289.414,69**
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	413.289.414,69	921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	413.289.414,69
99 DİĞER NAZIM HESAPLAR	**462.955.440,40**	**99 DİĞER NAZIM HESAPLAR**	**462.955.440,40**
990 KİRAYA VERİLEN DURAN VARLIKLAR HESABI	462.955.440,40	999 DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	462.955.440,40
	==========		==========
Genel Toplam	**8.001.800.678,25**	**Genel Toplam**	**8.001.800.678,25**

www.balioglu.net

Konya Büyükşehir Belediyesi

Faaliyet Sonuçları Tablosu

Hesap Kodu	Y.Hes. Kodu	Giderin Türü	Borç	Alacak	Bakiye		Hesap Kodu	Y.Hes. Kodu	Gelirin Türü	Borç	Alacak	Bakiye
630	1	PERSONEL GİDERLERİ	126.132.882,04	0	126.132.882,04		600	1	VERGİ GELİRLERİ	580.371,52	15.050.279,20	14.469.907,68
630	2	SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	22.009.976,46	0	22.009.976,46		600	3	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	4.805.998,00	194.114.785,56	189.308.787,56
630	3	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	533.568.266,36	0	533.568.266,36		600	4	ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	0	88.703.875,92	88.703.875,92
630	4	FAİZ GİDERLERİ	294.204.892,64	0	294.204.892,64		600	5	DİĞER GELİRLER	2.491.165,77	1.290.219.920,50	1.287.728.754,73
630	5	CARİ TRANSFERLER	47.352.049,82	0	47.352.049,82		600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	33.295,00	164.348.066,38	164.314.771,38
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	295.450.155,52	0	295.450.155,52							
630	13	Amortisman Giderleri	138.396.461,46	0	138.396.461,46							
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	215.215.668,81	0	215.215.668,81							
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	3.722.203,92	0	3.722.203,92							
		GİDERLER TOPLAMI	**1.676.052.557,03**	**0**	**1.676.052.557,03**				**GELİRLER TOPLAMI**	**7.910.830,29**	**1.752.436.927,56**	**1.744.526.097,27**
			0	**0**	**0**				**FAALİYET SONUCU**	**1.676.052.557,03**	**1.744.526.097,27**	**68.473.540,24**

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Belediye Tarafından Alınan Bank ve Kamelyaların Montaj Bedelinin İlgili Varlık Hesabına Kaydedilmesi Gerekirken Giderler Hesabına Kaydedilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Konya Ovası Projesi Vadeli Banka Hesabından Elde Edilen Faiz Gelirlerinde Belediyenin Tasarruf Yetkisi Olmamasına Rağmen Belediyenin Kendi Geliri Gibi Kayıt Altına Alması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Çalışmalar devam etmektedir.
"Bedesten Çarsısı Sağlıklaştırması İkmal İnşaatı" İşinde, Yaklaşık Maliyette Tespit Edilen Fiyata Göre Yüksek Fiyat Verilen Bazı İmalat Kalemlerinin Miktarlarının Artırılması ve Düşük Fiyat Verilen Bazı İmalat Kalemlerinin Hiç Yapılmaması veya Düşük Miktarda Yapılması.	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediyenin Kiraya Verdiği Taşınmazları Kira Süresi Sonunda İhaleye Çıkmadan Uzatması	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu:8

www.balioglu.net

Belediyenin Yetki Alanında Bulunan Bazı Caddelerdeki İlan ve Reklam Vergisini İlçe Belediyelerine Devretmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu:4
Bir Kısım Taşınmaz Tahsis Sürelerinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Gecekondu Fonu Hesabının Bulunmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İlçe Belediyelerinden Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Aktarılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu:3
Mevzuata Aykırı Olarak Çeşitli Dernek ve Vakıflara Taşınmaz Tahsisinin Bulunması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Otopark Gelirlerinden Büyükşehir Belediyelerine Aktarılması Gereken Tutarların Bazı İlçe Belediyeleri Tarafından Aktarılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu:5
Otopark Hesabının Vadeli Hesapta Takip Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Yeni Fiyat Yapılarak Hakedişe Dahil Edilip Ödemesi Yapılan Bazı İmalatların, Başka Bir İhale Kapsamında Sökülmesi Veya Kaldırılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediyenin Ecrimisil Uygulamasını Kiralama Usulüne Dönüştürmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Çalışmalar devam etmektedir.
Belediyenin Şirketlerdeki Sermaye Tutarı İle Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyuşmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Hurdaya Ayrılan Varlıklardan Elden Çıkarılmış Olanların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaya Devam Etmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İller Bankası Sermaye Tutarı İle Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyuşmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Sermaye Taahhütleri Hesabının Gerçeği Yansıtmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

