



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI.....	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL).....	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7

KISALTMALAR

DTPK : Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu

ÖTTA : Özel Toplu Taşıma Aracı

SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu

UKOME : Ulaşım Koordinasyon Merkezi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Alınan Teminatların Vadelerine Uygun Hesaplarda İzlenilmemesi
2. Kurumun Kendi Personeli Tarafından Üretilen ve Ekonomik Değer Taşıyan Yazılımların Haklar Hesabında Takip Edilmemesi
3. Uzun Vadeli Borçlanmaya İlişkin Faiz Tutarlarının Tamamının Borçlanmanın Yapıldığı Yıl Giderleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Limanların Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu Tarafından Büyükşehir Belediyesine Devredilmemesi
2. Belediye Sınırları İçinde Faaliyet Gösteren Doğalgaz Dağıtım Şirketine Ortak Olunmaması
3. Servis Plakalarının İhalesiz ve Süresiz Verilmesi
4. Taksi ve Minibüs Plakalarının İhalesiz ve Süresiz Verilmesi
5. Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmeyip Emanetler Hesabında Bekletilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Muğla Büyükşehir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımı şeklindedir. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddesinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 68 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı dört adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı ve İç Denetim Birim Başkanlığı'dır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

İtfaiye Dairesi Başkanlığı, Zabıta Dairesi Başkanlığı ve Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı doğrudan Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı üç Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 13 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	1976	564
Sözleşmeli Personel		235
Kadrolu İşçi	985	270
Geçici İşçi		
Toplam	2961	1069
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		1913

Muğla Büyükşehir Belediyesinin bağlı kuruluşu Muğla Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'dür

Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yapmak üzere kurulmuştur.

Ayrıca Belediyenin hissedarı olduğu toplam dokuz adet şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

Büyükşehir Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL)

Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek	Bütçe İle Verilen Ödenek	Ek ve Olağanüstü Ödenek Eklenen / Düşülen Ödenek	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)
01- Personel Giderleri	0	114.080.500,00	5.441.678,34	119.522.178,34	108.712.986,35	10.809.191,99	0
02- Sosyal Güv. Kurum. Devlet Primi Giderleri	0	19.239.500,00	376.482,67	19.615.982,67	17.102.496,19	2.513.486,48	0
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	306.232.500,00	2.808.121,99	309.040.621,99	285.034.736,95	24.005.885,04	0
04-Faiz Giderleri	0	7.625.000,00	-2.476.000,00	5.149.000,00	5.147.341,24	1.658,76	0
05-Cari Transferler	0	24.010.500,00	12.366.521,00	36.377.021,00	34.758.957,40	1.618.063,60	0
06-Sermaye Giderleri	34.867.995,62	140.575.800,00	52.477.867,00	227.921.662,62	123.043.714,33	8.440.909,69	96.437.038,60
07-Sermaye Transferleri	0	5.236.200,00	88.855.775,00	94.091.975,00	94.041.911,51	50.063,49	0
08-Borç Verme	0	155.000.000,00	20.938.560,00	175.938.560,00	175.936.298,64	2.261,36	0
09-Yedek Ödenek	0	38.000.000,00	-37.157.006,00	842.994,00	0	842.994,00	0
Toplam	34.867.995,62	810.000.000,00	143.632.000,00	988.499.995,62	843.778.442,61	48.284.514,41	96.437.038,60

Muğla Büyükşehir Belediyesine 2021 mali yılı bütçesi ile 810.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. 143.632.000,00 TL ek bütçe ile toplam 953.632.000,00 TL olan 2021 yılı ödenek toplamı, önceki yıldan devreden 34.867.995,62 TL ile birlikte 988.499.995,62 TL olmuştur. Yıl içinde 843.778.442,61 TL Bütçe Gideri yapılmış, 48.284.514,41 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 96.437.038,60 TL ödenek ise 2022 yılına devretmiştir.

