



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**ŞANLIURFA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**  
2017 YILI  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylöl 2018





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	13
8.	EKLER.....	70



## **KISALTMALAR**

**KDV:** Katma Değer Vergisi

**LPG:** Liquified Petroleum Gas

**UKOME:** Ulaşım ve Koordinasyon Merkezi

**ÜFE:** Üretici Fiyatları Endeksi

## **TABLÖLAR LİSTESİ**

Tablo 1: 2017 Mali Yılı Bütçe Gelirleri ve Gerçekleşme Oran Tablosu

Tablo 2: 2017 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Gerçekleşme Oran Tablosu





## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi tahakkuk esaslı muhasebe sistemini uygulamaktadır. Muhasebe sistemi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir. Kurumun 2017 yılına ilişkin mali veriler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 1: 2017 Mali Yılı Bütçe Gelirleri ve Gerçekleşme Oran Tablosu**

Gelirin Çeşidi	Toplam Ödenek	Gelir	Gerçekleşme Oranı(%)
Vergi Gelirleri	30.037.000,00	25.685.561,26	85
Teşebbüs ve Mülkiyet Geliri	112.024.114,00	106.655.816,31	95
Alınan Bağış ve Yardımlar	6.561.000,00	4.887.979,33	74
Diğer Gelirler	697.042.002,00	679.936.940,71	97
Sermaye Gelirleri	131.530.000,00	57.864.285,86	43
Ret ve İadeler	-1.032.000,00	-587.404,74	
<b>Toplam</b>	<b>976.162.116,00</b>	<b>874.443.178,73</b>	<b>90</b>

Bütçede 976.162.116,00 TL gelir tahmini yapılmış, 187.000.000,00 TL borçlanma öngörülerek bütçe denklığı 1.163.162,116,00 TL ile sağlanmıştır. Bütçe uygulama sonucunda 874.443.178,73 TL gelir elde edilmiştir. Bütçe gelir tahminine göre gelir gerçekleşme oranı %90 olmuştur.

**Tablo 2: 2017 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Gerçekleşme Oran Tablosu**

Giderin Çeşidi	Toplam Ödenek	Gider	Gerçekleşme Oranı(%)
Personel Giderleri	90.921.350,00	88.407.428,21	97
Sosyal Güvenlik. Kurum Prim Gideri	15.986.475,00	15.058.469,80	94
Mal ve Hizmet Alım Gideri	453.156.664,00	422.451.204,94	94
Faiz Giderleri	7.955.000,00	7.562.892,83	95
Cari Transferler	29.704.927,00	27.820.796,60	94
Sermaye Giderleri	541.022.700,00	503.679.057,90	93
Sermaye Transferleri	12.600.000,00	12.500.000,00	100

Borç Verme	7.000.000,00	7.000.000,00	100
Yedek Ödenekler	4.815.000,00	0	0
<b>Toplam</b>	<b>1.163.162.116,00</b>	<b>1.084.479.850,28</b>	<b>93</b>

2017 yılında bütçe ile verilen toplam ödenek tutarı 1.163.162.116,00 TL'dir. Bu tutarın 1.084.479.850,28 TL'si harcanmıştır. Kullanılabilir ödeneye göre bütçe gerçekleşme oranı %93 olmuştur.

Kurumun 2017 Yılı gerçekleşen faaliyet gelirleri toplamı 823.762.118,15TL, faaliyet giderleri toplamı 648.496.811,30 TL'dir.

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 kağıtlar 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.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali 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. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Yapım İşleri İçin Ödenen Katma Değer Vergilerinin Tamamının İndirim Konusu Yapılması**

Kurumun ticari faaliyet kapsamına girmeyen yapım işlerine ilişkin ödenen katma değer vergisi(KDV) indirim konusu yapılamayacak olmasına rağmen 191-İndirilecek KDV Hesabında kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1/3-g maddesinde, Genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

KDV Genel Uygulama Tebliği'nin "1.B.2 Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı bölümünde "3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir." düzenlemesi yer almıştır. Bu açıklamadan da anlaşılacağı üzere belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna dahil edilmemesi gerektirir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı başlıklı 153'üncü maddesinde;

(2) Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir." hükmüne yer verilmiştir.

Buna göre belediyenin satışa konu olmayan yapım işleri için ödediği KDV'yi indirim konusu yapamayacaklardır. İndirim konusu yapılmayacak bu tutarlar ilgili varlık hesabının maliyetine eklenerek aktifleştirilmelidir.

Yılı içerisinde Kurumun vergiye tabi teslim ve hizmetleri kapsamında 18.528.613,58 TL tutarında katma değer vergisi tahsilatı yaparak 391- Hesaplanan KDV hesabına kaydetmesine karşın, 191- İndirilecek KDV hesabına 68.665.091,96 TL tutarında kayıt yapıldığı ancak kaydedilen bu tutarın 18.528.613,58 TL tutarındaki kısmının vergiye tabi teslim ve hizmetler kapsamında indirim konusu yapılabileceği, 50.136.478,38 TL tutarındaki kısmının ise vergiye tabi işlemler nedeniyle indirim konusu yapılabilecek KDV kapsamında olmadığı tespit edilmiştir. Bu tutarın varlık hesaplarında aktifleştirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, önceki yıllarda da hatalı uygulamanın yapılması neticesinde 190- Devreden KDV hesabının yıl sonu bilançosunda 104.567.379,42 TL'ye ulaşmıştır.

Kurumun ticari faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV'yi indirim konusu yaparak 191- İndirilecek KDV hesabına kaydetmesi neticesinde, 190-Devreden KDV Hesabının 2017 yılından gelen 50.136.478,38 TL olmak üzere 104.567.379,42 TL yüksek görülmesine, 25 maddi duran varlıklar hesabının 104.567.379,42 TL düşük görülmesine neden olunmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle kurumun ticari faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV'yi indirim konusu yaparak 191- İndirilecek KDV hesabına kaydedilmesi işleminin 2018 yılı 3'ncü ayından itibaren düzeltildiği ve 190-Devreden KDV Hesabının 2016 ve 2017 yılına ait 74.790.503,48TL gerekli düzeltmeler yapılarak 25 maddi duran varlıklar hesabına aktarıldığı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Ticari faaliyet kapsamına girmeyen yapım işlerine ilişkin indirim konusu yapılan katma değer vergisinin 2018 yılında düzeltildiği ifade edilmiş ancak hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir.

Kurumun ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV'yi indirim konusu yaparak 191- İndirilecek KDV hesabına kaydetmesi neticesinde; 190-Devreden KDV Hesabı mali tablolarında 104.567.379,42 TL fazla, 25 maddi duran varlıklar hesabı ise bu tutar kadar eksik yer almaktadır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

## **BULGU 2: Bazı Yatırım Harcamalarının İlgili Maddi Duran Varlık Hesabına Alınmaması ve Doğrudan Giderleştirilmesi**

İdarenin mal ve hizmet olarak ayrı ayrı ihale ederek yaptığı yatırım harcamalarının 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmediği, ilgili maddi duran varlık hesabına alınmadığı ve doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın niteliğinin açıklandığı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204 üncü maddesine göre bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır.

Yapılan incelemede idarenin malzeme, akaryakıt, iş makinası kiralaması olarak ayrı ayrı ihale ederek hizmet alım suretiyle çalıştırdığı personel aracılığıyla yaptırdığı kırsal yolların yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenmediği, ilgili maddi duran varlık hesabına alınmadığı ve doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

İdarenin mal ve hizmet olarak ayrı ayrı ihale ederek maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi ve işin fiilen tamamlandığı tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

Maddi duran varlıklar için yapılan harcamaların giderleştirilmesi, bilançoda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının ve 251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabının düşük görülmesine neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle belediyemizin mal ve hizmet olarak ayrı ayrı ihale ederek yaptığı malzeme, akaryakıt, iş makinası kiralaması hizmet alımının 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alınmasının sağlandığı, bundan sonra yapılacak mal ve hizmet olarak ayrı ayrı ihale edilen malzeme,akaryakıt, iş makinası kiralaması hizmet alımlarının 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alınacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** mal ve hizmet olarak ayrı ayrı ihale edilen malzeme,akaryakıt, iş makinası kiralaması hizmet alımlarının 2018 yılında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alındığı ifade edilmiş, ancak hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir. Maddi

duran varlıklar için yapılan harcamaların giderleştirilmesi, bilançoda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının ve 251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabının düşük görülmesine neden olmaktadır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 3: Banka Kredilerine Ait Faiz Tahakkuk Kayıtlarının Hatalı Yapılması**

Aylık peşin olarak ödenen banka kredi faizleri hatalı olarak 381 ve 481 gider tahakkukları hesaplarına kaydedilmektedir.

Belediyenin geçmiş yıllarda ve 2017 yılında bankalardan kullandığı kredilere ilişkin faizler aylık peşin olarak ödenmektedir.

381 gider tahakkukları hesabı niteliğinin açıklandığı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 289'uncu maddesine göre bu hesap, kısa vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak gelecek aylarda ödenebilir duruma gelecek olan borçlar ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılır.

481 gider tahakkukları hesabı niteliğinin açıklandığı 338'inci maddesine göre bu hesap, uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılır.

Buna göre tahakkuk etmiş ve gelecek aylarda ödenecek olan işlemler faiz tutarlarının 381 gider tahakkukları hesabına, tahakkuk etmiş ve içinde bulunulan yılı takip eden yıldan sonraki yıllarda ödenecek işlemler faiz tutarlarının ise 481 gider tahakkukları hesabına kaydedilmesi gerekir.

Yapılan incelemede, banka kredileri taksitlerine ait ödemeler aylık şekilde düzenlendiğinden ve tahakkuk eden faiz tutarı ilgili ay içerisinde ödendiğinden faiz giderlerinin 381 gider tahakkukları hesabına veya 481 gider tahakkukları hesabına kaydedilmemesi gerekir. Faiz tutarı ödendiği zaman doğrudan 630 giderler hesabına kaydedilerek giderleştirilmesi gerekmektedir. İlgili bir muhasebe kodunun açılması halinde faiz tutarları nazım hesaplarında izlenebilir.

Faiz giderlerinin hatalı kaydedilmesi sonucunda 2017 yılı faaliyet sonuçları tablosunda 630 giderler hesabına 18.932.377,24 TL ve 2017 yılı bilançosunda 481 gider tahakkukları



hesabına 21.922.394,44 TL kayıt yapılarak bu hesapların bu tutar kadar yüksek görülmesine neden olunmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle banka kredi faizlerinin işlenen 381 ve 481 gider tahakkuk hesaplarından çıkartıldığı, bundan böyle her ödemede 630 giderler hesabına kayıt işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** gerekli düzeltme ve kayıt işlemlerinin yapıldığı ve aylık kesilen faiz giderlerinin 630 giderler hesabına kaydedilerek takip edileceği ifade edilmiştir. Ancak hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir.

Banka kredi faizlerinin hatalı olarak 381 ve 481 gider tahakkukları hesaplarına kaydedilmesi neticesinde; 2017 yılı faaliyet sonuçları tablosunda 630 giderler hesabına 18.932.377,24 TL fazla kayıt yapılmış ve 2017 yılı bilançosunda 481 gider tahakkukları hesabına 21.922.394,44 TL kayıt yapılarak bu hesapların bu tutar kadar yüksek görülmesine neden olunmuştur. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

#### **BULGU 4: İdareye Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

Belediyeye bağışlanan 2(İki) adet taşınmazın(arsa) muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve arsalar hesabı niteliğinin açıklandığı 188'inci maddesinde:

*“Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.”* Hükmüne yer verilmiş,

Anılan Yönetmelik'in “Hesabın işleyişi” başlıklı 189'uncu maddesinin 1/a/3 bendinde;

*“Bedelsiz olarak kuruma intikal eden arsa ve araziler tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.”* Hükmü yer almaktadır.

Buna göre, belediyeye bağışlanan arsaların 250 Arazi ve arsalar hesabına kaydedilmesi gerekir.

Yapılan incelemede, 2015 ve 2017 yıllarında birer adet arsanın belediyeye şartsız

olarak bağışlandığı ancak bu taşınmazların muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Belediyeye bağışlanan arsaların muhasebe kayıtlarının yapılmaması, 250 Arazi ve arsalar hesabı ile 600-Gelirler hesabının tutar olarak eksik görünmesine neden olmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** belediyemize hibe edilen taşınmazların Mali Hizmetler Daire Başkanlığına bildirilerek kayıtlara alınmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 5: Taşınmazların Maliyet Bedeli veya Rayiç Değer Üzerinden Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması**

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değerlerinin tespit edilmediği ve bu taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 5'nci maddesinin iki ve üçüncü fıkralarında;

*“(2) (Ek: 3/6/2014-2014/6455 K.) Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır. Ancak;*

*a) Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar,*

*b) Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar,*

*c) Ek 1'deki Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazlar,*

*ç) Ek 1'deki Kayıt Planının “Genel Hizmet Alanları” başlığı altında yer alan taşınmazlar,*

*d) Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazlar,*

*iz bedeli üzerinden kayıtlara alınır.*

(3) **(Ek: 3/6/2014-2014/6455 K.)** *Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilir.”* Hükmü yer almaktadır.

Anılan Yönetmeliğin 03.06.2014 tarih 2014/6455 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile eklenen “Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler” başlıklı Geçici 1’inci maddesi hükmü uyarınca, taşınmazların en geç 30/9/2014 tarihine kadar emlak vergi değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması ve 31/12/2017 tarihine kadar ise maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınmaması; bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** belediyemiz taşınmazlarının maliyet ve rayiç bedelleri belirlenerek, Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığına bildirilerek kayıtlara alınmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 6: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması**

Belediyenin diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis ettiği taşınmazlar ile belediyenin tahsisli kullandığı taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliğinin 25 maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 187’nci maddesinin 2/a/5 bendinde;

“Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.” Denilmektedir.

2017 Mahalli İdareler Detay Hesap Planına göre;

kamu idaresinin diğer idarelere tahsis ettiği taşınmazları niteliğine göre 250.02/251.02/252.02 kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazların hesabında,

kamu idaresinin tahsisli kullandığı taşınmazları ise niteliğine göre 250.03/251.03/252.03 tahsisli kullanılan taşınmazların hesabında, izlenmesi gerekir.

Yapılan incelemede; Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesinin 45(Kırk beş) adet taşınmazı tahsis ettiği halde ilgili yardımcı hesaplara aktarmadığı için hala kendi kullanımında görüldüğü, 73(yetmiş Üç) adet taşınmazı ise tahsisli kullandığı halde bu taşınmazların bilançoda hiç görülmediği anlaşılmıştır.

***Kamu idaresi cevabında;*** "taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınması Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığınca yapıldığından, gerekli bilgiler ilgili birime gönderilerek kayıtları alınması sağlanacaktır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** tahsis edilen ve tahsisli olarak kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmaması bilançoda 250 Arazi ve Arsalar, 252 Binalar ve 500 Net Değer hesaplarında hataya neden olmaktadır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: İller Bankasından Yapılan Borçlanma İçin İçişleri Bakanlığından Onay Alınmaması**

Belediyenin en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde onunu geçen tutarda borçlanmaya gittiği ancak bu borçlanma için İçişleri Bakanlığının onayının alınmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde;

*“Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilir.”* denilmektedir.