www.balioglu.net

www.balioglu.net

KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **99**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **100**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **100**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **100**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **101**

6. **DENETİM BULGULARI** **102**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Çevre Analizi Başlığı ve İçeriğine İlişkin Eksiklikler

2. Maliyetlendirme Başlığına İlişkin Eksiklikler

3. Paydaş Analizi Başlığı ve İçeriğine İlişkin Eksiklikler

4. Sonuç Odaklı Olmayan Göstergeler Belirlenmesi

5. Birden Fazla Faaliyetin İçeriğinin Benzer veya Aynı Olması

6. Çıktı Odaklılık ve Ölçülebilirlik Kriterini Karşılayamayan Göstergeler Belirlenmesi

7. Faaliyet Maliyetlerinin Belirlenmesi Başlığına Yer Verilmemesi

8. Öncelikli Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi Başlığına İlişkin Eksiklikler

9. Performans Hedeflerinde Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerine İlişkin Açıklamaların Yapılmaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Konya Büyükşehir Belediyesi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanunun 36'ncı maddesi uyarınca, Sayıştay *"hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim"* olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Konya Büyükşehir Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Konya Büyükşehir Belediyesi'nin hazırladığı üç temel belge olan 2015-2019 Stratejik Planı, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda üç belgenin de mevcudiyet ve zamanlılık kriterini eksiksiz sunum kriterini ise kısmen sağladığı görülmüştür.

Ayrıca yukarıda sayılan dokümanlardan Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; İdare Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen nedenlerle bu kriterlere kısmen uyduğu kanaatine varılmıştır.

İncelenen veri kayıt sistemi açısından; üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı, göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermediği ve dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmadığı görülmüş ve bu nedenle incelenen veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

www.balioglu.net

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, Konya Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Konya Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Kurumun Stratejik Planı üzerinde yapılan incelemede, 2015 – 2019 dönemine ait Stratejik Planını zamanında hazırlanarak yayımlandığı ancak ilgili mevzuatta yer alan sunum kriterlerini kısmen karşıladığı görülmüştür. Kurum tarafından, misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere 33 amaç ve bu amaçların altında hedefler belirlenmiştir. Kurum stratejik planını hazırlarken amaçlarını üst politika belgelerine uygun şekilde belirlemiş ve hedeflerini de bu amaçları gerçekleştirecek şekilde tespit etmiştir. Yapılan denetim sonucunda hedef ve performans göstergelerinin, denetim bulgularında yer alan hususlar dışında, ilgililik ve iyi tanımlanma kriterlerine uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

Kurumun 2018 yılı Performans Programı değerlendirildiğinde, programın zamanında hazırlanarak yayımlandığı ancak ilgili mevzuatta yer alan sunum kriterlerini kısmen karşıladığı görülmüştür. Kurum tarafından 2018 yılı Performans Programında, 33 amaç ve bu amaçların altında hedefler belirlenmiştir. Yapılan denetim sonucunda, performans hedeflerinin tamamının amaç ve hedeflerle ilgili olduğu görülmüştür. Yapılan denetim sonucunda hedef ve performans göstergelerinin, denetim bulgularında yer alan hususlar dışında, ilgililik kriterlerine uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

Kurumun 2018 yılı Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde, raporun zamanında ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. Kurumun performans programında yer verdiği ilgili ve ölçülebilir olarak belirlenen performans hedef ve göstergelerine tutarlı bir şekilde yer verildiği görülmüştür. Tutarlı olarak raporlanan hedef ve gösterge gerçekleşmelerinin kurumun son ölçüm kaynakları ile doğrulanabilir olduğu görülmüştür. Ayrıca, kurumca tutarlı ve doğrulanabilir olduğu değerlendirilen hedef ve göstergelerin tamamına ilişkin gerçekleşmelerde meydana gelen sapmalar hakkında faaliyet raporunda, denetim bulgularında yer alan hususlar dışında, geçerli ve ikna edici gerekçeler

sunulmuştur.