Büyükşehir Belediyesinin 2021 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 810.000.000,00 TL başlangıç ödeneği, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelinde” ise 760.000.000,00 TL başlangıç gelir tahmini öngörülmüş daha sonra 143.632.000,00 TL ek bütçe yapılması sonucu 953.632.000,00 TL ödenek ve 903.632.000,00 TL gelir tahmini rakamlarına ulaşılmıştır. Gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, “Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki” 50.000.000,00 TL borçlanma ile giderilmiş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	18.644.000,00	15.318.043,56	299.313,00	15.018.730,56	80,56
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	40.303.000,00	47.953.864,28	15.565.938,01	32.387.926,27	80,36
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	1.010.000,00	899.240,00	0,00	899.240,00	89,03
05- Diğer Gelirler	799.685.000,00	1.058.747.418,49	278.897,06	1.058.468.521,43	132,36
06- Sermaye Gelirleri	11.870.000,00	2.632.400,00	0,00	2.632.400,00	22,18
08-Alacaklardan Tahsilat	33.000.000,00	46.408.222,82	0,00	46.408.222,82	140,63
09- Red ve İadeler	-880.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	903.632.000,00	1.171.959.189,15	16.144.148,07	1.155.815.041,08	127,91

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %127,91 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi, teşebbüs ve mülkiyet, alınan bağış ve yardımlar ile sermaye gelirleri beklenenin altında gerçekleşse de alacaklardan tahsilat ile diğer gelirler kalemi hem tutar hem de oran olarak beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	114.080.500,00	108.712.986,35	95,29
02- Sosyal Güvenlik Kur. Devlet Primi Giderleri	19.239.500,00	17.102.496,19	88,89
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	306.232.500,00	285.034.736,95	93,08
04- Faiz Gideri	7.625.000,00	5.147.341,24	67,51
05- Cari Transferler	24.010.500,00	34.758.957,40	144,77
06- Sermaye Giderleri	140.575.800,00	123.043.714,33	87,53
07- Sermaye Transferleri	5.236.200,00	94.041.911,51	1.796,00
08- Borç Verme	155.000.000,00	175.936.298,64	113,51
09- Yedek Ödenekler	38.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	810.000.000,00	843.778.442,61	104,17

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %104,17 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye transferleri kalemi şirketlere yapılan sermaye artırımları sebebiyle %1796 oranında aşılmıştır. Cari transferler ile borç verme kalemleri beklenenin üstünde gerçekleşirken faiz gider kalemi ise beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki

tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	16.159.885,15	18.193.947,12	15.318.043,56	12,59	-15,81
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	50.776.255,39	37.962.897,16	47.953.864,28	-25,23	26,32
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	743.001,53	955.186,95	899.240,00	28,56	-5,86
Diğer Gelirler	586.254.179,90	726.301.807,08	1.058.747.418,49	23,89	45,77
Sermaye Gelirleri	124.052,50	1.602.917,50	2.632.400,00	1.192,13	64,23
Alacaklardan Tahsilat	3.627.727,40	18.506.851,80	46.408.222,82	410,15	150,76
Toplam	657.685.101,87	803.523.607,61	1.171.959.189,15	22,17	45,85
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.791.973,27	5.143.315,26	16.144.148,07	187,02	213,89
Net Toplam	655.893.128,60	798.380.292,35	1.155.815.041,08	21,72	44,77