Belediyenin 13.01.2017 tarih ve 24 sayılı büyükşehir belediye meclis kararıyla İller Bankasından 250.000.000(İki Yüz Elli Milyon) TL borçlanmaya karar verildiği ancak bu borçlanma tutarının belediye ve bağlı kuruluşu ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde onunu geçtiği halde İçişleri Bakanlığının onayının alınmadan borçlanmaya gittiği görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle 2017 yılı Bütçe Kanununun 13'üncü maddesine istinaden(gelir ve giderlere ilişkin diğer hükümler) ve İller Bankasına kredi talebinde bulunulduğunda istenen belgeler içerisinde İçişleri Bakanlığından izin alınma belgesi istenilmediğinden İçişleri Bakanlığında izin alınmadığı, belediye meclis kararında belirtilen 250.000.000,00(İki Yüz Elli Milyon) TL krediden 32.472.046 (Otuz iki Milyon Dört yüz yetmiş ikibinkırkaltı) TL kredinin kullanıldığı ve İller Bankasından 2017 yılında kullanılan kredinin bütçe gelirlerinin yüzde onunu geçmediği, bundan sonra bu hususlara dikkat edileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** 2017 Bütçe Kanununun 13'üncü maddesi borç stoku ile ilgilidir. Bulgu konusu ile alakalı değildir. İller Bankasının yüzde onu geçen borçlanmalar için İçişleri Bakanlığının onayını aramaması belediyenin bu onayı almayacağı anlamına gelmez. Zira

5393 sayılı kanunun 68'nci maddesinde belediyelerin bütçe gelirlerinin yüzde onunu geçen borçlanma için İçişleri Bakanlığının onayının alınması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Kamu idaresinin cevabı aksine yüzde onun hesabı; kullanılan krediye göre değil, belediye meclisinin borçlanmaya karar verdiği tutara göre hesaplanmaktadır. Belediye meclisinin borçlanmaya karar verdiği tutar bütçe gelirlerinin yüzde onunu geçtiğinden İçişleri Bakanlığından onay alınması gerekmektedir.

Bütçe gelirlerinin yüzde onunu geçen borçlanma için İçişleri Bakanlığının onayının alınması ile ilgili gerekli dikkatin gösterileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 2: 2886 Sayılı Kanuna Göre Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süresi Sonunda Yeniden İhale Edilmemesi ve Mevcut Sözleşme Süresinin Uzatılması Suretiyle Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi**

2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen bazı taşınmazların kira süresi sonunda yeniden ihale düzenlenmeden kira bedelinde belirli bir artış yapılarak(bazı yıllar sabit tutularak) süre uzatımı yoluyla aynı kişilere yeniden kiraya verildiği 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 Kanununun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

Hakkında Kanunun 10'uncu maddesiyle 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. 11.1.2011 tarihli 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun 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 Kanunun 15 ve 2886 sayılı Kanunun 75'inci maddesi yürürlükte bulunduğundan ve bu Kanunların özel kanun, 6098 sayılı Kanunun genel kanun olduğu dikkate alındığından belediyelere ait taşınmazlarda 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun ecrimisil ve tahliyeyle ilişkin 75'inci maddesinin uygulanması gerekmektedir. Nitekim yargı içtihatları da bu yöndedir.

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 Mahkemesinin 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 sözleşmesi süresi sona eren özel idareye ait taşınmazın yeniden 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu gereği ihale prosedürü sonucu mu kiraya verileceği, yoksa kira sözleşmenin 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 uygulanacağını 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.

Sayıştay Genel Kurulunun 21.01.1993 gün ve 4761/1 sayılı kararında; 2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen taşınmazlara 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanması imkanının 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 gerçekleştirilmesi 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'ncü 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 temyizden incelenen karar sonucu itibariyle yerinde bulunmaktadır.”* Denilmektedir.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 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.*

*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 anlaşılmalı, davanın reddine dair direnme kararı usul ve yasaya uygun olup; onanması gerekir.”* denilmektedir.

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’inci 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(1980,1985,1988 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 Kanunun 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 alınmasına, taşınmazlara uygulanacak mevzuat birliğinin sağlanmasına ve kira bedellerinin güncellenmesine neden olacaktır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle belediyemizce kiralanan taşınmazların birçoğu arsa olarak kiralandığı, kiracılar tarafından alanları düzenlenmiş olduğundan tahliye yerine gidilmeden, kira süresi uzatıldığı, ancak 10 yıllık süre sonunda yeniden kiralınması gereken taşınmazların tahliyesi ve üzerinde kiracı tarafından yapılan müştemilatların tespiti değerlendirilmesi zaman alacağından tercih edilmediği, yasa gereği yeniden ihalesi konusunda idarece çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** taşınmazların yeniden ihalesi konusunda idarece çalışmalara başlandığı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 3: Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın İşgaliye Karşılığında Kullandırılması**

Belediye mülkiyetindeki bazı taşınmazların başlangıçtan beri işgaliye karşılığında kullandırıldığı ve bu güne kadar ihale edilmediği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun, "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği; "İhale usullerinin neler olduğu" başlıklı 35'inci maddesinde de, idarelerin işin gereğine uygun olarak maddede belirtilen ihale usullerinden birini belirlemeleri gerektiği ifade edilmek suretiyle belediyelerce gerçekleştirilecek kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun kapsamında olduğu ve taşınmazların bu Kanun'da belirtilen ihale usulleri uygulanmaksızın kiralanamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanununun 75'inci maddesinin dördüncü fıkrasında; İşgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hükmüne yer verilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 52 nci maddesinde umuma ait bir kısmının herhangi bir amaçla işgali İşgal Harcına bağlı tutulmuştur.

Yapılan incelemede; İsmar önündeki iki(iki) adet otoparkın, Urfa City Alışveriş Merkezi yanındaki 3(Üç) adet otoparkın, gap emar önündeki taşınmazın ve Büyük Han Köyü

109 ada 3,4 parselde yer alan taşınmazların 2011 ve 2012 yıllarından itibaren işgaliye karşılığında kullandırıldığı ve bu taşınmazlar için bu tarihten önce herhangi bir ihale bulunmadığı tespit edilmiştir.

Belediyeye ait ancak umuma ait olmayan bu yerlerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre ihale edilerek kiraya verilmesi sağlanmalıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle söz konusu taşınmazların projede belirtilen amacına uygun olarak kullanılmasına ihtiyaç bulunmadığından, ihtiyaç oluncaya kadar, proje amacı dışında işlerde işgaliye ücreti ile Geçici olarak kullanılmasına izin verildiği, gerekli olduğunda tahliye edilerek amacına uygun kiralama ihalesi yapılacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** bir taşınmazı idare kendisi kullanmayacaksa veya yatırım programına almayacaksa ihale yöntemi ile kiraya vermesi gerekir. 2886 sayılı Kanunda taşınmazların işgaliye karşılığı kullandırılması istisnai olarak başvuru bir yöntemdir.

Ecri misil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir. İşgale uğrayan ve sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için füzuli şağılden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Anılan Kanunun 75'inci maddesinin dördüncü fıkrasında da belirtildiği üzere işgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecri misil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır. Ayrıca mevzuata aykırı bu gibi bir uygulama idare malını haksız ve hukuksuz bir şekilde işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır.

Taşınmazların başlangıçtan beri işgaliye karşılığında kullandırılması ve bu güne kadar ihale edilmemesi mevzuata aykırıdır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 4: Balık ve Manav Halindeki Taşınmazların İhale Yapılmadan Kiraya Verilmesi**

Belediye lehine 49 yıllığına intifa hakkı kurulan, Mülkiyeti Mülhak Rakka Valisi Ahmet Paşa Rızvaniye Vakfına ait Paşabağı Mahallesi 4103 ada, 1 parsel de kayıtlı taşınmazın üzerinde bulunan balık ve manav halindeki dükkanların ihale yapılmadan kiraya

verildiği görülmüştür.

5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun “Toptancı hallerindeki işyerleri ile pazar yerlerindeki satış yerlerinin işletilmesi” başlıklı 11’inci maddesinin birinci fıkrasında;

Belediye toptancı hallerindeki İşyerlerinin kiralanması veya satılması 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılır hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Kanun’un, “*Kapsam*” başlıklı 1’inci maddesinde, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun’da yazılı hükümlere göre yürütüleceği; “*İhale usullerinin neler olduğu*” başlıklı 35’inci maddesinde de, idarelerin işin gereğine uygun olarak maddede belirtilen ihale usullerinden birini belirlemeleri gerektiği ifade edilmek suretiyle belediyelerce gerçekleştirilecek kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun kapsamında olduğu ve taşınmazların bu Kanun’da belirtilen ihale usulleri uygulanmaksızın kiralanamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, toptancı hallerindeki işyerlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale edilerek kiraya verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede;

10.07.2017 tarih ve 281 sayılı meclis kararıyla Paşabağı Mahallesi 4103 ada, 1 parselde kayıtlı 7949,28 m<sup>2</sup>’lik taşınmaz üzerinde yapılmış olan dükkanların Balıkçılar Derneği üyesi esnaflarına, Cumhuriyet Meydanında bulunan eski manav esnaflarına ve Bakkallar ve Bayiler Esnaf Odası üyelerine tahsis edilmesi için encümene yetki verildiği,

27.07.2017 tarih ve 310 sayılı encümen kararı ile 32 adet dükkanın Cumhuriyet Meydanında bulunan eski manav esnaflarına yıllık 1200 TL bedelle 1 adet dükkanın Bakkallar ve Bayiler Esnaf Odasına aylık 2000 TL bedelle kiraya verilmesine karar verildiği,

16.11.2017 tarih ve 460 sayılı encümen kararı ile 13 adet dükkanın fiilen toptan veya perakende balıkçılık yapan kişilere yıllık 1500 TL bedelle kiraya verilmesine karar verildiği,

Emlak ve İstimlak Daire Başkanlığının 30.11.2017 tarihinde kira sözleşmelerini yaptığı ve sözleşmelerde kira süresinin belirtilmediği,

görülmüştür.

Söz konusu işyerlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale edilmeden doğrudan meclis ve encümen kararı ile kiraya verilmesi ve kira sözleşmelerinde süre belirtilmemesi mevzuata uygun düşmemektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle daha önce manav ve balık pazarı olarak kullanılan yerin tahliye edilmesi nedeniyle aynı yerdeki işyeri sahiplerine tahsis edilmek sureti ile balık ve manav hali dükkanlarının verildiği tahsis süresi meclis kararında belirtilmediğinden sözleşmeye yazılmadığı, tahsis süresinin belirlenerek yapılacak sözleşmelerde belirtileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** daha önce manav ve balık pazarı olarak kullanılan yerin tahliye edilmesi nedeniyle yeni balık ve manav halinin ihale yapılmadan kiraya verilmesi mevzuata aykırıdır. 5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun “Toptancı hallerindeki işyerleri ile pazar yerlerindeki satış yerlerinin işletilmesi” başlıklı 11’inci maddesinin birinci fıkrasında; belediye toptancı hallerindeki işyerlerinin kiralanması veya satılmasının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Söz konusu taşınmazlar farklı olduğundan yeni taşınmazların ihale yöntemi ile kiraya verilmesi gerekmektedir. Ayrıca cevapta tahliye edilen yerin manav ve balık pazarı olduğu ifade edilmiş ancak söz konusu yerin manav ve balık pazarı olmadığı, söz konusu yerlerin işgal edilerek kullanıldığı sadece sebze ve meyve satıldığı görülmüştür.

Ayrıca yeni kiracıların tamamının eski yerde sebze ve meyve satan kişilerden oluşmadığı, bunların dışından başka kişilere de dükkan verildiği ve dükkanların bir kısmının balık ve manav dışında lokanta ve market olarak kiraya verildiği görülmüştür.

Bununla birlikte idare buranın balık ve manav hali olmasını istediği takdirde şartnamede bu meslek gruplarına ilişkin belge isteyebilir. Böylece herkes ihaleye girebilecektir. Sadece bu işi daha önce yapanlar ihaleye girebilecektir.

Söz konusu işyerlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale edilmeden doğrudan meclis ve encümen kararı ile kiraya verilmesi ve kira sözleşmelerinde süre belirtilmemesi mevzuata aykırıdır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 5: Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerine Göre Güncellenmemesi**

Belediyeye ait taşınmaz kira bedellerinin günün emsal ve rayiç bedellerini yansıtmadığı ve düşük kaldığı görülmüştür.

Taşınmaz kira dosyalarının incelenmesi sonucunda; taşınmazlara ait kira bedelinin her yıl meclis kararı ile Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi(ÜFE) esas alınarak tespit edildiği(2014 ve 2015 yılında sabit tutulmuş) ve hesaplanan bedelin yeni yıl kira bedeli olarak uygulandığı, emsal ve rayiç bedel mukayesesinin yapılmadığı anlaşılmıştır.

6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanunun kira artışını belirleyen 2 ve 3 üncü maddeleri, mülkiyet hakkının özüne dokunur nitelikte sınırlamalar içerdiği gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinin 26.03.1963 tarih ve E. 1963/3, K. 1963/67 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesinin iptal kararı üzerine kira bedelinin belirlenmesine ilişkin kanun boşluğu Yargıtay'ın 18.11.1964 gün ve E. 1964/2 K.1964/4 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararı ve çeşitli Yargıtay kararları ile doldurulmuştur.

Kira bedeli tespit yöntemini belirleyen 18.11.1964 tarih E. 1964/2 K.1964/4 sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararında, kira bedelinin; olağan rayice göre tespit edilmesi ve bu rayiç tespit edilemez ise hak ve nesafete uygun olarak ekonomi esaslarına göre artışı öngörülmüştür.

Söz konusu Yargıtay İçtihadı Birleştirme kararı ile Yargıtay Hukuk Genel Kurulu ve Yargıtay Hukuk daireleri taraflar arasındaki kira ilişkisinin kurulmasından itibaren 3 yıldan fazla bir zaman geçmiş ise, kural olarak yeni dönem kira bedelinin emsal ve rayiç bedele göre belirlenmesi gerektiği yönünde kararlar vermektedir.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 09.02.2011 tarih ve 2010/3-645 E. , 2011/53 K. sayılı kararında;

*“Direnme yoluyla Hukuk Genel Kurulu önüne gelen uyuşmazlık; dosya kapsamına göre, somut olayda yeni dönem kira parasının endeks uygulanmak suretiyle mi, yoksa hak ve nesafet ilkesi gereğince mi tespit edilmesi gerektiği noktasındadır.*

*Hemen belirtilmelidir ki; Anayasa Mahkemesinin, 6570 sayılı Yasanın 2. ve 3. maddelerinin iptaline ilişkin 26.03.1963 gün ve 3/67 sayılı kararı ile, amacı kiracıyı korumak*

olan 6570 sayılı Yasanın kira parasındaki "sınırlı artış" ilkesi esas itibarıyla benimsenmiştir.