Kurumun ilgili ve ölçülebilir olduğu tespit edilen performans göstergelerinin geneline ilişkin faaliyet sonuçlarını ölçmek amacıyla veri kayıt sistemi kurduğu görülmüştür.

Kurumun performans yönetimi sistemini ilgili mevzuat hükümlerine kısmen uygun şekilde oluşturduğu ve belirlemiş olduğu hedeflere ilişkin gerçekleşmelerinin genelini ölçtüğü değerlendirilmiştir. Kamu idaresince stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu hazırlanmakla birlikte söz konusu belgelerin mevzuat hükümlerine tam olarak uygun olması için gelişime ihtiyaç duyulmaktadır. Hesap verme sorumluluğunun sağlanması amacıyla hedef ve/veya performans göstergelerinin ölçülebilir olması (ölçülebilirliği olmayan veya zor olan göstergelerin seçilmemesi) ve gösterge rakamlarının gerçekçi olarak seçilmek suretiyle yüksek sapmalara meydan verilmemesi ve varsa sapmalara ilişkin açıklamaların yapılması, kurumun performans yönetimi sisteminin geliştirilmesinde katkı sağlayacaktır.

6. DENETİM BULGULARI

www.balioglu.net

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Çevre Analizi Başlığı ve İçeriğine İlişkin Eksiklikler

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda aynen;

"*Çevre analizi, kuruluşun kontrolü dışındaki koşulların ve eğilimlerin incelenerek, kuruluş için kritik olan fırsat ve tehditlerin belirlenmesidir. Fırsatlar, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen ve kuruluşa avantaj sağlaması muhtemel olan etkenler ya da durumlardır. Tehditler ise, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen, olumsuz etkilerinin engellenmesi veya sınırlandırılması gereken unsurlardır.*

Çevre analizinde; kuruluşu etkileyebilecek dışsal değişimler ve eğilimler değerlendirilir. Analiz kapsamında, ekonomik, sosyal, demografik, kültürel, politik, çevresel, teknolojik ve rekabete yönelik etkenlerin belirlenmesi gerekir." hükümleri yer almaktadır.

Stratejik Plan incelendiğinde; "Çevre Analizi" başlığı oluşturularak yukarıdaki hükümler çerçevesinde yapılması gereken değerlendirmelerin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Tespit ve öneriler doğrultusunda "Çevre Analizi" başlığı ve içeriğine ilişkin diğer eksiklikler giderilerek "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu"ndaki ilgili hükümler çerçevesinde yapılması gerekenler yapılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu"ndaki ilgili hükümler çerçevesinde gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Maliyetlendirme Başlığına İlişkin Eksiklikler

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda aynen;

"*Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır.*

Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir.

Her bir faaliyet/proje belirli bir hedefe yönelik olmalıdır. Herhangi bir hedefle ilişkisi kurulamayan faaliyet/projelere yer verilmemelidir. Halihazırda yürütülen veya yürütülmesi planlanan faaliyetler/projeler mutlaka bir hedefle ilişkilendirilmelidir…

Her bir hedefi gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin ortaya konulması sonrasında faaliyet/projelerin bütçe ile ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Bu amaçla önce her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine ulaşılacaktır. Hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılacaktır. Beş yıllık toplam ise planın toplam tahmini maliyetini verecektir." denilmektedir

Stratejik Plan incelendiğinde; Kurum tarafından oluşturulan "Kaynak İhtiyacı" tablosunda Kılavuzda yer verildiği gibi her bir hedef için kaynak tespiti yapılmadığı dolayısıyla hedef bazında gerekli olan kaynak ihtiyacına ulaşılamadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Tespitler doğrultusunda "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu"nda yer verildiği gibi her bir hedef için kaynak tespiti yapılacak ve "Kaynak İhtiyacı" tablosunda gösterilecektir." denilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu"nda yer verildiği gibi her bir hedef için kaynak tespiti yapılacağı ve "Kaynak İhtiyacı" tablosunda gösterileceği belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Paydaş Analizi Başlığı ve İçeriğine İlişkin Eksiklikler