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 357.434.748,73 TL'lik (%44,77) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 2.875.903,56 TL (%15,81) azalış ve bütçe gelirlerinden red ve iadelerde 11.000.832,81 TL (%213,89) artış olmasına rağmen; diğer gelirler kalemindeki kişi ve kurumlardan alınan paylar ve faiz gelirlerindeki 332.445.611,41 TL (%45,77) artış ile alacaklardan tahsilatın 27.901.371,02 TL (%150,76) artışı belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	88.512.835,73	94.757.482,79	108.712.986,35	7,06	14,73
SGK Devlet Prim Giderleri	14.464.348,67	15.479.717,69	17.102.496,19	7,02	10,48
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	214.227.045,94	216.287.610,49	285.034.736,95	0,96	31,79
Faiz Giderleri	10.311.962,10	9.692.073,76	5.147.341,24	-6,01	-46,89
Cari Transferler	19.589.443,80	24.334.475,23	34.758.957,40	24,22	42,84
Sermaye Giderleri	155.772.066,87	127.288.931,54	123.043.714,33	-18,29	-3,34
Sermaye Transferleri	26.022.529,70	32.247.003,48	94.041.911,51	23,92	191,63
Borç Verme	67.193.986,14	112.000.000,00	175.936.298,64	66,68	57,09
Toplam	596.094.218,95	632.087.294,98	843.778.442,61	6,04	33,49

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında bir önceki yıla göre 211.691.147,63 TL (%33,49) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde önemli artışların mal ve hizmet alımları, sermaye transferleri ve borç verme kalemlerinde olduğu görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin

faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 516.432.919,54 TL, Faaliyet Geliri 1.137.458.796,41 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 621.025.876,87 TL olarak gerçekleşmiştir.

Muğla Büyükşehir Belediyesinin hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Muğla Kent Hizmetleri İnşaat Turizm Taşımacılık Ticari İşletmecilik İletişim Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (MUTTAS)	163.765.000,00	163.765.000,00	100,00
2	Muğla El Sanatları Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi (MELSA)	8.980.000,00	8.417.500,00	93,74
3	Muğla Büyükşehir Belediyesi Emek Personel Limited Şirketi (MUBEP)	5.912.275,00	5.912.275,00	100,00
4	Bağyaka Maden Suyu ve Kaplıca İşletmeleri Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi	2.000.000,00	1.613.400,00	80,67
5	BELTES Petrol Enerji Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	25.807.000,00	25.807.000,00	100,00
6	MKS Turizm İnşaat Taşımacılık Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	5.350.000,00	5.350.000,00	100,00
7	Akyaka Belediyesi İktisadi İşletmesi	300.000,00	300.000,00	100,00
8	TOKTAŞ İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	212.500,00	131.835,00	62,04
9	Muğla Teknopark Yönetici Anonim Şirketi	10.000.000,00	220.000,00	2,2

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol, idarenin amaçlarına, mevzuata ve belirlenmiş politikalarına uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem, süreç ve iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

İç kontrol sistemi Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan “İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar”a uygun olarak gerçekleştirilir. Söz konusu Usul ve Esaslar, iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin işlem ve süreçleri belirlemiştir. Bunlar idarenin harcama ve malî hizmetler birimleriyle, ön malî kontrol ve iç denetimle ilgili iş ve işlemlerdir.

İdare, iç kontrol kurmak amacıyla ilgili “Usul ve Esaslar” ve “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi” doğrultusunda çalışmalar yürütmüş ve iç kontrol standartlarının gerektirdiği koşulları sağlayabilmek için bir eylem planı oluşturmuştur.

Bu çerçevede; İdarede, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve kurumlara gönderilen Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi de dikkate alınarak etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasının sağlanması çalışmaları devam etmektedir.

Ön mali kontrol sisteminin İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulduğu anlaşılmıştır. Ayrıca, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır.

Kurumda çalışan personelin, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ekinde yer alan Etik Sözleşmesini imzaladığı anlaşılmış olup, özlük dosyalarında yer aldığı görülmüştür. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmiştir. Bununla birlikte, Kurum tarafından iş tanımları yapılmış, iş süreçleri ve/veya iş akış şemaları çıkarılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesi uyarınca hazırlanan Faaliyet Raporlarında, faaliyet sonuçları yer almakta ve değerlendirmeler yapılarak kamuoyuna duyurulmaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. Öte yandan iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmesi ve değerlendirme formları ve raporlar düzenlenmesi gereğinin yerine getirilmesi için gerekli çalışmaların İdare tarafından başlatıldığı anlaşılmıştır.