*Bu nedendir ki, kira parasının tespiti yöntemini belirleyen 18.11.1964 gün ve 2/4 sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararında, kira parasının, hak ve nesafete uygun olarak ekonomi esaslarına göre, "sınırlı artışı" öngörülmüştür.*

*Uygulamada; şartlar değişmediği ve özel gelişmelerin varlığı ispat edilmedikçe, kira sözleşmesinde taraflarca olağan rayice uygun olarak kararlaştırılan kira parasının, yasa gereği yenilenen ilk üç yıl (dönem) Türkiye İstatistik Kurumunca yayınlanan Toptan Eşya Fiyat Endeksindeki artışın kira parasına yansıyan bölümü oranında artırımı esas alınarak bulunacak kira parasının o dönemin hak ve nesafet kurallarına uygun ve aşırı olmayan kira parası olduğu ilke olarak kabul edilmekte ve ona göre uygulama yapılmaktadır."*

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 09.12.1998 tarih ve 1998/3-854 E. 1998/896 K. sayılı kararında;

*"Sözleşmelerde kira parasının artırılması sırasında ekonomik denge ve adaletin sağlanması için üç yıl veya daha uzun süre, özel neden sayılmıştır.*

*Davada kira sözleşmesi üç yıl süreli olduğundan bu husus hak ve nesafet ilkesinin uygulanmasını gerektiren özel nedendir.*

*Mahkemece dayanılan Hukuk Genel Kurulu kararı sözleşme süresi bir yıl olan ve bir yılın sonunda yasa gereği uzayan yeni dönem kira parası ile ilgilidir.*

*O halde üçüncü yılın sonunda ( veya sözleşme daha uzun süreli ise ) bu sürenin bitiminde, 18.11.1964 gün ve 2/4 sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararına göre yeni dönem kira parasının hakim tarafından hak ve nesafet kurallarına göre tespit edilmesi gerekir."*

Yargıtay 3. Hukuk Dairesi 07.04.2009 tarih ve E. 2009/1477, K. 2009/6126, sayılı kararında;

*"Davada taraflar arasındaki ilk kira ilişkisi 1.7.2001 tarihli kira sözleşmesine dayanmakta olup, tespiti istenilen ilk kira dönemi ( 2006 ) akdin kurulmasından itibaren ki 5. dönemdir. Yargıtay'ın yerleşmiş uygulamalarına göre, akdin kurulduğu tarihten itibaren ilk 3 yıl endeks dönemi olup, bu 3 yılın sonunda ise kira tespiti hak ve nesafet kurallarına göre yapılacaktır. Somut olayda, tespiti istenilen dönem, akdin kurulmasından itibaren ki 5. dönem*



*olduğundan dolayı, hak ve nesafet esaslarına göre kira bedelinin tespitinde bir isabetsizlik yoktur.” Denilmektedir.*

Yargıtay’ın 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun dönemindeki yerleşik uygulamaları bu yönde olup buna göre; kira sözleşmelerinde kira bedelinin ilk üç yıl (dönem) Türkiye İstatistik Kurumunca yayınlanan Üretici Fiyatları Endeksindeki artış oranında artırılması, dördüncü yılın ise emsal ve rayiç bedele uygun olarak yeniden belirlenmesi gerekmektedir.

6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun 6101 sayılı Türk Borçlar Kanununun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun ile 1 Temmuz 2012 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılmış, kira sözleşmelerini de düzenleyen 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu bu tarih itibarıyla yürürlüğe girmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun kira bedelinin belirlenmesini düzenleyen 344’üncü maddesinde;

*“Tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaları, bir önceki kira yılında üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla geçerlidir. Bu kural, bir yıldan daha uzun süreli kira sözleşmelerinde de uygulanır.*

*Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapılmamışsa, kira bedeli, bir önceki kira yılının üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla hâkim tarafından, kiralananın durumu göz önüne alınarak hakkaniyete göre belirlenir.*

*Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapıp yapılmadığına bakılmaksızın, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedeli, hâkim tarafından üretici fiyat endeksindeki artış oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirlenir. Her beş yıldan sonraki kira yılında bu biçimde belirlenen kira bedeli, önceki fıkralarda yer alan ilkelere göre değiştirilebilir.”* Hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanunun 344’üncü maddesine göre, kira bedellerinin ilk beş yıl boyunca üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla sözleşmede belirlenen oranda artırılması, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin, üretici

fiyat endeksindeki artış oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakim tarafından belirlenmesi gerekir.

Bu madde hükmü ile Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı ve Hukuk Genel Kurulu Kararında belirtilen üç yıllık süre beş yıl olarak değiştirilmiştir. Bu hükmün yürürlüğü 6353 sayılı Kanunla işyeri kiraları bakımından 01.07.2020 tarihine ertelenmiştir.

Böylece 01.07.2020 tarihine kadar kira sözleşmeleri bakımından Yargıtay'ın 6570 sayılı Kanun dönemindeki yerleşik uygulamalarına devam edilmesi, diğer bir ifadeyle kira bedellerinin ilk üç yıl sözleşmede belirlenen oranda artırılması(üretici fiyat endeksindeki artış oranı geçilebilir), her 3 yılın sonunda ise emsale göre belirlenmesi gerekir.

Yapılan incelemede, kira sözleşmelerinde kira artış bedellerinin meclis tarafından belirleneceği ifade edilmiş, meclisin ise taşınmazların yeni kira yılında uygulanacak kira bedelini, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli ve emsal ve rayiç kira bedellerini göz önünde bulundurmadan Üretici Fiyatları Endeksi(ÜFE) oranında artırdığı, bununla birlikte 2014 ve 2015 yılları kira bedellerinin ise artırılmadığı görülmüştür.

Belediye taşınmazlarının ilk kira başlangıçlarının çok eski yıllara dayanması(1980, 1985, 1987 vb), kira sözleşmelerinin kurulduğu tarihten bu yana kira bedelinin her yıl Üretici Fiyatları Endeksi(ÜFE) oranında artırılması, bu tarihe kadar kira sözleşmelerinde hiç emsal uygulanmaması ve 2014 ve 2015 yıllarında ise kira bedellerinin sabit tutulması; belediyeye ait taşınmaz kira bedellerinin emsal ve rayiç kira bedellerine göre çok düşük kalmasına neden olmuştur.

Bu kapsamda;

Kira sözleşmesi ve şartnamelerin 6098 sayılı Kanun çerçevesinde yeniden düzenlenerek kira artış bedellerinin meclisin kararına bağlı olmaksızın Üretici Fiyatları Endeksi(ÜFE) gibi bir orana bağlanması,

Her bir kira sözleşmesi itibariyle yeni dönem başlangıcından önce bir komisyon marifetiyle kira bedelinin, üretici fiyat endeksindeki artış oranı, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli, gibi kira bedeline etki eden tüm nitelikler karşılaştırılarak emsal ve rayiç kira bedelleri göz önünde tutularak belirlenmesi ve idare tarafından kiracıya yazılı olarak bildirilmesi veya 6098 sayılı Kanununun 345'inci maddesi çerçevesinde belediye tarafından her bir kira sözleşmesi itibariyle yeni dönem başlangıcından en geç otuz gün önce

emsal kira bedelinin belirlenmesine ilişkin kira tespit davasının açılması,

Gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** özetle kiralanan taşınmazların bir sonraki yıla ait kira tespiti, Belediye Meclisi bütçe Komisyonunca belirlendiği, komisyon üyelerince piyasa araştırması ile rayiç bedel tespitinin yapıldığı, ancak, Borçlar Kanununa göre kira süresi uzatmalarında ÜFE artış oranı dikkate alınarak yeni kira bedelinin bütçe komisyonunca belirlendiği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında belediye meclisi bütçe komisyonunca piyasa araştırmasının ve rayiç bedel tespitinin yapıldığını belirtmiştir. Ancak kira dosyaları ve kiracı listelerinde yapılan incelemede; kira bedeline ilişkin herhangi bir piyasa araştırması veya rayiç bedel tespitinin yapıldığına ilişkin herhangi bir bilgi veya belgeye rastlanmamıştır. Son on yıllık kira artışları incelendiğinde; kira artışlarının hep Üretici Fiyatları Endeksi(ÜFE) oranında artırıldığı, hatta 2014 ve 2015 yılları tüm taşınmaz kira bedellerinin ise hiç artırılmadığı görülmüştür.

Dolayısıyla idarenin hiç bir şekilde piyasa araştırması ve rayiç bedel tespiti yapmadığı açıktır.

Borçlar Kanununa göre kira süresi uzatmalarında ÜFE artış oranı dikkate alınarak yeni kira bedelinin bütçe komisyonunca belirlendiği ifade edilmiştir. Ancak 6098 sayılı Borçlar kanununa göre her beş yılda bir emsal ve rayiç yapılması gerekir. Diğer bir ifadeyle kira bedellerinin ilk beş yıl sözleşmede belirlenen oranda artırılması(üretici fiyat endeksindeki artış oranı geçilebilir), her beş yılın sonunda ise emsale göre belirlenmesi gerekir. Dolayısıyla kira bedelinin her yıl ÜFE oranında artırılması 6098 sayılı Borçlar Kanununa aykırıdır.

Belediye taşınmazlarının ilk kira başlangıçlarının çok eski yıllara dayanması(1980, 1985, 1987 vb), kira sözleşmelerinin kurulduğu tarihten bu yana kira bedelinin her yıl Üretici Fiyatları Endeksi(ÜFE) oranında artırılması, bu tarihe kadar kira sözleşmelerinde hiç emsal uygulanmaması ve 2014 ve 2015 yıllarında ise kira bedellerinin sabit tutulması; belediyeye ait taşınmaz kira bedellerinin emsal ve rayiç kira bedellerine göre çok düşük kalmasına neden olmuştur. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 6: Taşınmazlara Ait Fiili Envanterin Yapılmamış Olması**

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara

---

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi 2017 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu 27

ilişkin olarak fiili envanter çalışmalarının tamamlanmadığı ve taşınmaz form ve icmal cetvellerinin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin "Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesi hükmü uyarınca kamu idarelerine ait taşınmazların fiili envanterinin emlak vergisi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanması, Yönetmelik eki formlara ve icmal cetvellerine kaydedilmesi, fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimine verilmesi ve 01.10.2014 tarihi itibarıyla muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Belediyeye ait taşınmazlara ilişkin olarak fiili envanter çalışmalarının tamamlanmamış olması, nedeniyle belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların tamamının muhasebe kaydında yer alıp almadığı tespit edilememektedir.

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların envanterinin tamamlanmaması; bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** belediyemize ait taşınmazların listesi Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığına verilerek ilgili hesaplara kaydedilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 7: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 10'uncu maddesi hükmü uyarınca, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Anılan maddenin devamında tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ait cins tashihlerinin bu taşınmazları kullanan idarenin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu belirtilmiştir.

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerin yapılmamış olması bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarının kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle bazı taşınmazların cins tahsislerinin yapılması plan ve projeye uygun olmadıklarından yapılamadığı, uygun olanların cins tahsislerinin yapılarak muhasebe kayıtlarına alınacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 8: Satışı Yapılan Taşınmazların Kayıtlı Değer Yerine Satış Bedelleri Üzerinden Muhasebe Kayıtlarından Çıkartılması**

Satışı yapılan taşınmazların ilgili maddi duran varlık hesaplarındaki çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden değil satış bedeli üzerinde yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin, maddi duran varlıkların satılmasını düzenleyen 187'nci maddesinin 2/d/1 bendinde;

*“Amortisman ayrılmış olan varlıkların net değeri, kayıtlı değerden ayrılmış amortismanlar düşüldükten sonra kalan tutardır. Devir ve trampa satış hükmündedir. Maddi duran varlıkların satış işlemleri sırasında; amortismanına tabi olanlarda net değeri, diğerlerinde kayıtlı değeri ile satış bedeli arasında fark olması durumunda, öncelikle oluşan olumlu veya olumsuz, ilgili varlık hesabı ve gelir veya gider hesaplarına kaydedilerek satış işlemi muhasebeleştirilir.”* denilmektedir.

Yine aynı Yönetmeliğin, 250 Arsa ve Araziler Hesabının işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesinde, satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değeri üzerinden kayıtlardan çıkartılması, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu farkın 600-Gelirler Hesabına alacak, olumsuz farkın ise 630-Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede 2017 yılı içerisinde 9(dokuz) adet arsanın satışının yapıldığı, satılan bu taşınmazların satış bedeli üzerinden kayıtlardan çıkartıldığı görülmüştür.

Satılan arsaların satış bedeli üzerinden kayıtlardan çıkartılması, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 600 Gelirler Hesabı ve 630 Giderler Hesabının tutar olarak eksik görünmesine neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** satışı yapılan taşınmazların Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığına bildirilerek kayıtların doğru alınmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 9: Taşınmazların Kamu Kurum ve Kuruluşları Dışındaki Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi**

Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazları kamu kurum ve kuruluşları dışındaki dernek ve vakıflara tahsis ettiği görülmüştür.

5393 sayılı Kanunun 75/c maddesi kapsamında yapılan ortak projeler için 10(On) adet taşınmazın kamu kurum ve kuruluşları dışındaki dernek ve vakıflara tahsis edilmiştir.

5393 sayılı Kanunun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75’inci maddesinde; “Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

*c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.*

*d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.”* hükmüne yer verilmiş

5018 sayılı Kamu mali yönetimi ve kontrol Kanununun 47’nci maddesinin birinci fıkrasında; *“Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.”* Hükmü yer almaktadır.

02.02.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 16.10.2017 T. 2017/1 E., 5415/1 K. sayılı Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararına göre; belediyeler, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararlar ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsis edebileceklerdir.

Buna göre, belediyeler, taşınmazlarını sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir.

6085 sayılı Sayıştay Kanununun 58’inci maddesinin üçüncü fıkrasında; *“İçtihatların birleştirilmesi veya değiştirilmesi kararları Resmi Gazetede yayımlanır. Bu kararlara Sayıştay daire ve kurulları ile kamu idareleri ve sorumlular uymak zorundadır.”* Hükmü yer almaktadır.

Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme kararların en önemli özelliği, benzer durumdaki tüm olaylar bakımında bağlayıcı olmasıdır. Bu özelliği ile diğer kararlardan ayrılır. Başka bir ifade ile içtihatları birleştirme kararı, genel ve soyut bir normu yorumladığından benzer tüm durumlar yönünden icrai bir nitelik taşımaktadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle kamu kurum ve kuruluşu niteliği taşımayan kuruluşlara yapılan taşınmaz tahsisi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "02.02.2018 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme kararından sonra, kamu kurum ve kuruluşu haricindekilere

tahsis işlemi yapılmayacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 10: Akaryakıt ve LPG İstasyonunun Spor Kulübüne Ait Vakfa Tahsis Edilmesi**

Belediye lehine 49 yıllığına intifa hakkı kurulan, Mülkiyeti Mülhak Rakka Valisi Ahmet Paşa Rızvaniye Vakfına ait Paşabağı Mahallesi 114 ada, 6,7 parsel de bulunan kayıtlı taşınmazın üzerinde bulunan akaryakıt ve Liquified Petroleum Gas(LPG) istasyon kısmının meclis kararıyla ... Spor Eğitim Ve Sosyal Yardım Vakfına 20 yıl süre ile tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanununun;

“Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 14’üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde

*“Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;*

*b) (Değişik ikinci cümle: 12/11/2012-6360/17 md.) Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine aynı ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.”*

“Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75’inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde;

*Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

*Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.”*



*Hükümleri yer almaktadır.*

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinin birinci fıkrasında; *"Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz."* Denilmektedir.

Buna göre, belediyeler, taşınmazlarını 5393 sayılı Kanununun 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi çerçevesinde, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir.

02.02.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 16.10.2017 T. 2017/1 E., 5415/1 K. sayılı Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararına göre; belediyeler, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsis edebileceklerdir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 58'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; *"İçtihatların birleştirilmesi veya değiştirilmesi kararları Resmi Gazetede yayımlanır. Bu kararlara Sayıştay daire ve kurulları ile kamu idareleri ve sorumlular uymak zorundadır."* Hükmü yer almaktadır.

Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme kararların en önemli özelliği, benzer durumdaki tüm olaylar bakımında bağlayıcı olmasıdır. Bu özelliği ile diğer kararlardan ayrılır. Başka bir ifade ile içtihatları birleştirme kararı, genel ve soyut bir normu yorumladığından benzer tüm durumlar yönünden icrai bir nitelik taşımaktadır.

Yapılan incelemede; Paşabağı Mahallesi 114 ada, 6,7 parsel de bulunan kayıtlı 2012,29 m<sup>2</sup>'lik akaryakıt ve LPG istasyon yerinin 07.07.2008 tarih ve 51 sayılı meclis kararıyla 20 yıl süreyle(28.11.2005 tarihinden itibaren) ... Spor Eğitim Ve Sosyal Yardım Vakfına tahsis edildiği ve tahsis işlemleri için encümene yetki verildiği ve 24.07.2008 tarih ve 864 sayılı encümen kararıyla akaryakıt ve LPG istasyon yerinin 20 yıl süre ile(28.11.2005 tarihinden itibaren) 50.000 TL(Elli Bin) tahsis bedeli alınması şartıyla ... Spor Eğitim Ve Sosyal Yardım Vakfına tahsis edildiği, akaryakıt ve LPG istasyon yerinin ... Spor Eğitim Ve Sosyal Yardım Vakfı tarafından 20 yıllığına 1.600.000 TL(Bir milyon altıyüz bin)

karşılığında kiraya verildiği görülmüştür.

Yukarıda açıklanan nedenlerle kamu kurum ve kuruluşu niteliği taşımayan ... Spor Eğitim ve Sosyal Yardım Vakfına yapılan taşınmaz tahsisi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "söz konusu taşınmaz 49 yıllık intifa hakkı ile elde edilmemiştir. 5 yıllık dönemlerle toplam 20 yıl süre ile Vakıflar (Rızvaniye Vakfı)'dan kiralama yapılmaktadır. 2005 yılında başlayan kiralama dönemi 2025 yılında sona erecektir. Vakıflarla düzenlenecek yeni protokolde Vakıflara devir edilecek olduğundan tahsisi iptal edilmiş olacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** yapılan protokolde kiralama olduğu yazsa da protokol niteliği itibariyle intifa hakkını içermektedir. Bulgu konusu intifa hakkı ve süresi ile ilgili değil, aksine belediyenin bir bedel ödediği bir taşınmazı spor kulübüne tahsis etmesidir. Dolayısıyla kamu idaresi bulgu konusuna değinmemiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 11: Halk Otobüsü ve Dolmuş Hatlarının Mevzuata Aykırı Şekilde Verilmesi**

- A) Halk otobüslerinin belediye başkanlığınca verilen çalışma belgesine istinaden ihalesiz çalıştırıldığı,
- B) Halk otobüslerinin ihale yapılmadan encümen kararı ile çalıştırıldığı,
- C) İhaleyle verilen halk otobüsü hatlarında kira süresinin belirlenmediği,
- D) Kıyas Beldesi dolmuş hatlarının mevzuata aykırı olarak satış şeklinde ihale edildiği
- E) Konuklu Beldesi halk otobüsü hatlarının mevzuata aykırı olarak satış şeklinde ihale edildiği,

Görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanununun 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 Kanununun Belediyenin yetkileri ve imtiyazları başlıklı 15'inci

maddesinin (p) fıkrasında ki, “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 belediyenin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanununa göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın 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 belirtmeden yada satış şeklinde ihale etmesi mümkün değildir.

Danıştay 13. Dairesinin 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 Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıla sınırlı olduğu 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 işletirmenin 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 olacağıın kabulü gerekmektedir.”,*

*Aynı Dairenin Esas No:2011 / 1134, Karar No: 2012 / 2226 kararında; “Belediye Meclisince alınan karara dayanılarak Encümenince 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 yaptırmının belediyenin görev ve sorumlulukları arasında sayıldığı, yine toplu taşıma yapmanın, bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dahil 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 işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemedi, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle 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 görülmemekle anılan Mahkeme kararının onanmasına” denilmektedir.*

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 usullerden dışında veya satış şeklinde bir usul ile yapılması mümkün değildir. Kanunda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur.

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 verilen ya da süresiz veya satış şeklinde ihale edilen ya da il trafik komisyonu kararı ile verilen toplu taşıma haklarının kazanılmış hak oluşturmayacağı açıktır.

Bu kapsamda;

1970 - 1985 tarihleri arasında Belediye Başkanlığınca verilen çalışma belgesine istinaden çalışan 53 adet otobüsün,

1987-1989 yılları arasında encümen tarafından ihale yapmaksızın izin verilen ve daha sonra dolmuş hattından daha sonra otobüs hattına çevrilen 58 adet halk otobüsün,

1987 yılından itibaren süre belirtilmeden ihale ile verilen 162 halk otobüsü hattından 10 yıllık süreyi dolduran 162 adet halk otobüsün,

Kıyas Belediyesince 1995, 1997,1999, 2003, 2006 ve 2008 yıllarında satış şeklinde ihale edilen ve 10 yıllık süresi dolan yedi adet dolmuşun(tamamı),

Konuklu Belediyesince 12.10.2005 tarihinde satış şeklinde ihale edilen ve 10 yıllık süresi dolan 2 adet halk otobüsün,

çalıştıkları hatların süresi ve şartları da belirtilerek Belediye Kanununda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilerek ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

Söz konusu husus 2015 ve 2016 yılları Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Sayıştay raporunda bulgu konusu yapılmıştır. Ancak 2017 yılı denetimlerinde de aynı şekilde devam eden bu hususun idare tarafından henüz düzeltilmediği anlaşılmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Mülga 1580 sayılı Kanun ile 5393 sayılı Belediye Kanununa göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye ait olmakla beraber söz konusu halk otobüslere bu hakların verilmesine ilişkin söz konusu hatların o dönemde (1970-2005) verilmesine ilişkin ihale zorunluluğu bulunup bulunmadığı, değerlendirilmesi gereken bir husus olduğu, ayrıca Çalışma belgelerinin verilmesine esas dönemdeki meri mevzuatın belirlenmesi ve uygulamanın kazanılmış hak oluşturup oluşturmadığı veya süre belirlemesini nasıl olması gerektiği hususlarında Bakanlıktan görüş alınmasının sağlanacağı, gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanununa göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye ait olmakla

beraber Belediye Kanununda özel olarak hat kullanımları için bir süre öngörülmemiş olup, konunun 5216 sayılı Kanuna göre UKOME gündemine alınacağı, 2017 yılında Hilvan, Akçakale, Ceylanpınar ve Birecik İlçelerinde verilen şehir içi toplu taşıma hatlarının 10 yıllık kiralanması şeklinde ihale edildiği, bundan sonra verilmesi planlanan hatların da bu emsalde ihale yoluyla verileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında uygulamanın kazanılmış hak oluşturup oluşturmadığı hususunda Bakanlıktan görüş alınacağını ifade edilmiştir. Bilindiği üzere plakaların verildiği dönemde yürürlükte olan 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanununa göre toplu ulaşım yetkisi belediyelerdedir.

Bu dönemde 1580 sayılı Belediye Kanunu,5393 sayılı Belediye Kanunu 2490 sayılı Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunu ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu yürürlükte bulunduğundan bu hatların ihale yoluyla verilmesi gerekmektedir.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmesi gerekmektedir. Hukuka aykırı olarak tesis edilen işlemlerin kazanılmış hak doğurması mümkün değildir.

Belediyelerin kira işlemleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yürütülmektedir. 2886 sayılı Kanununun 64'üncü maddesinde ise kira süresinin on yıldan fazla olamayacağı belirtilmiştir. Bununla birlikte yukarıda belirtilen Danıştay kararlarına göre, toplu taşıma hizmetleri en fazla on yıl kiraya verilebilmektedir. Dolayısıyla halk otobüsü hatlarında kira süresi on yıldan fazla olamaz. Bu itibarla kamu idaresinin hat kullanımları için bir süre öngörülmediği iddiasına katılmak mümkün değildir.

Bu kapsamda; 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 usullerden dışında veya satış şeklinde bir usul ile yapılması mümkün değildir.

Halk otobüsü ve dolmuşların çalıştıkları hatların süresi ve şartları belirtilerek Belediye Kanunu'nda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden birinin seçilerek ihale yoluyla verilmesi gerekir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

## **BULGU 12: Taksi Plakalarının Mevzuata Aykırı Şekilde Verilmesi**

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

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun "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 süratıyla ihale edilmesi gerekir.

İl trafik komisyonu tarafından verilen 494 adet taksi plakasında kira süresinin belirtilmemesi ve bir kişiye birden fazla plaka verilmesi 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına aykırıdır.

Bununla birlikte 29.04.2011 tarih ve 2011/04 sayılı kararla Şanlıurfa İl Trafik komisyonu tarafından T plakalar için tahdid kararının alındığı görülmekle birlikte, 13.07.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu ile toplu ulaşım yetkisi belediyelere verildiğinden söz konusu komisyon kararı gerekçe gösterilerek Şanlıurfa İli için 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının uygulanma olanağı bulunmamaktadır.

Danıştay 13. Dairesinin 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 işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemedi, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı” 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.

Verildiği tarihte geçerli olan düzenlemelere uygun verilmeyen 494 adet taksi plakasının süresi ve şartları da belirtilerek Belediye Kanununda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilerek ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

Söz konusu husus 2015 ve 2016 yılları Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Sayıştay raporunda bulgu konusu yapılmıştır. Ancak 2017 yılı denetimlerinde de aynı şekilde devam eden bu hususun idare tarafından henüz düzeltilmediği anlaşılmaktadır.

**B) Şanlıurfa Belediyesinde 2013 yılında her hangi bir bedel alınmadan ve ihale yapılmadan 30 adet ticari taksi plakasının verildiği görülmüştür.**

5393 sayılı Belediye Kanununun 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 Belediye Kanununa göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydam bir şekilde kaç yıllığına olacağı gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir.

Belediye taksi plakalarını verirken, "*ihalede şeffaflık ve rekabet ilkeleri*" gibi kamu yararını sağlamayı amaçlayan ihale usulüne başvurmaksızın Başkan onayı veya encümen kararıyla verebilmesi hukuka uygun değildir.

Dilekçe üzerine ve hiç bir bedel alınmadan izin verilen ve faaliyette bulunan 30 adet ticari taksi plakalarına ait hakkın süre ve şartları da belirtilerek ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

Söz konusu husus 2015 ve 2016 yılları Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Sayıştay raporunda bulgu konusu yapılmıştır. Ancak 2017 yılı denetimlerinde de aynı şekilde devam eden bu hususun idare tarafından henüz düzeltilmediği anlaşılmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun İl ve İlçe Trafik Komisyonları başlıklı 12.. maddesinde, il trafik komisyonu kararlarının valinin onayı ile yürürlüğe gireceği, il ve ilçe trafik komisyonu kararlarını bütün resmi ve özel kuruluşlar uygulamakla yükümlü olduğu, 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 yetkisinin il ve ilçe trafik komisyonlarına verildiği,

86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul Ve Esaslar Hakkında Kararın,3.maddesinde Ticari Plaka verilenlerin “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” koşullarını sağlayanlara verileceği ifade edilmişse de anılan kararda açık olarak bir kişinin birden fazla taksi sahibi olamayacağına dair kısıtlamaya yer verilmediği,

Faal olan taksi plakalarının her birinin dosyasının incelenerek 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Karara uygun olanların tespit edilmesi, uygun olmayanların ise taksi plakaların ihale yoluyla verilmesi sağlanacağı, konunun Ulaşım Koordinasyon Merkezinin gündemine alınacağı, ticari taksiler ile ilgili il geneli kapsamlı bir çalışma yapıldığı ve bu çalışmaların bulgu içeriği ile birlikte büyükşehir belediyesi meclisine sunulacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** 13.07.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye kanununun 84'üncü maddesinde belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır. Bu tarihten sonra il trafik komisyonlarının toplu ulaşım ile ilgili herhangi bir yetkisi kalmamıştır. Bu tarihten sonra alınan il ve ilçe trafik komisyonlarının plaka dağıtımına ilişkin kararları geçersizdir.

86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul Ve Esaslar Hakkında Karar çerçevesinde il ve ilçe trafik komisyonlarının 1986 yılından 13.07.2005 tarihine kadar plakaların şekli ve süresi belirtilmek suretiyle ihale yetkisi bulunmaktadır. Taksi plakalarının süre belirtilmeden il trafik komisyonu tarafından verildiği görülmüştür.

86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında taksi plakalarının verilmesinde ilgililerin şoförlük mesleğini geçim kaynağı olması gerekliliğinin bulunması karşısında bu kişilerin taksilerde sürücü olarak çalışmalarının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bu durum ise ancak belirtilen nitelikleri taşıyan bir kişinin taksi plakası alabilmesini mümkün kılmasının yanında aynı kişinin birden fazla taksi plakası alabilmesine de engel oluşturmaktadır.

İl trafik komisyonu tarafından verilen 494 adet taksi plakasında kira süresinin belirtilmemesi ve bir kişiye birden fazla plaka verilmesi 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına aykırıdır. Bununla birlikte Şanlıurfa İl Trafik komisyonu tarafından 13.07.2005 tarihinde kadar T plakalar için tahdid kararının alınmadığı dikkate alındığından söz konusu Bakanlar Kurulu Kararının Şanlıurfa için uygulanması mümkün değildir.