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda aynen;

"*Paydaş analizi katılımcılığı sağlamanın en önemli aracıdır. İdarenin etkileşim içerisinde olduğu tarafların stratejik planla ilgili görüşlerinin dikkate alınması, kamu hizmetlerinin yararlanıcı ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirilmesi ile stratejik planın paydaşlar tarafından sahiplenilmesini ve başarı düzeyinin artırılmasını sağlar. Paydaşlar, idarenin ürün ve hizmetleriyle ilgisi olan, idareden doğrudan veya dolaylı, olumlu ya da olumsuz yönde etkilenen veya idareyi etkileyen kişi, grup veya kurumlardır. Paydaşlar, iç ve dış paydaşlar olarak sınıflandırılır: İç paydaşlar: İdareden etkilenen veya idareyi etkileyen idare içerisindeki kişi ve gruplardır. İdarenin çalışanları ve yöneticileri iç paydaşlara örnek olarak verilebilir*." hükümleri yer almaktadır. Stratejik Plan'da iç paydaşlara ilişkin herhangi bir tespite yer verilmediği görülmektedir.

www.balioglu.net

Ayrıca Kılavuz'da Paydaş analizi ile ilgili aynen

"*Paydaş analiziyle; ♣*

Paydaşların görüş, öneri ve beklentilerinin stratejik planlama sürecine dâhil edilmesi

Planın paydaşlarca sahiplenilmesi ve uygulanabilirliğinin artması

İdarenin hizmetlerinin etkin bir şekilde sunulmasına engel oluşturabilecek unsurların saptanması ve bunların giderilmesi için önlemler alınması

Paydaşların birbirleriyle olan ilişkilerinin ve olası çıkar çatışmalarının tespit edilmesi

İdarenin güçlü ve zayıf yönleri ile fırsatları ve tehditleri hakkında fikir edinilmesi amaçlanır.

Paydaş analizi aşağıda yer alan aşamalardan oluşur:

Paydaşların tespiti

Paydaşların önceliklendirilmesi

Paydaşların değerlendirilmesi

Paydaş görüş ve önerilerinin alınması ve değerlendirilmesi." hükümleri yer almaktadır.

Paydaş Analizi başlığı altında, vatandaşlarca, "Bilgi Edinme Kanunu" kapsamında yapılan başvurular ile "Açık Kapı" ve " Cimer" sistemleri aracılığıyla yapılan başvurular hakkında istatistiki verilere yer verilmiş olmasına rağmen yukarıda gösterilen hükümler çerçevesinde paydaşların görüş ve beklentileri tespit edilerek öneri ve beklentilerinin stratejik planlama sürecine dahil edilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Paydaş Analizi başlığı altında, vatandaşlarca, "Bilgi Edinme Kanunu" kapsamında yapılan başvurular ile "Açık Kapı" ve "Cimer" sistemleri aracılığıyla yapılan başvurular hakkında istatistiki verilere yer verilmiş olmasına rağmen "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu"ndaki ilgili hükümler çerçevesinde paydaşların görüş ve beklentileri tespit edilerek öneri ve beklentilerinin stratejik planlama sürecine dahil edilmediği görülmüştür.

"Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu"ndaki ilgili hükümler çerçevesinde paydaşların görüş ve beklentileri tespit edilerek öneri ve beklentilerinin stratejik planlama sürecine dahil edilmesi sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu"ndaki ilgili hükümler çerçevesinde paydaşların görüş ve beklentileri tespit edilerek öneri ve beklentilerinin stratejik planlama sürecine dahil edilmesi sağlanacağı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Sonuç Odaklı Olmayan Göstergeler Belirlenmesi

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda aynen;

"*Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak*

www.balioglu.net

birden fazla hedef belirlenebilir.

Hedefler,

Yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olmalıdır.

Ölçülebilir olmalıdır.