2013 yılında her hangi bir bedel alınmadan ve ihale yapılmadan 30 adet ticari taksi plakasının verilmesi mevzuata aykırıdır. Taksi plakalarının süresi ve şartları belirtilerek ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 13: Servis Plakalarının İhalesiz Verilmesi**

Şanlıurfa Büyükşehir Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren servislerin plakalarının dilekçe üzerine ihalesiz verildiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları başlıklı 7'nci maddesinin (f) fıkrasında, 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 Belediyesine verilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 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."* düzenlemesi yapılmıştır.

Şanlıurfa Belediyesi 06.12.2006 gün ve 34 sayılı Meclis kararı ile servislerde S plaka uygulamasına geçmiştir. Şanlıurfa Belediyesince servis plakası ilk 11.04.2008 tarihinde dilekçe üzerine verilmiş, daha sonra da aynı şekilde dilekçe üzerine verilmeye devam edilmiştir.

Şanlıurfa Ulaşım ve Koordinasyon Merkezi (UKOME) 08.10.2014 gün ve 2014/5 sayılı kararıyla 400 adet S plaka tahsisine, 10.07.2015 gün ve 199-5-2015 sayılı kararıyla da 1.202 servis (S) plaka tahsisine karar vermiştir. Şanlıurfa Ulaşım ve Koordinasyon Merkezi (UKOME) 08.10.2014 gün ve 2014/5 sayılı kararıyla 400 adet tahsis edilen S plakalardan 385 adedi, 10.07.2015 gün ve 199-5-2015 sayılı kararıyla da tahsis edilen 1.202 servis (S) plakadan 192 adedi dilekçe üzerine verilmiştir. Görüleceği üzere servis plakalarının bir kısmı kişilere dilekçe üzerine verilmiş olmakla birlikte bir kısmı ise henüz verilmemiştir. UKOME plaka sayılarını belirlemiştir. Bu belirlemeden sonra belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydam bir şekilde kaç yıllığına olacağı gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Uygulamada dilekçeyle başvuru yapanlara S plaka kullanım hakkının verildiği görülmüştür. Bu hak herkesin bilgisinin olduğu, adil bir şekilde verilmelidir. İhale yapılmadan fiili bir durum olarak yapılan ancak mevzuatta karşılığı olmayan bu uygulamanın sürdürülebilmesi mümkün değildir.

İhalesiz verilen ve fiili olarak çalışan S plakaların süresi ve şartları da belirtilerek ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

İhale yapılmadan dilekçe üzerine verilen ve fiili olarak çalışan S plakaların süresi ve şartları da belirtilerek ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

Söz konusu husus 2015 ve 2016 yılları Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Sayıştay raporunda bulgu konusu yapılmıştır. Ancak 2017 yılı denetimlerinde de aynı şekilde devam eden bu hususun idare tarafından henüz düzeltilmediği anlaşılmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** 5393 sayılı Belediye Kanununun Belediyenin yetkileri ve imtiyazları başlıklı 15. 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;* " düzenlemesi yapıldığı, ancak söz konusu madde de muhakkak suretle kiraya verileceğine dair bir düzenlemenin yer almadığı, bundan dolayı

alınan 08.03.2017 tarih ve 2017-2-35 sayılı UKOME kararına istinaden yeni verilecek plakaların ihale yoluyla verilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** 5393 sayılı Belediye 15'inci maddesinin (p) fıkrasına göre; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçlarının işletilmesi, işlettirilmesi veya kiraya verilmesi belediyelerin yetkisindedir.

Belediyeler yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapabildikleri gibi bu hizmetleri imtiyaz sözleşmesi, ruhsat verme, kiraya verme yoluyla özel hukuk kişilerine yaptırabilirler. Belediyenin kiralama yolunu seçmesi hâlinde kira süresinin 10 yıla sınırlı olduğu ve bu durumda Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla belediyenin toplu taşıma hizmetini bizzat kendisi yapmadığı takdirde ancak imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden birini seçerek ihale yoluyla vermesi gerekir. Bu itibarla kamu idaresi cevabına katılmak mümkün değildir.

İhale yapılmadan dilekçe üzerine verilen ve fiili olarak çalışan S plakalar süresi ve şartları belirtilerek ihale yoluyla verilmelidir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

#### **BULGU 14: İl İçi Toplu Taşıma İzin Belgelerinin İhalesiz Verilmesi**

Şanlıurfa Büyükşehir Belediye İl mülki sınırları içinde D4 yetki belgesi ile faaliyet gösteren toplu taşıma araçlarına il içi toplu taşıma izin belgelerinin(Ş1,Ş2) dilekçe üzerine ihalesiz verildiği görülmüştür.

Belediye sınırları dışında taşıma mesafesine bakılmaksızın il içi ve 100 Km'ye kadar olan şehirlerarası tarifeli ve tarifersiz 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 kullanılacak 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 Şanlıurfa 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 Şanlıurfa Ulaşım ve Koordinasyon Merkezi (UKOME) 24.03.2015 tarih ve 2015/3 sayılı kararında, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından verilen D4 yetki belgelerinin Ş1 ve Ş2 il içi toplu taşıma izin belgesi ile değiştirilmesine karar verdiği ve bu belgelerin yıllık olacağı belirtilmiştir. Bu karar istinaden ve D4 yetki belgesi olan araç sahiplerinin dilekçeleri üzerine 363 adet araca bir yıl geçerli olmak üzere il içi toplu taşıma izin belgesi(Ş1,Ş2) verilmiştir.

Şanlıurfa Ulaşım ve Koordinasyon Merkezi (UKOME) 27.01.2017 tarih ve 2017-2-36 sayılı kararı ile de 240 adet araca il içi toplu taşıma izin belgesi(Ş1) verilmiştir.

Sadece ilçe-merkez veya ilçe-ilçe arasında yolcu taşımacılığı yapan araçlara “Ş1 İl İçi Toplu Taşıma İzin Belgesi”, yakın köylerden ilçeye veya il merkezine bağlı köylerden kent merkezine günde en fazla 2 sefer taşımacılık yapan araçlara“Ş2 İl İçi Toplu Taşıma İzin Belgesi” düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7’nci maddesinin (f) fıkrasına göre; toplu taşıma araç sayıları ile güzergâhlarını belirlemek ve bunları işletmek, işletirmek veya kiraya vermek büyükşehir belediyesinin görev ve sorumluluğuna verilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa 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 Danıştayın kararları bu yönde olup buna göre; toplu taşıma hizmetlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale edilmesi gerekmektedir.

Dilekçe üzerine ve hiç bir bedel alınmadan izin verilen ve faaliyette bulunan 603 adet il içi toplu taşıma izin belgelerine ait hakkın süre ve şartları da belirtilerek ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Özetle 5393 sayılı Belediye Kanununda toplu taşıma hakkının belediyenin yetkisinde olduğu, 13.08.2015 tarihli ve 452 sayılı ile 12.02.2016 tarihli ve 91 sayılı Büyükşehir Belediye Başkanlığımız Meclis Kararları doğrultusunda D4 yetki belgeli araçların Ş1 il içi toplu taşıma izin belgelerine dönüşümü 10 yılığına ve 8.000 (sekizbinlira) bedel ile sağlandığı, 6360 sayılı Kanunla belediyemize devredilen ilçe belediyeleri tarafından yapılmış ulaşım ile ilişkin işlemlerin değerlendirileceği, hatların

kiralanması, hatların belirtilen esas ve usullere göre ihale usulü ile kiraya verileceği, ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** faaliyette bulunan 603 adet il içi toplu taşıma izin belgelerine ait hakkın süre ve şartları da belirtilerek ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

#### **BULGU 15: Halfeti Kayık / Vapurlarının İhalesiz Çalıştırılması**

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde faaliyet gösteren Halfeti kayık / vapurlarının çalıştırılmasında mevzuata aykırı hareket edildiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları başlıklı 7'inci maddesinin (f) fıkrasında, 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 Belediyesine verilmiştir.

Halfeti Belediyesine ait iken 6360 sayılı Kanun ile Büyükşehir Belediyesine devredilen Fırat nehri üzerinde faaliyette bulunan 35 adet vapurun taşımacılık işleminin ihalesiz olarak Halfeti Belediye Başkanı veya Encümen kararıyla verildiği görülmüştür. Belediye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydam bir şekilde kaç yıllığına olacağı gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Belediye hakkını kullanırken ihale yapmadan rekabetsiz bir şekilde Başkan onayı veya encümen kararıyla veremez.

Fiili olarak faaliyette bulunan vapurların Büyükşehir Belediyesine devredildiği tarihten ihale yapılacak zamana kadar geçecek süre için fiilen kullanım hakkı bedelinin hesaplanarak tahsil edilmesi gerekir.

Fırat nehri üzerinde yolcu taşımacılığı yapan 35 adet vapurla ilgili olarak Büyükşehir Belediyesine devredildiği 2014 yılından itibaren hiç bir ücret alınmadığı ve her hangi bir işlem de yapılmadığı görülmüştür. İhale yapılmadan fiili bir durum olarak yapılan ancak



mevzuatta karşılığı olmayan bu uygulamanın sürdürülebilmesi mümkün değildir. Faaliyette bulunan bu vapurların çalışma durumlarının yıllardır devam etmesi bu uygulama için kazanılmış hak oluşturmaz. Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmesi gerekmektedir. Hukuka aykırı olarak tesis edilen işlemlerin kazanılmış hak doğurması mümkün değildir.

Toplu taşıma görev ve yetkisinin Büyükşehir Belediyesine devredildiği tarihten itibaren bu hizmetin Halfeti’de Fırat nehri üzerinde fiili olarak faaliyette bulunan vapurlarla sağlanan bu hizmete ilişkin bir ihale yapılması ve bu ihaleye kadar geçecek süreye kadar olan dönem için hesaplanacak kullanım hakkı bedelinin hesaplanarak mevcut işleticilerden tahsil edilmesi ile Fırat nehri üzerinde gerçekleştirilecek toplu taşıma hizmetinin süresi ve üçüncü kişilere gördürülmesi usul ve şartları da belirtilerek ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

Söz konusu husus 2015 ve 2016 yılları Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Sayıştay raporunda bulgu konusu yapılmıştır. Ancak 2017 yılı denetimlerinde de aynı şekilde devam eden bu hususun idare tarafından henüz düzeltilmediği anlaşılmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Halfeti Belediyesine ait iken 6360 sayılı Kanun ile Büyükşehir Belediyesine devredilen Fırat Nehri Üzerinde faaliyette bulunan 35 adet vapurun taşımacılık işleminin ihalesiz olarak Halfeti Belediye Başkanlığı ve Encümen kararıyla verildiği, Ulaşım Daire Başkanlığımıza bağlı İç Sular Ulaşım Şube müdürlüğü 01.01.2018 tarihi itibariyle kurularak Halfeti ve diğer ilçelerde bulunan tüm iç su araçlarını kayıt ve ruhsatlandırma çalışmalarına başladığı, 12.03.2018 tarih ve 91 nolu meclis kararıyla koruma amaçlı imar planı ve havza ile ilgili mevzuatlar tamamlanıncaya kadar iç sularda çalışan teknelere hat kiralama yöntemiyle çalıştırılması için meclisten karar alındığı, ilgili mevzuat ve çalışmalarımız devam ettiği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Fırat Nehri üzerinde gerçekleştirilecek toplu taşıma hizmetinin süresi ve üçüncü kişilere gördürülmesi usul ve şartları da belirtilerek ihale yoluyla verilmesi gerekir. Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

#### **BULGU 16: Belediye Sınırları Dahilinde Faaliyette Bulunan Toplu Taşıma Araçlarının İzin veya Ruhsat Almaksızın Çalışması**

Belediye Sınırları Dahilinde Faaliyette Bulunan taksi, otobüs, servis ve Ş1 ve Ş2

plakalı araçların Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesinden izin veya ruhsat almadan çalıştıkları tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 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 dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek.”* Hükmüne yer verilmiş,

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun ek 2 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 fıkrafta gösterilen idari para cezası üç kat olarak, fiilin işlendiği tarihten itibaren bir yıl içinde tekrerrü halinde ise beş kat olarak uygulanır. Ayrıca, araç her defasında altmış gün süre ile trafikten men edilir.”* Hükmü yer almaktadır.

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi toplu taşıma araçlarına ait yönetmeliklerde; araçların her yıl ruhsat harcını ödeyerek ruhsatlarını alması, bu ruhsatların her yıl yenilenmesi gerektiği ve çalışma ruhsatı olmadan(toplu çalışma izin belgesi) araçların çalıştırılmasının yasak olduğu belirtilmiştir.

2017 yılı içerisinde çalışan; 273 adet halk otobüsünden(H plaka) 210 adedinin, 493 adet taksiden(T plaka) 384 adedinin, 1595 adet servisten 1186 adedinin ve 603 adet Ş1, Ş2 plakalı araçtan 439 adedinin çalışma ruhsat almadan(toplu çalışma izin belgesi) çalıştıkları 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;*** Belediye Sınırları Dâhilinde Faaliyette Bulunan bazı Taksi, Otobüs, Servisi, Ş1 ve Ş2 plakalı araçların Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesinden ruhsat almadan çalıştıkları tespit edilmiştir. Bu konuda gerekli çalışmalar yapılmış. Çalışma yetkisi olanların ruhsatlandırma işlemleri tamamlanacaktır. Ancak çalışma izni olmayanlar Zabıta daire başkanlığına ve İl Emniyet Müdürlüğüne bilgi verilmektedir.

***Sonuç olarak*** ruhsatı olmadan çalışan araçların emniyet müdürlüğüne ve belediye

zabıta birimine bildirilmesi, para cezalarının uygulanması ve ruhsatı olmayan araçların çalışmalarına izin verilmemesi sağlanmalıdır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 17: Engelliler İçin Erişilebilir Duruma Getirilmeyen Bazı Özel Halk Otobüslerinin Çalıştırılması**

Şanlıurfa Büyükşehir sınırları içerisinde toplu taşıma hizmeti veren bazı özel halk otobüslerinin engellilere uyumlu hale getirilmediği ve bunlara çalışma ruhsatı verilmediği halde çalıştırıldığı 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 fıkroda 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 özel halk otobüslerinin 07.07.2015 tarihi itibarıyla engellilere uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede 2017 yılı sonu itibarıyla 54 adet özel halk otobüsünün engellilerin erişebileceği duruma getirilmediği ve bu araçlara çalışma ruhsatı verilmediği halde bu araçların çalıştığı görülmüştür.

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 ve Sosyal Politikalar 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 servislerin çalışmalarına izin verilmemesi, zabıta birimi tarafından gerekli denetimlerin yapılması ve izin almadan çalışan servislerle 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.

Söz konusu husus 2016 yılı Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Sayıştay raporunda bulgu konusu yapılmıştır. Ancak 2017 yılı denetimlerinde de aynı şekilde devam eden bu hususun idare tarafından henüz düzeltilmediği anlaşılmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** özetle söz konusu otobüslerle ilgili çalışma başlatıldığı, bir kısmının uygun hale getirildiği, uygun olmayan araçların ise en kısa zamanda engellilere uygun hale getirileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 18: Bazı Birim Fiyatlı Hizmet İhalelerinde Yüklenici Tekliflerinde Düşük Fiyat Verilen İş Kalemlerinin Yapılmaması**

İş makinası kiralama hizmet alımı işlerinde birim fiyat esasına göre yapılan ihalelerde yüklenici tarafından yaklaşık maliyete ve diğer isteklilerin tekliflerine göre düşük fiyat verilen bazı iş kalemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun Temel İlkeler başlıklı 5'inci maddesinde;

*“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında*

*karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.”* denilmektedir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktar ve fiyatların tespiti” başlıklı 8’inci maddesinde;

*“İdareler, yaklaşık maliyetin hesaplanabilmesi için öncelikle ihale konusu hizmeti oluşturan iş kalemlerini veya gruplarını ve bunlara ilişkin miktarları tespit ederler. Bu amaçla, idare tarafından gerek duyulduğunda, aşağıda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde miktar araştırması da yapılabilir.”* Hükmüne yer verilmiş

Anılan Yönetmeliğin 9 uncu maddesinde ise;

“Birim fiyat üzerinden teklif alınan ihalelerde;

a) Her bir iş kaleminin miktarını ve gerçekleştirilmesine ilişkin şartları gösteren bir cetvel hazırlanır. Bu cetvelde her bir iş kaleminin adı, birimi, birim fiyatı ve bu fiyata dahil olan maliyetler ile varsa diğer unsurlar gösterilir.

b) Birim fiyata dahil olan maliyetler, iş kalemi ile ilgili bütün unsurları içerecek şekilde düzenlenir ve bu iş kalemine dahil olmayan başka giderler öngörülmez. ...” hükmü yer almaktadır.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin “İş programı” başlıklı 28’inci maddesinde;

*İdare, iş programının verildiği tarihten başlamak üzere sözleşme veya eklerinde belirlenen süre içinde, iş programını olduğu gibi veya gerekli gördüğü değişiklikleri yaparak onaylar ve onaylı bir nüshasını yükleniciye verir. İş programları idarenin onayı ile geçerli olur.*

*Yüklenici, idarece onaylanmış iş programına aynen uymak zorundadır. Ancak zorunlu hallerde idarenin uygun görüşü ile iş programında değişiklik yapılabilir.”* Denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda Kurum tarafından ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla yaklaşık maliyetini belirlerken iş kalemlerini ve yaptırılacak iş miktarlarını doğru tespit etmesi gerekmektedir. Ayrıca söz konusu hükümlere göre, idarenin iş programının hazırlanmasında ve onaylanmasında geniş yetkileri bulunmaktadır. Bu nedenle isteklinin iş kalemlerine düşük fiyat verdiği durumlarda, idarenin de işin bütününe göz önüne alarak iş programını, kötü

niyeti önleyecek, kaynakların verimli kullanılması ve ihtiyacın uygun şartlarla zamanında karşılanmasını gözetecek şekilde hazırlanmasını sağlaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede iş makinası kiralama ihalelerinde iş miktarı ve kalemlerinin gerçekçi hazırlanmadığı, yapılmayacak bazı iş kalemlerine birim fiyat teklif cetvelinde yer verildiği ve yüklenici firmanın bu kalemlere düşük teklif fiyat verdiği görülmüştür.

Örneğin 2017/54842 ihale kayıt nolu iş makinesi araç kiralama ve nakliye hizmet alım işinde birim fiyat teklif cetvelinde 15(on beş) iş kalemine yer verildiği ancak bunlardan 7(yedi) tanesinin hiç yapılmadığı görülmüştür. Yapılmayan iş kalemlerinin ise yaklaşık maliyete ve diğer isteklilerin verdiği teklife göre düşük olduğu görülmektedir.

Bu kapsamda yapılmayan “Asfalt Astar Nakli(Kırıkkale)/Sefer” iş kalemine yüklenici 990 TL teklif vermiş iken diğer istekliler 2500 TL, 3200 TL ve 4100 TL teklif vermişler. Yaklaşık maliyette ise 4000 TL olarak belirlenmiştir.

Yapılmayan “Asfalt Astar Nakli(Batman)/Sefer” iş kalemine yüklenici 900 TL teklif vermiş iken diğer istekliler 1650 TL, 1700 TL ve 1750 TL teklif vermişler. Yaklaşık maliyette ise 2066 TL olarak belirlenmiştir.

“1 Adet 14+1 Minibüs(sürücülü ve yakıtlı)/Gün” iş kalemi ile “1 adet 14+1 minibüs(sürücüsüz ve yakıt hariç)/gün” iş kalemine yüklenicinin 155 TL teklif verdiği ancak “1 adet 14+1 minibüs(sürücülü ve yakıtlı)/gün” iş kaleminin hiç yapılmadığı görülmüştür.

Benzer şekilde “Greyder”, “Lastik Tekerlekli Ekskavatör” ve “Damperli Kamyon(Şantiye)” iş kalemlerin hiç yapılmadığı görülmüştür.

Yaklaşık maliyetin ve teklif birim fiyat cetvelindeki iş kalemlerinin doğru tespit edilmemesi sonucunda yaptırılan imalatlar çerçevesinde firmaların vermiş olduğu teklifler gözönünde bulundurulduğunda; ekonomik açıdan en uygun teklifi veren firma ile en uygun ikinci teklifi veren firmaların sıralaması değişmektedir.

Örneğin 2017/76066 ihale kayıt no.lu iş makinesi araç kiralama ve nakliye hizmet alım işinde birim fiyat teklif cetvelinde yer verilen 3(üç ) adet iş kaleminin hiç yapılmadığı görülmüştür. Yapılmayan iş kalemlerinin ise yaklaşık maliyete ve diğer isteklilerin verdiği teklife göre düşük olduğu görülmektedir.

Bu kapsamda yapılmayan “3 Adet Distribütör(sürücülü, yakıt hariç)/Vardiya” iş kalemine yüklenici 750 TL teklif vermiş iken diğer istekliler 1500 TL ve 1800 TL teklif vermişler. Yaklaşık maliyette ise 4.698 TL olarak belirlenmiştir.

Benzer şekilde “2 Adet Dozer(sürücülü, yakıt hariç)/Gün” iş kalemine yüklenici 1400TL teklif vermiş iken diğer istekliler 2300 TL ve 2400 TL teklif vermişler. Yaklaşık maliyette ise 3066 TL olarak belirlenmiştir.

Örneğin 2017/231334 ihale kayıt no.lu iş makinesi araç kiralama ve nakliye hizmet alım işinde birim fiyat teklif cetvelinde yer verilen 2(iki) adet iş kaleminin hiç yapılmadığı görülmüştür. Yapılmayan iş kalemlerinin ise yaklaşık maliyete ve diğer isteklilerin verdiği teklife göre düşük olduğu görülmektedir.

Sonuç olarak yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda Kurum tarafından aynı iş türüne yönelik üç farklı ihalede yaklaşık maliyetleri belirlerken iş kalemleri ve yaptırılacak iş miktarları doğru tespit edilmemiş ve isteklinin iş kalemlerine düşük fiyat verdiği durumlarda, idarenin de işin bütününe göz önüne alarak iş programını, kötü niyeti önleyecek, kaynakların verimli kullanılması ve ihtiyacın uygun şartlarla zamanında karşılanmasını gözeterek şekilde hazırlamamıştır. Dolayısıyla ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması sağlanamamıştır.

***Kamu idaresi cevabında;*** İdaremizin mevcut durumuna göre ihtiyacın belirlenerek ihale işlemlerine başlandığı, bazı dönemlerde ihale öncesi ihtiyaçlarla, ihale sonrası ihtiyaçlar farklılık gösterebildiği, Örneğin; 2017/ 54842 ihale kayıt no'lu iş makinesi kiralama ve nakliye hizmet alım işinde bazı kalemlere ait iş makineleri ihale sonrası ihtiyaçta meydana gelen değişikliklerden dolayı kullanılmadığı,

15.05.2017 tarih ve 194 sayılı meclis kararına göre Fen İşleri Daire başkanlığının bünyesinde faaliyette bulunan bazalt kırma ve eleme tesisi Belediyemizin şirketine devredildiğinden bu tesiste kullanmak için, ihale kapsamında kullanılmak üzere talep edilen 2 adet Damperli Kamyon (Şantiye), 2 adet Lastik Tekerlekli ekskavatör ve 1 adet 14+1 Minibüs (sürücülü ve yakıtlı) iş kalemleri bundan dolayı kullanılmadığı,

Ayrıca 14+1 Minibüs (sürücüsüz ve yakıtsız) iş kalemiyle benzerlik gösteren 14+1 Minibüs (sürücülü ve yakıtlı) iş kaleminin çalışma şartları birbirine uymadığı, 14+1 Minibüs (sürücüsüz ve yakıtsız) iş kaleminin idarenin lehine olduğu,

Asfalt astar nakli (Kırıkkale) iş kaleminin Batman rafinerisinde taleplerin karşılanamaması durumuna karşı tedbiren 20 sefer olarak yazıldığı, Asfalt astar nakli (Batman) iş kaleminin idaremize ait asfalt şantiyesinde bulunan asfalt plentimiz eski, verimsiz/sürekli arıza yaptığından dolayı; 18/09/2017 tarihinde 2017/411187 ihale kayıt no ile ihalesi yapılan Belediye sınırları dahilinde ilçe merkezleri ve kırsal alanlarda "BSK yol yapım işi" ile sıcak asfalt yol yapımı yapılmaya başlanmış olup, mevcut plentimiz ile sadece onarım ve asfalt yamaları için üretim yapıldığından bitüm için düşünülen asfalt astar nakli seferleri yapılmadığı, ihtiyaç duyulan bitümün idaremize ait 63 E 2410 aracımızla Batmanda bulunan TÜPRAŞ rafinerisinden temin edildiği, idaremizce İş kalemleri ve yaptırılacak iş miktarlarının doğru tespit edebilmek için daha hassas davranılacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında ihtiyacın belirlenerek ihale işlemlerine başlandığı ifade edilmiş ancak ihtiyacın gerçekçi belirlenmediği, örnek gösterilen üç ihalede de yapılmayan çok sayıda iş kaleminin olduğu görülmektedir.

Kamu idaresi 14+1 Minibüs (sürücüsüz ve yakıtsız) iş kalemi ile 14+1 Minibüs (sürücülü ve yakıtlı) iş kaleminin çalışma şartları birbirine uymadığını ve 14+1 Minibüs (sürücüsüz ve yakıtsız) iş kaleminin idare lehine olacağını ifade etmiş ancak yapılan iş kaleminde sürücü ve akaryakıt maliyeti hesaplandığında bu iş kaleminin idare lehine olmadığı görülecektir.

İdare mevcut plentin eski ve verimsiz olduğunu bundan dolayı sadece onarım ve asfalt yamaları için kullanıldığını bundan dolayı Kırıkkale ve Batmandan bitüm naklinin yapılmadığını belirtmiştir. Öncelikle ihaleden önce idare mevcut plentin eski ve verimsiz olduğunu bilmektedir. İhaleden sonra mevcut plent ile yol yapılmayacağı iddiası yerinde değil. Bununla birlikte bitüme ihtiyaç olmadığından bu iş kalemlerinin yapılmadığı belirtilmiş ancak diğer taraftan idarenin kendi aracıyla batmandan bitüm nakli yaptığı görülmektedir. Aslında idarenin bitüme ihtiyacı olduğu ancak bu ihtiyacını ihale kapsamındaki iş kaleminden değil kendi aracıyla ve diğer ihaleler kapsamında temin ettiği görülmektedir.

Kurum tarafından aynı iş türüne yönelik üç farklı ihalede birim fiyat teklif cetveli belirlerken iş kalemleri ve yaptırılacak iş miktarları doğru tespit edilmemiş ve yapılmayan iş kalemlerinin yaklaşık maliyete ve diğer isteklilerin verdiği teklife göre düşük olduğu görülmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.



### **BULGU 19: Yapım İşlerine Ait İhalelerde Mahal Listesinin Hazırlanmaması**

Anahtar teslimi götürü bedel veya birim fiyat şeklinde ihale edilen yapım işlerinde mahal listelerinin hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri kanununun 6'ncı maddesinde; yapım işlerine ait ihaleler sonucunda;

uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden anahtar teslimi götürü bedel sözleşme,

ön veya kesin projelere ve bunlara ilişkin mahal listeleri ile birim fiyat tariflerine dayalı olarak; idarece hazırlanmış cetvelde yer alan her bir iş kaleminin miktarı ile bu iş kalemleri için istekli tarafından teklif edilen birim fiyatların çarpımı sonucu bulunan toplam bedel üzerinden birim fiyat sözleşme, düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 4'üncü maddesinde; anahtar teslimi götürü bedel sözleşme ve birim fiyat sözleşme anılan Kanununun 6'ncı maddesindeki gibi tanımlanmış, aynı şartnamenin 6'ncı maddesinde ise; işyerinin ihaleye esas proje ve mahal listesine göre; eksen kazıkları, someler, röperler ve benzerleri, proje sahası, güzergah, zemin veya buna benzer yerler üzerinde kontrol edilerek yükleniciye teslim edileceği ifade edilmiştir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 9'uncu maddesinin 1'inci fıkrasının (c ) bendinde; ön, kesin veya uygulama projelerine dayalı olarak, işin bünyesindeki imalat kalemlerinin adını ve yapılacağı yerleri gösteren ve yaklaşık maliyetin hazırlanmasına esas teşkil eden mahal listelerinin hazırlanacağı ifade edilmiştir.

Benzer şekilde Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmenin 8'inci maddesinde, mahal listesi ihale dokümanı arasında sayılmıştır.

Buna göre yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel veya birim fiyat teklif alınmak suretiyle ihaleye çıkılan işlerde mahal listesinin hazırlanmasının zorunlu olduğu açıktır.

Mahal listesinin hazırlanmaması; yaklaşık maliyetin sağlıklı yapılabilmesini etkilemekte, isteklilerin tekliflerini sunarken tereddüde düşürmekte, tekliflerini etkilemekte ve sözleşmenin uygulanması sırasında ihtilafların yaşanmasına neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** “idaremizce kesin projeleri olan yapım işlerinde genellikle mahal listeleri oluşturulmuştur. Bundan sonra idaremizce ihalesi yapılacak olan yapım

işlerinde herhangi bir tereddüte ve ihtilaf oluşturmaması için mahal listeleri hazırlanacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında kesin projeleri olan yapım işlerinde genellikle mahal listelerinin oluşturulduğunu ifade etmiş ancak kesin projeleri olan yapım işlerinde de mahal listesinin hazırlanmadığı görülmüştür. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 20: Yemek İhalesinde Yaklaşık Maliyetin Yüksek Hesaplanması ve Yemek Bedelinin Nakit Olarak Verilmesi**

2017 yılı yemek hizmeti alımı ihalesinde personele daha fazla ödeme yapmak için yaklaşık maliyetin yüksek hesaplandığı görülmüştür.