İddialı olmalı, fakat imkansız olmamalıdır.

Sonuca odaklanmış olmalıdır.

Zaman çerçevesi belli olmalıdır." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki hükümler uyarınca stratejik plandaki hedeflerin ve hedeflere bağlı olarak da ilgili faaliyet, gösterge ve ölçütlerin, "*bir faaliyet sonucunda elde edilecek bir sonuca bağlı olarak ilgili stratejik amacın bir kısmının veya tamamının gerçekleştirilmesi*" koşulunu sağlayabilir olmaları gerekmektedir. Hedefler ve içeriklerinin, gerçekleşmesi kesin olmayan koşullara veya keyfiyete bağlı olarak belirlenmesi Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun değildir.

www.balioglu.net

i) "Stratejik Amaç 5 başlığında yer alan Konya'nın Yaşam Kalitesini Artırmak İçin Yeni Fiziki Mekânlar Oluşturmak, Mekânların Bakım ve Onarımlarını Yapmak

5.1.12 Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri İşbirliği İçinde Ortak Projeler Gerçekleştirmek Performans Ölçütü İhtiyaca Göre İlçe Belediyeleriyle Birlikte Planlamalar Yapmak"

Bu faaliyet ve performans ölçütünde, ölçülebilir kriterlere yer verilmediği gibi; ihtiyaç doğması durumunda yapılması öngörülen bir faaliyetin, ihtiyaç doğmadığı zaman yapılmayacağı ve bunun da idarenin performansını ölçmede bir veri olarak kullanılamayacağı için çıktı/sonuç odaklı olmadığı düşünülmektedir.

ii) "Stratejik Hedef 5.2 Yeni Kamu v e Hizmet Binaları Projesini, İnşaatını Bakım ve Onarımını Yapmak Faaliyet

5.2.1 İhtiyaç Duyulan Her Türlü Tesisin Projesini Yapmak Performans Ölçütü Yapılan Proje Adedi/yıl Faaliyet

5.2.2 İhtiyaç Duyulan Her Türlü Tesisin İnşaatını Yapmak Performans Ölçütü Yapılan

İnşaat Adedi/Yıl Faaliyet

5.2.7 İtfaiye Hizmet Binalarını Yapmak Performans Ölçütü İlçelerin İhtiyacına Göre İtfaiye Tesisleri Yapılması"

Bu üç faaliyet ve ilgili performans ölçütlerinde, ölçülebilir kriterlere yer vermediği gibi; ihtiyaç doğması durumunda yapılması öngörülen bir faaliyet, ihtiyaç doğmadığı zaman yapılmayacağı ve bunun da idarenin performansını ölçmede bir veri olarak kullanılamayacağı için çıktı/sonuç odaklı olmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; **"**Bazı faaliyet ve ilgili performans ölçütlerinde, ölçülebilir kriterlere yer vermediği gibi; ihtiyaç doğması durumumda yapılması öngörülen bir faaliyet, ihtiyaç doğmadığı zaman yapılmayacağı ve bunun da idarenin performansını ölçmede bir veri olarak kullanılamayacağı için çıktı/sonuç odaklı olmadığı düşünülmektedir.

Bu düşünceler doğrultusunda faaliyet ve performans ölçütlerinde, ölçülebilir kriterlere yer verilmesi ve idarenin performansını ölçmede sonuç odaklı çalışılması için gerekli gayret gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup faaliyet ve performans ölçütlerinde, ölçülebilir kriterlere yer verilmesi ve idarenin performansını ölçmede sonuç odaklı çalışılması için gerekli gayret gösterileceği belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 5: Birden Fazla Faaliyetin İçeriğinin Benzer veya Aynı Olması

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde aynen;

"*Bir faaliyetin bir performans hedefi ile ilişkilendirilmesi tercih edilmelidir. Ancak bir faaliyet birden fazla performans hedefi ile ilişkilendirilebiliyor ise öncelikle performans hedeflerinin toplulaştırılması, bu mümkün olmuyor ise faaliyetin hedeflere uygun olarak bölünerek ayrı faaliyetler olarak yeniden tanımlanması, bu da mümkün olmuyor ise faaliyet maliyetlerinin mükerrerliğe yol açmayacak şekilde performans hedefleriyle ilişkilendirilmesi yoluna gidilmelidir*." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda gösterilen mevzuat hükümlerine uymadığı tespit edilen hususlar aşağıdadır.