2016 yılı yemek hizmet alımı ihalesi yaklaşık maliyet hesabında yemek öğün bedeli 24 TL olarak belirlenmiş ve 23 TL+KDV üzerinden ihale edilmiş, 2017 yılı yemek hizmet ihalesinde ise yemek öğün yaklaşık bedeli 52 TL olarak belirlenmiş ve 46 TL+KDV üzerinden ihale edilmiştir.

4734 sayılı Kanunun 9’uncu maddesi ve gerekçe metni incelendiğinde, yaklaşık maliyetin ihaleyi yapacak idarece gerçek piyasa rayiçlerini yansıtır biçimde tespit edilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; 2017 yılı yemek hizmet alımı ihalesi yaklaşık maliyetinin gerçekçi hazırlanmadığı, yaklaşık maliyet hesabı için teklif alınan firmaların teknik şartnamede belirtilen yemekleri yapmadığı ve bu ölçekte bir kapasiteye sahip olmadıkları, bu firmaların lokanta olarak(sadece ızgara yemekleri yaptıkları) faaliyette buldukları, hiçbirisinin ihaleye teklif vermedikleri ve 2016 yılı yaklaşık maliyet hesabı için 27 TL teklif veren firmanın 2017 yaklaşık maliyet hesabı için 56 TL teklif verdiği görülmüştür.

2016 yılı yemek hizmet alımı ihalesi yaklaşık maliyet hesabında yemek öğün bedeli 24 TL olarak belirlenmiş iken 2017 yılında herhangi olağanüstü bir durum olmadığı ve teknik şartname aynı olduğu halde 2017 yılı yemek hizmet alımı ihalesi yaklaşık maliyet hesabında yemek öğün bedeli 52 TL olarak belirlenmesi ve yaklaşık maliyet hesabı için teklif alınan firmaların teknik şartnamede belirtilen yemekleri yapmaması ve bu ölçekte bir kapasiteye sahip olmamaları, yaklaşık maliyetin piyasa rayiçlerini yansıtmadığını göstermektedir.

Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin 3’üncü maddesinin birinci

fikrasında; “*Yiyecek yardımı yemek verme şeklinde yapılır. Bu yardım karşılığında nakten bir ödemede bulunulmaz.*” Hükmü yer almaktadır.

2017 yılı yemek hizmet alımı ihalesinde yemek yardımı, memurlara fiş verilerek yemek verme şeklinde yapılmış görünüyor. Ancak personelin kendisine aylık olarak verilen yemek fişlerini yüklenici firmanın anlaştığı yerlere vererek tamamını nakit para olarak aldıkları ve yemek hizmetinin fiilen yürütülmediği görülmüştür.

2016 yılı yemek ihalesinde öğün yemek bedeli 23 TL+KDV üzerinden ihale edilmiş iken 2017 yılında herhangi olağanüstü bir durum olmadığı ve teknik şartname aynı olduğu halde 2017 yılı yemek ihalesinde öğün yemek bedelinin 46 TL+KDV üzerinden ihale edilerek yemek bedelinin iki katına çıkması, personele daha fazla ödeme yapmak için yapıldığı anlaşılmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** “2017 yılı içerisinde yapılan yemek ihalesinde yapılan piyasa araştırması sonucu belirlenen ücret çerçevesinde bastırılan yemek fişleri ile Belediyemizde görev yapan memur personellerin yemek ihtiyacı karşılanmıştır. 2018 yılı için Maliye Bakanlığının 27/10/2017 tarihli ve 8423 sayılı yazısı üzerine 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 2 nci ve 212 nci maddelerine göre, Bakanlar Kurulu'nca 20/11/2017 tarihinde 2017/11180 sayılı kararı gereği kurumumuzda yemek ihalesi yapılmamıştır.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 21: Bazı Meclis Kararlarında Kapsam, Süre ve Miktarın Belirtilmemesi**

Belediye meclisinin kanunla kendisine görev olarak verilen konular ilgili bazı kararlarında kapsam, süre ve miktarın belirtilmediği ve bu kararların genel nitelikte olduğu görülmüştür.

Belediye meclisinin görev ve yetkileri genel olarak 5393 sayılı Kanunda sayılmış olup ancak, başka yasalarla da belediye meclisine verilmiş görev ve yetkiler bulunmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanununun 42'nci maddesinde; “Belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir.” Hükmü yer almaktadır. Bununla birlikte belediye başkanı bütün yetkilerini devredemez.

5393 sayılı Kanunda belediye başkanı için yetki devri düzenlenmiş, ancak belediye meclisi ve belediye encümeninin yetki/yetkilerini devredebilmesine imkan veren bir düzenleme öngörülmemiştir.

Yapılan incelemede, belediye meclisi tarafından belediye başkanı ve belediye Encümenine verilen yetki veren kararlarında kapsam ve sınırın belirtilmediği ve meclis kararlarının genel nitelikte olduğu görülmüştür.

Örneğin;

Spor kulüplerine yardım yapılması ile ilgili meclis kararlarında hangi spor kulübüne ne kadar yardım yapılacağı belirtilmediği, meclis tarafından “*sporun teşvik etme amacıyla belediyelerin bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın binde yedisini geçmemek üzere amatör spor kulüplerine, dernek ve vakıflara yardımların yapılmasına belediye başkanının yetkilidir*” şeklinde genel nitelikte bir karar alındığı,

Gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmelerine ait hizmet işleri ile ilgili işlerin adı ve süresinin belirtilmediği, 5393 sayılı Kanunun 67’nci maddesinin olduğu gibi yazıldığı,

Şirketlere sermaye aktarımı ile ilgili kararlarında hangi şirkete ne kadar sermaye aktarılacağı belirtilmediği, “*sermayesinin yüzde ellisinin fazlasına sahip olduğumuz şirketlere sermaye aktarılmasına Büyükşehir Belediye Başkanı yetkilidir*” şeklinde genel nitelikte bir karar alındığı,

Taşınmaz satışları için alınan meclis kararında, taşınmazların ada ve parsel numaraları, mahalle ve yüzölçümlerinin yazılmadığı “*ilimiz muhtelif yerlerinde bulunan taşınmazların satışı için belediye encümenine yetki verilmesi*” şeklinde genel nitelikte olduğu,

Dernek ve vakıflara tahsis edilen taşınmazlarla ilgili meclis kararlarında tahsis süresinin belirtilmediği

S plakalarının kiralama yoluyla ihale edilmesi için alınan meclis kararında S plakalarının sayısı ile ihale süresinin belirtilmediği,

Görülmektedir.

5393 Sayılı Yasada ve diğer yasalarda belediye meclisinin görevli ve yetkili olduğu konularda diğer bir ifadeyle belediye meclis kararlarına bağlanmış konularda belediye başkanı

ve belediye encümeninin meclisin kararı doğrultusunda tasarrufa yetkili olduğu benimsenmiştir.

Buna göre, belediye başkanı ve belediye encümeni tarafından yapılan işlemlerin geçerli olması için, belediye meclisi tarafından belediye başkanı ve belediye encümenine yetki verilmesi gerekmektedir. Ne var ki, bu konuda alınacak meclis kararlarının hangi unsurları kapsaması gerektiği hususu önem taşımaktadır.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 14.10.2009 2009/14-380 E., 2009/433 K. sayılı kararında;

*“Belediye meclislerinin "...Belediyenin taşınmazlarının satışına..." ya da "...Belediye başkanınca veya Belediye Encümenince uygun görülen taşınmazların satışına..." şeklindeki genel nitelikte olan ve yetki devri anlamına gelen kararları, hukuki sonuç doğuramaz ve geçerli kabul edilemez. Öyle ise, belediye meclis kararlarına, satılacak taşınmazların ada ve parsel numaraları, mevkii ve yüzölçümleri rayiçe uygun tahmini bedelleri yazılmalıdır.*

*Eldeki davada dayanak kabul edilen anılan Belediye Meclisi kararında, satışa çıkarılacak taşınmazlar tek tek sayılmamış, nitelikleri belirtilmemiştir. Kaldı ki, Belediye Meclisi kararının 2.bendinde, düzenleme sonucu oluşan taşınmazlara ait bir listeye atıf yapılmakta ise de, bahsi geçen liste bulunmadığı gibi, çekişmeli taşınmazın satışının da açıkça Meclis Kararında belirtilmediği görülmektedir.*

*O halde, davacıya satış kararı veren 23.12.2003 Tarih ve 279 sayılı Belediye Encümeni kararı, Belediye Meclisi Kararına dayanmadığına göre, yapılan satışa geçerlilik verilemez.”* Denilmekte,

Danıştay 13. Hukuk Dairesi 15.10.2008 T. 2008/3526 E., 2008/6807 K. sayılı kararında;

*“ ... Belediye Meclisi'nin 02.10.2006 tarih ve 65 sayılı kararıyla, Belediyeye ait olan ve satışına ihtiyaç duyulan tüm gayrimenkullerin satışı konusunda Belediye Encümenine yetki devri yapıldığı, bu yetki devrine dayanılarak Belediye Encümenince uyuşmazlık konusu taşınmazın ihale ile satışına karar verildiği hususu dikkate alındığında, öncelikle, yetki devrinin niteliğinin ve kapsamının belirlenmesi gerekmektedir.*

*5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18. maddesinin (e) bendinde; taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması halinde tahsisinin kaldırılmasına; üç yıldan fazla*

*kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesisine karar vermek Belediye Meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.*

*Görüldüğü üzere, Kanunla Belediye Meclisine verilen ve kural olarak devredilemeyen yetkilerin, yasanın açık bir biçimde buna izin vermesi halinde, sınır ve kapsamı açıkça belirtilerek devredilebileceği tartışmasızdır.*

*Ancak, karar alma sürecinde asıl yetki sahibi olan Belediye Meclisinin ayda bir kez toplanabilecek olması ve Meclisin yüklendiği görevlerin etkin ve süratli bir şekilde yerine getirilmesi gerekliliği karşısında, Belediye Meclisinin Kanunla kendisine görev olarak verilen konulardaki yetkisini ancak, sınır ve kapsamını açıkça belirterek devredebileceğinin kabulü gerekmektedir.*

*Bu bağlamda, Belediye Meclisinin 02.10.2006 tarih ve 65 sayılı kararı incelendiğinde, Belediyeye ait olan ve satışına ihtiyaç duyulan tüm gayrimenkullerin satışı konusunda Belediye Encümenine yetki verilmesine karar verildiği anlaşılmakta olup, bu taşınmazların ada ve parsel numaraları belirtilmeksizin, tüm taşınmazların satışı konusunda yapılan yetki devrinin, sınırları açıkça belirlenen bir yetki devri niteliği taşımadığı, diğer bir ifadeyle, Belediyeye ait tüm taşınmazların satışı konusunda her türlü kararı alabilmeye yönelik yetki devrinin, yetkinin sınırlarının belirlenmesi suretiyle devredilmesi ilkesi ile amaçlanan hukuki ve kamusal yararı aşar nitelikte olduğu sonucuna varılmıştır.*

*Bu itibarla, hukuka aykırı olan Belediye Meclisi kararına istinaden yapılan ihale ile ihaleyi sonuçlandıran ihale komisyonu kararında hukuka uyarlık bulunmadığından, İdare Mahkemesi`nce dava konusu işlemin iptaline karar verilmesinde sonuç olarak hukuka aykırılık görülmemiştir.” Denilmektedir.*

Görülebileceği üzere, Yargıtay ve Danıştay kararlarına göre genel nitelikteki meclis kararlarının geçerli olmadığı yönündedir. Dolayısıyla bu kararlara istinaden yapılan işlemlerde geçerli nitelikte değildir.

Belediye meclisi tarafından belediye başkanı ve belediye Encümenine verilen yetki veren kararlarında kapsam ve sınırın belirtilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Amatör spor kulüplerine yapılacak yardım yapılması ile ilgili meclis kararlarında hangi spor kulübüne ne kadar yardım yapılacağı spor kulüplerinin yardım taleplerine istinaden belirlendiği ve talepleri doğrultusunda yardım yapılmasında sakınca bulunmayan amatör spor kulüplerine yardım yapıldığı, meclisin vermiş olduğu yetki

ile Kültür ve Turizm Dairesi Başkanlığı Ödeneğinden üst limite uygun olarak yılı içerisinde yardım talebi ile miktarın belirlenerek yapıldığı, gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmelerine ait hizmet işleri ile ilgili işlerin adı ve süresinin belirlendiği, şirketlere sermaye aktarımı ile ilgili kararlarındaki hangi şirkete ne kadar sermaye aktarılacağı ile ilgili düzeltmelerin yapılacağı, bundan sonra belediye meclisinden alınacak taşınmaz satış ve tahsis kararlarında taşınmazın, ada, parsel, alan, tahsis amacı, miktarı, süresi gibi tüm niteliklerin belirtilerek yetki devri yapılmasına özen gösterileceği, yeni yapılacak ihalede S plaka sayısı ve ihale süresinin belirtileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** spor kulüplerine yardım yapılması ile ilgili meclis kararlarında hangi spor kulübüne ne kadar yardım yapılacağı belirtilmediği, gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmelerine ait hizmet işleri ile ilgili işlerin adı ve süresinin belirtilmediği, 5393 sayılı Kanunun 67'nci maddesinin olduğu gibi yazıldığı ve meclis kararlarının genel nitelikte olduğu görülmüştür. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 22: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

Belediyenin mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin tahsiline yönelik çalışma yapılmamaktadır.

27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik; elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır.

Mezkur Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiştir.

Altyapı geçiş hakkı bedellerinin Belediye tarafından takip ve tahsil edilmemesi nedeniyle kurum gelir kaybına uğramaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** özetle Geçiş Hakkı Ücretleri ile ilgili olarak, Yönetmelik ile üst sınırı belirlenen ücret tarifeleri Büyükşehir Belediye Meclisince belirlenerek, ilgili haberleşme kuruluşlarına yazı ile gönderilmiş ve protokol yapmaya davet edilmiş oldukları ancak bugüne kadar kuruluşların çeşitli defalar yazılan yazılara rağmen geçiş hakkı ücretleri ile ilgili girişimde bulunmadıkları, Büyükşehir Belediyesi Bilgi İşlem Daire Başkanlığınca haberleşme altyapısı sayısallaştırma işi yürütülmekte olduğu, bu işlemler tamamlandığında kuruluşların tekrar protokol için davet edileceği, protokol yapılamaması durumunda resen gerekli işlemlerin yapılacağı, geçiş hakkı ücretlerinin tahakkukuna ilişkin işlemler bitirildikten sonra Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından tahsilatının yapılacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Sorumlular bulgu konusu hususun düzeltileceğini ifade etmiş olmakla beraber, hatalı uygulamanın etkisi 2017 yılı için devam etmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 23: Çevre Temizlik Vergisinden Alınan Paylarının Tahsilatının Yapılmaması**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde; su ve kanalizasyon idarelerinin büyükşehir dâhilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde ödeyeceği ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede, Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesine Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından 2014, 2015, 2016 ve 2017 yıllarına ilişkin 10.148.963,56 TL tutarın aktarılmadığı ve Belediyenin ilgili yıllara ilişkin olarak tahsilat işlemleri yapmadığı görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** özetle Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından 2014, 2015, 2016, 2017 yıllarına ait Çevre Temizlik Vergisinin faiziyle tahakkuk ettirildiği ve tahsilatının yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Sorumlular bulgu konusu hususun düzeltileceğini ifade etmiş olmakla



beraber, hatalı uygulamanın etkisi 2014, 2015, 2016 ve 2017 yılları için devam etmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 24: Kısmi Zamanlı Avukat İstihdam Edilmesi**

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesinde kısmi zamanlı avukat çalıştırıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanununun Norm Kadro ve Personel İstihdamı başlıklı 49'uncu maddesinin dördüncü fıkrasında, “*Avukat, mimar, mühendis (inşaat mühendisi ve harita mühendisi olmak kaydıyla) ve veteriner kadrosu bulunmayan veya işlerin azlığı nedeniyle bu unvanlarda kadrolu personel istihdamına ihtiyaç duyulmayan belediyelerde, bu hizmetlerin yürütülmesi amacıyla, haftanın ya da ayın belirli gün veya saatlerinde kısmi zamanlı olarak sözleşme ile personel çalıştırılabilir. Kısmi zamanlı olarak çalıştırılacak personel sayısı yukarıda belirtilen her unvan için birden fazla olamaz ve bunlarla yapılacak sözleşme süresi takvim yılını aşamaz.*” düzenlemesi yapılmıştır.

Maddeye göre avukatlar tam veya kısmi zamanlı istihdam edilebilmektedirler. Kısmi zamanlı olarak çalıştırılan avukat 2006 yılından bu yana halen aynı statüde çalışmaktadır. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesinin norm kadro cetvelinde bir adet 1. hukuk müşaviri, üç adet hukuk müşaviri, 19 adet avukat kadrosu bulunmaktadır. Bir hukuk müşaviri ile üç avukat kadrosunda memur hukuk müşaviri ve avukatlar bulunmakta, iki adet tam zamanlı avukat çalıştırılmaktadır. Kanunda “*kadrosu bulunmayan veya işlerin azlığı nedeniyle bu unvanlarda kadrolu personel istihdamına ihtiyaç duyulmayan belediyelerde kısmi zamanlı olarak sözleşme ile personel çalıştırılabilir.*” denildiğinden ve Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesinde bir adet 1. hukuk müşaviri, üç adet hukuk müşaviri, 19 adet avukat kadrosu olduğundan dolayı madde de geçen “*işlerin azlığı nedeniyle bu unvanlarda kadrolu personel istihdamına ihtiyaç duyulmayan*” gerekçesi geçerli olmamaktadır. Ancak Büyükşehir belediyesinin “*işlerin azlığı nedeniyle bu unvanlarda kadrolu personel istihdamına ihtiyaç duyulmayan*” şartına uyan durumu da bulunmamaktadır. Bu şart kabul edildiğinde kısmi zamanlı avukat çalıştırıldığı durumda başka bir avukatın çalıştırılmaması veya istihdam edilmemesi gerekir ki bu da normal şartlarda mümkün değildir. Dolayısıyla yapılan açıklamalardan anlaşılacağı üzere avukat ile kısmi zamanlı sözleşme yapılmamalıdır.

Belediye Kanununun 49'uncu maddesine göre kısmi zamanlı avukatlık sözleşmesi yapılmamalıdır.

Söz konusu husus 2015 ve 2016 yıllarında Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Sayıştay Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi 2017 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu

raporunda bulgu konusu yapılmıştır. Ancak 2017 yılı denetimlerinde de aynı şekilde devam eden bu hususun idare tarafından henüz düzeltilmediği anlaşılmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle Belediyede 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi 3 ve Belediye Kanununun 49. Maddesine göre kadro karşılığı görev yapan sözleşmeli 1. Hukuk Müşaviri ile 6 avukat mevcut olduğu kısmi zamanlı olarak görev yapan avukatla elindeki dosyaların sonuçlanması sonucunda tekrar sözleşme yenilenmeyeceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Sorumlular bulgu konusu hususun düzeltileceğini ifade etmiş olmakla beraber, hatalı uygulamanın etkisi 2015, 2016 ve 2017 yılları için devam etmiştir. Belediye Kanunu'nun 49. maddesine göre kısmi zamanlı avukatlık sözleşmesi yapılmaması gerekmektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 25: Norm Kadroda Olmayan Unvanlarda Personel Çalıştırılması**

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Norm Kadro Cetvelleri'nin incelenmesi neticesinde kurumda Belediye Başkan Yardımcısı, İtfaiye Müdür Yardımcısı, Hesap İşleri Müdür Yardımcısı ve Kültür Müdür Yardımcısı kadrolarının(dolu) mevcut olduğu görülmüştür. Ayrıca bu kadrolarla ilgili 15.07.2014 tarih ve 97 sayılı meclis kararı alınmış olup kadroların dondurulmasına karar verilmiştir.

22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı resmi gazetede yayınlanan “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliğin” 7. maddesinin ikinci bendinde “Mahalli idareler kendi alt grupları için belirlenen kadro unvan listesinde yer alan memur ve sürekli işçi kadro unvanları dışında kadro unvanı kullanamaz ve bu unvanlar dışında yeni unvan ihdas edemez.” Denilmektedir. Madde hükmü uyarınca yukarıda bahsedilen unvanlar belediyenin norm kadrosunda mevcut olmadığından belediyede bu unvanlarda personel çalıştırılması mümkün gözükmemektedir. 6360 sayılı kanunun geçici 1. maddesi hükümleri uyarınca uygun yerlere atamasının yapılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Belediye Norm Kadrosunda bulunan Belediye Başkan Yardımcısı, İtfaiye Müdür Yardımcısı, Hesap İşleri Müdür Yardımcısı ve Kültür Müdür Yardımcısı kadroları şahsa bağlı kadrolar olması sebebi ile emeklilik v.s sebeplerden dolayı

boşalması halinde Belediye Meclisince iptal edileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 26: 775 Sayılı Gecekondu Kanunu Hükümlerine Aykırı Uygulamalar**

a) Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından %10 payın 775 sayılı Gecekondu Kanunu Hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabına aktarılmaması

b) 362 fonlar adına yapılan diğer kesintiler hesabında muhasebeleştirilmemesi

c) Fon hesabının amacı dışında kullanılması

775 sayılı Gecekondu Kanunu Hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabının teşkil ettirilmediği, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazlarının satış bedellerinden aktarılması gereken payın, fon hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanununun “Fonların teşkili ve kullanılması” başlıklı 12’nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13’üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

775 sayılı kanunun 13 üncü maddesinde aynen:

“Buna göre 12’nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:

a) *Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,*

b) *Islah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,*

c) *Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır.”* Denilmektedir.

Yukarıda mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanunun 13 üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilir, bunun dışındaki yerlerde kullanılmayacaktır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun “Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir” başlıklı 5 inci maddesinde; “... Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısımdan öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısımdan ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. ...” Denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Fonun teşkili ve muhasebeleştirilmesine ilişkin “Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar” başlıklı 18 inci maddesinin ikinci fıkrasında aynen:

“20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununun 12 nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir. Diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulur. Bu fondan yapılan harcamalarda 775 sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar uygulanır.”

Denilmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, 4706 sayılı Kanunun 5 inci maddesi kapsamında yapılan satışlardan belediyeye aktarılması gereken payların takibine ilişkin belediye tarafından herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür. İlgili paylar il defterdarlığı tarafından belediyenin borçlarına mahsup edilmekte belediyeye herhangi bir aktarım yapılmamaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** a) Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısımdan % 10 payın 775 Sayılı Gecekondu hesabına aktarılmasının sağlandığı,

b) Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen gelirler 362 fonlar adına açılan hesaba aktarıldığı, bundan böyle bu hesapta takip edileceği,

c) Fon hesabına aktarılan gelirlerin amacı dışında kullanılmayacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Söz konusu husus 362 Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabının bilançoda eksik gözükmesine neden olmaktadır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **8. EKLER**

**EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**

<b>ŞANLIURFA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2017 YILI BİLANÇOSU</b>					
<b>AKTİF</b>			<b>PASİF</b>		
		<b>Cari Yıl(2017)</b>			<b>Cari Yıl(2017)</b>
<b>1</b>	<b>DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>262.157.464,36</b>	<b>3</b>	<b>KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>221.072.681,81</b>
10	Hazır Değerler	68.080.405,31	30	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	0,00
100	Kasa Hesabi	0,00	300	Banka Kredileri Hesabi	0,00
102	Banka Hesabi	68.080.405,31	303	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabi	0,00
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabi ( - )	0,00	31	KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0,00
105	Döviz Hesabi	0,00	32	FAALİYET BORÇLARI	126.635.636,56
106	Döviz Gönderme Emirleri Hesabi ( - )	0,00	320	Bütçe Emanetleri Hesabi	126.635.636,56
108	Diğer Hazır Değerler Hesabi	0,00	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	28.453.949,68
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabi	0,00	330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabi	15.127.363,39
11	Menkul Kıymetler ve Varlıklar	0,00	333	Emanetler Hesabi	13.326.586,29

12	FAALİYET ALACAKLARI	44.544.826,73	34	ALINAN AVANSLAR	0,00
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	0,00	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	65.983.095,57
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi	42.910.400,47	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabi	0,00
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabi	1.634.426,26	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabi	0,00
127	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	0,00	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahakkuklar	0,00
13	Kurum Alacakları	37.565.147,14	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	13.822.863,25
132	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabi	37.565.147,14	368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	52.160.232,32
14	Diğer Alacaklar	2.469.546,57	37	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	0,00
140	Kişilerden Alacaklar Hesabi	2.469.546,57	372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabi	0,00
15	Stoklar	1.129.382,63	379	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabi	0,00
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabi	1.129.382,63	38	GELECEK AYLARA AİT GELİR VE GİDER TAHAK.	0,00
16	ÖN ODEMELER	3.800.776,56	381	Gider Tahakkukları Hesabı	0,00
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabi	0,00	39	DİĞER KISA VADELİ YABANCI	0,00



				KAYNAKLAR HES.	
161	Personel Avansları Hesabi	0,00	391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabi	0,00
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabi	1.141.940,56	397	Sayım Fazlalari Hesabi	0,00
165	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans Ve Krediler Hesabi	2.658.836,00	399	Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabi	0,00
18	GELECEK AYLARA AIT GIDERLER VE GELİR TAHAKK	0,00	4	<b>UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>208.373.497,12</b>
180	Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabi	0,00	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	148.457.485,85
19	Diğer Dönen Varlıklar	104.567.379,42	400	Banka Kredileri Hesabi	148.457.485,85
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabi	104.567.379,42	41	Uzun Vadeli Dis Mali Borçlar	0,00
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabi	0,00	43	DİGER BORCLAR	11.320.380,63
197	Sayım Noksanları Hesabı	0,00	438	Kamuya Olan Ertilenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borç	11.320.380,63
<b>2</b>	<b>DURAN VARLIKLAR</b>	<b>2.346.504.123,57</b>	44	ALINAN AVANSLAR	0,00
21	Menkul Varlıklar	0,00	47	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	26.673.236,20

22	FAALİYET ALACAKLARI	1.087.614,95	472	Kidem Tazminatı Karşılığı Hesabi	4.257.402,86
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	884.237,96	479	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabi	22.415.833,34
23	KURUM ALACAKLARI	0,00	48	Gelecek Yillara Ait Gelirler	21.922.394,44
24	MALİ DURAN VARLIKLAR	76.273.049,60	480	Gelecek Yillara Ait Gelirler Hesabi	.00
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabi	28.686.850,37	481	Gider Tahakkukları Hesabi	21.922.394,44
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye	47.586.199,23	49	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	2.268.652.672,53	499	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabi	0,00
250	Arazi Ve Arsalar Hesabi	834.103.525,01	5	<b>ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>2.179.215.409,00</b>
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabi	948.516.004,07	50	Net Değer/Sermaye	1.462.894.459,73
252	Binalar Hesabi	136.773.828,78	500	Net Değer Hesabi	1.462.894.459,73
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabi	149.883.681,31	51	DEĞER HAREKETLERİ	0,00
254	Taşıtlar Hesabi	80.978.301,41	52	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI	0,00
255	Demirbaşlar Hesabi	16.223.774,35	57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU	541.055.642,42

				FAALİYET SONUÇLARI	
256	Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabi	24.958.400,00	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabi	541.055.642,42
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-164.985.733,09	58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	.00
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabi	237.300.793,01	59	Donem Faaliyet Sonuçları	175.265.306,85
26	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi	175.265.306,85
260	Haklar Hesabi	16.694.935,23	<b>PASİF TOPLAMI</b>		<b>2.608.661.587,93</b>
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-16.694.935,23			
28	GELECEK YILLARA AİT GİDERLER	490.786,49			
280	Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabi	490.786,49			
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	0,00			
<b>AKTİF TOPLAMI</b>		<b>2.608.661.587,93</b>			

<b>FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU</b>				
<b>Hesap Kodu</b>	<b>Giderin Türü</b>	<b>2015 Yılı</b>	<b>2016 Yılı</b>	<b>Cari Yıl(2017)</b>
630 01	Personel Giderleri	93.504.742,95	100.511.605,56	95.256.899,32
630 02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim. Gid.	12.657.468,11	14.034.482,17	15.058.469,80
630 03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	174.408.579,35	251.886.699,25	401.110.258,26
630 04	Faiz Giderleri	505.693,83	2.587.794,03	26.495.270,31
630 05	Cari Transferler	4.692.313,92	4.237.639,95	18.404.063,99
630 07	Sermaye Transferleri	1.163.807,80	1.112.791,65	1.790.845,90
630 11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	413.375,50	5.221,23	.00
630 12	Gelirlerden Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	5.054.010,56	1.889.577,29	537.132,11
630 13	Amortisman Giderleri	41.389.888,28	30.117.683,99	74.461.197,82
630 14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	43.974.833,80	35.085.996,90	15.382.673,79
<b>TOPLAM</b>		<b>377.764.714,10</b>	<b>441.469.492,90</b>	<b>648.496.811,30</b>
<b>Hesap Kodu</b>	<b>Gelirin Türü</b>	<b>2015 Yılı</b>	<b>2016 Yılı</b>	<b>Cari Yıl(2017)</b>
600 01	Vergi Gelirleri	11.614.523,85	12.277.770,23	21.362.133,56
600 03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	35.125.898,94	65.504.627,55	82.577.052,34

T.C. Sayıştay Başkanlığı

600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	42.616.833,19	28.289.538,89	33.500.470,66
600	05	Diğer Gelirler	489.970.368,44	657.468.548,47	686.322.461,59
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	497.998,73	7.930,09	.00
<b>TOPLAM</b>			<b>579.825.623,15</b>	<b>763.548.415,23</b>	<b>823.762.118,15</b>
<b>FAALİYET SONUCU</b>			<b>202.060.909,05</b>	<b>322.078.923,21</b>	<b>175.265.306,85</b>