www.balioglu.net

Faaliyet	10.1.3 Nazım İmar Planını Yapmak (1/5.000)
Performans Ölçütü	Nazım İmar Planı Olmayan İlçelerin Planlarının 2017 Yılına Kadar Yapmak
Performans Göstergesi	
Açıklama	2017 - Adet / %
Ahırlı-Akşehir-Akören- Beyşehir-Cihanbeyli-Çeltik- Doğanhisar-Emirgazi-Güneysınır-Hadim-Halkapınar-Hüyük-Ilgın-Kulu-Sarayönü-TaÇkent-Tuzlukçu-Yalıhüyük-Yunak İlçelerinde İmar Planına Esas Jeolojik- Jeoteknik Etüt	
Ahırlı-Akşehir-Akören- Beyşehir-Cihanbeyli-Çeltik- Doğanhisar-Emirgazi- Güneysınır-Hadim- Halkapınar-Hüyük-Ilgın-Kulu-Sarayönü-Taşkent-Tuzlukçu- Yalıhüyük-Yunak İlçelerinde İmar Planına Esas Jeolojik- Jeoteknik Etüt Hazırlanması	
İl Genelinde Nazım İmar Planı Olmayan Veya Eksik Olan İlçelerin Nazım İmar Planlarının Tamamlanması	100

Faaliyete ilişkin ilk iki performans göstergesi birbirinin aynısıolup, üçüncü performans göstergesi de konu olarak diğer performans göstergesini kapsamaktadır. Mükerrer olan bu üç performans göstergesinin yerine bir tane performans göstergesinin belirlenmesi ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma koşullarını sağlayacaktır.

www.balioglu.net

Faaliyet	16.2.4 Trafik ve Yol Güvenliği İçin İşaret ve Levhaların Etkin Kullanımını Sağlamak
Performans Ölçütü	Mücavir Alan Sınırlarının İl Sınırlarına Genişletilmesi Nedeniyle Sorumluluk Alanımızdaki Trafik Yatay ve Düşey İşaretlemelerin Tespit Edilerek
Performans Göstergesi	
Açıklama	2018 - Adet / %
Konulacak Yön Levha Adedi	8000
Konulacak Trafik Levha Adedi	9000
Konulacak Uyarı ve Bilgilendirme Sistemi Adedi	10

Yukarıda yer verilen göstergeler birbiriyle benzer nitelikte olduğu yön levhalarının da trafik levhalarından olduğu dolayısıyla bu iki performans göstergesi yerine tek bir performans göstergesinin belirlenmesi iyi tanımlanma kriterini sağlayacaktır.

Faaliyet	17.1.4 Tıbbi Atıkların Sterilizasyonunu Yapmak
Performans Ölçütü	
Performans Göstergesi	
Açıklama	2018 - Adet / %
Yıllık Toplanan ve Bertaraf Edilen Tıbbi Atık Miktarı (Ton)	2.400
Yıllık Toplanan ve Bertaraf Edilen Tıbbi Atık Oranı	%100

Faaliyete ilişkin ilk iki performans göstergesi birbirinin tamamen aynısıdır. Göstergeleri birbirinden ayıran ilkinde çıktı ton ile ölçülürken ikinci göstergede yüzde kullanılmıştır. Ancak bu iki göstergenin birbirinin aynı olması nedeniyle tek bir performans kriteri belirlenmesi halinde ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerinin koşullarını

sağlayacaktır.

Kamu idaresi cevabında; **"**Faaliyete ilişkin performans göstergelerinin birbirleri ile aynı olduğu, mükerrer olan performans göstergelerinin yerine bir tane performans göstergesinin belirlenmesinin ölçülebilirlik ve iyi tanımlama koşullarını sağlayacağı tespit edilmiştir.

Bu tespitler doğrultusunda gereken özen gösterilecek ve gerekli çalışmalar yapılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup tespitler doğrultusunda gereken özen gösterileceğini ve gerekli çalışmalar yapılacağı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: Çıktı Odaklılık ve Ölçülebilirlik Kriterini Karşılayamayan Göstergeler Belirlenmesi

www.balioglu.net

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde aynen;

"Performans göstergesi: Kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır.

Performans hedefi: Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir.

Performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek ve değerlendirmek üzere performans göstergeleri belirlenir. Performans göstergeleri; performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ölçebilmelidir, ölçülebilir, ulaşılabilir, güvenilir veri sunacak nitelikte olmalıdır, hem geçmiş dönemlerin hem de diğer idarelerin benzer göstergeleriyle karşılaştırılabilir olmalıdır, verilerinin elde edilme ve değerlendirme maliyetleri makul ve kabul edilebilir bir seviyede olmalıdır." hükümleri yer almaktadır.

Faaliyet	2.1.3 Veledrom Yapmak
Performans Ölçütü	2016 Yılı Sonuna Kadar Tamamlamak

Performans Göstergesi	
Açıklama	2018 - Adet / %

Faaliyet	2.1.4 Sorumluluk Alanındaki Spor Tesislerinin Tamir, Bakım ve Onarımlarını Yapmak
Performans Ölçütü	3 Halı Saha, Basket/ Voleybol Sahası/Yıl
Performans Göstergesi	
Açıklama	2018 - Adet / %

Yukarıda yer verilen iki faaliyete ilişkin performans göstergeleri için miktar-oran ve maliyet bilgilerine yer verilmemiş olması nedeniyle çıktı odaklılık kriterini tam olarak karşılamamaktadır

www.balioglu.net

Faaliyet	5.1.4 Mahalle Konakları Yapmak ve Planlamak
Performans Ölçütü	50 Adet/Yıl
Performans Göstergesi	
Açıklama	2018 - Adet / %
Mahalle Konakları Yapım İşi	4

Yukarıda yer verilen performans ölçütünde açıkça yılda 50 adet Mahalle Konağı Yapmak ve Planlamak öngörülmüş iken, performans göstergesinde 4 adet belirlendiği için ölçülebilirlik kriterini tam olarak karşılamamaktadır. Ayrıca faaliyete ilişkin performans göstergeleri için maliyet bilgilerine yer verilmemiş olduğu görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bu tespitler doğrultusunda performans ölçütünde yapılması

öngörülen faaliyetlerin, performans göstergesine doğru bir şekilde yansıması için gerekli çalışmalar yapılacak ve faaliyete ilişkin performans göstergeleri için maliyet bilgilerine yer verilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup tespitler doğrultusunda için gerekli çalışmalar yapılacağını ve faaliyete ilişkin performans göstergeleri için maliyet bilgilerine yer verileceği belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: Faaliyet Maliyetlerinin Belirlenmesi Başlığına Yer Verilmemesi

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde aynen;

"*Faaliyet maliyeti tespit edilirken faaliyet ile doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetler dikkate alınmalıdır. Doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetler faaliyetin gerçekleştirilmesi halinde ortaya çıkacak maliyetlerdir. Diğer bir deyişle faaliyetten vazgeçilmesi halinde ortadan kalkacak maliyetlerdir.*

Faaliyet maliyetleri ekte yer alan Tablo-2'de gösterilir ve maliyetlerin tespitinde aşağıdaki hususlar dikkate alınır;

• faaliyet maliyetinin tespitinde bütçe içi kaynakların yanı sıra varsa bütçe dışı kaynaklara da yer verilir,

• her bir faaliyet için hesaplanacak maliyet tutarlarından bütçe kaynakları ile finanse edilen kısımları analitik bütçe sınıflandırmasının ekonomik kodlarına uygun olarak belirlenir.

• maliyetlendirmelerde girdi fiyatları ve diğer ekonomik değerler gerçeği ortaya koymalı, tahmini belirlemeler gerçekçi öngörülere dayanmalıdır,

• kaynaklarla faaliyetler arasındaki ilişki iyi kurulmalı, kullanılacak olası oransal yöntemler tutarlı ve açıklanabilir olmalıdır." ifadesi yer almaktadır.

Performans programı incelendiğinde, yukarıda gösterilen hüküm uyarınca program dahilinde çalışması yapılarak programa eklenmesi gereken "Faaliyet Maliyetlerinin Belirlenmesi" başlığının mevcut olmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Performans Programı incelendiğinde, "Performans Programı Hazırlama Rehberi" hükmü uyarınca program dahilinde çalışması yapılarak

www.balioglu.net

programa eklenmesi gereken "Faaliyet Maliyetlerinin Belirlenmesi" başlığının mevcut olmadığı görülmüştür.

Bu tespit doğrultusunda programa eklenmesi gereken "Faaliyet Maliyetlerinin Belirlenmesi" başlığının programa eklenmesi sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup tespit doğrultusunda programa eklenmesi gereken "Faaliyet Maliyetlerinin Belirlenmesi" başlığının programa eklenmesi sağlanacağı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Öncelikli Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi Başlığına İlişkin Eksiklikler

Performans Programı Hazırlama Rehberinde;

"*Kamu idareleri; kalkınma planı, hükümet programı, orta vadeli program ve orta vadeli mali plan ile bütçe içi ve bütçe dışı kaynaklarını göz önünde bulundurarak, stratejik planda yer alan amaç ve hedeflerden program döneminde hangilerine, ne ölçüde öncelik vereceklerini üst yönetici, harcama yetkilileri ve diğer ilgili tarafların katkılarının sağlanacağı katılımcı bir yöntemle belirlerler*." hükmü yer almaktadır.

Performans programı incelendiğinde, yukarıda gösterilen hüküm uyarınca program dahilinde çalışması yapılarak programa eklenmesi gereken "Öncelikli Stratejik Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi" başlığının mevcut olmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Performans Programı incelendiğinde, "Performans Programı Hazırlama Rehberi" hükmü uyarınca program dahilinde çalışması yapılarak programa eklenmesi gereken "Öncelikli Stratejik Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi" başlığının mevcut olmadığı görülmüştür.

Bu tespit doğrultusunda programa eklenmesi gereken "Öncelikli Stratejik Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi" başlığının programa eklenmesi sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup tespit doğrultusunda programa eklenmesi gereken "Öncelikli Stratejik Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi" başlığının programa eklenmesi sağlanacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 9: Performans Hedeflerinde Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerine İlişkin Açıklamaların Yapılmaması

İdare tarafından yayımlanan performans programında yer alan performans hedefleri ve göstergeler ile faaliyet raporunda yayımlanan gerçekleşmeler karşılaştırıldığında; performans göstergelerine ilişkin gerçekleşmelerin bazılarının hedefin altında kaldığı bazılarının da hedefin üzerinde olduğu anlaşılmaktadır. Ancak Kurumun 2018 yılı Faaliyet Raporu'nun "Faaliyetlere İlişkin Bilgi ve Değerlendirmeler" başlıklı 3'üncü bölümünde yukarıda değinilen sapmaların nedenlerine ilişkin yapılan açıklamaların yetersiz olduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinin (c) bendine göre; idare faaliyet raporlarının faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler bölümünün aşağıda yer alan bilgileri içerecek şekilde hazırlanması gerektiği hükme bağlanmıştır. Buna göre;

"Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler: Bu bölümde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verilir.

1) *Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.*

2) Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir"

Anılan mevzuat hükmü çerçevesinde; faaliyet raporlarının performans bilgileri başlığı altında, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerektiği belirtilmiş olup, Kurum tarafından yayımlanan 2018 yılı Faaliyet Raporu'nda meydana gelen sapmaların nedenlerine ilişkin açıklamaların yapılmadığı görülmektedir.

www.balioglu.net

Faaliyet Raporlarının performans bilgileri başlığı altında, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmalara ilişkin açıklamalara yer verilmelidir.

Kamu idaresi cevabında; "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinin (c) bendi çerçevesinde; Faaliyet Raporlarının performans bilgileri başlığı altında, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmalara ilişkin yeterli açıklamalara yer verilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulgu kabul edilmiş olup tespit Faaliyet Raporlarının performans bilgileri başlığı altında, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmalara ilişkin yeterli açıklamalara yer verileceği belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

www.balioglu.net

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
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net