5018 sayılı Kanun'un "İç denetim" başlıklı 63'üncü maddesinde; kamu kurumlarının faaliyetlerinin değerlendirilmesinde iç denetim ve iç denetçinin önemine vurgu yapılmış olup, iç denetimin kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti olduğu ifade edilmiştir.

Ancak, İdarede üç kişilik iç denetçi kadrosu olmasına rağmen bir iç denetçi bulunması söz konusu denetimin idareye rehberlik edecek şekilde tahakkuk etmesine imkân vermemektedir. Etkili, ekonomik ve verimli bir kaynak yönetiminin sağlanması ve kurum faaliyetlerinin nesnel uzman kişiler tarafından değerlendirilebilmesi için ilgili boş olan kadrolara da iç denetçi ataması yapılmak suretiyle iç denetim mekanizmasının daha etkin işletilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Muğla Büyükşehir Belediyesinin 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Alınan Teminatların Vadelerine Uygun Hesaplarda İzlenilmemesi

Kurum tarafından uzun vadeli olarak yüklenicilerden alınan teminat tutarlarının, 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği görülmüştür.

Bilançonun temel ilkelerine göre; kamu idarelerinin vadesi bir yıl veya faaliyet dönemiyle sınırlı olan yükümlülükleri bilançoda kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde, vadesi bir yılı aşan yükümlülükleri ise uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde gösterilir. Dönem sonlarında uzun vadeli hesaplarda yer alan yükümlülüklerden vadeleri bir yılın altına inenler, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara aktarılır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin 320 ve 321'inci maddelerinde; bu hesabın mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı, bu hesaba kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına düşenlerin ise 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

Ancak, Kurum tarafından yapılan ihalelere ilişkin olarak mevzuat gereği yüklenicilerden alınan kesin teminatların süreleri itibariyle uzun veya kısa vade ayrımı

yapılmaksızın tamamının 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği tespit edilmiştir.

Etkin bir muhasebe ve mali yönetim sisteminin gereği olarak Kurum'un aldığı teminat ve benzeri nitelikteki değerleri vadesine göre sınıflandırarak mevzuat hükümlerine uygun bir şekilde kayıtlara alması gerektiği sonucuna varılmıştır.

BULGU 2: Kurumun Kendi Personeli Tarafından Üretilen ve Ekonomik Değer Taşıyan Yazılımların Haklar Hesabında Takip Edilmemesi

Bilgi İşlem Daire Başkanlığının kendi imkânları ile ürettiği ve hem kurum bünyesinde hem de vatandaş tarafından kullanılan yazılımların olduğu; fakat bu yazılımların 260 Haklar Hesabında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "260 Haklar Hesabı" başlıklı 210'uncu maddesinde ilgili hesabın bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı açıklanmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 16 ve 20'nci maddelerinde ise; bir ekonomik değer yaratıldığında muhasebeleştirileceği ve ayrıca kamu idarelerinin bizzat kendi imkânlarıyla ürettikleri maddi olmayan duran varlıkların üretimi için yapılan giderlerin, maliyet bedeli üzerinden ilgili varlık hesaplarına kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde; Bilgi İşlem Daire Başkanlığının kendi iç imkânları ile ürettiği ulaşım, emlak, tapu, trafik, itfaiye, taksi, adres bilgi, otopark, eposta, anket, eğitim, ayniyat envanter, personel, maaş ve portal gibi başlıklar altında web ve mobil destekli uygulamalar olduğu; fakat bu uygulamaların Haklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda bahsedilen düzenlemelere göre; idarenin kendi imkânları ile ürettiği yazılımları, işlem tarihindeki maliyet bedeli üzerinden 260 Haklar Hesabında takip etmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Her ne kadar Kurum tarafından hatanın düzeltildiği belirtilmişse de, söz konusu işlem 2022 yılında gerçekleştirildiğinden, 2021 yılı mali tablolarındaki hatalı görünüm devam etmektedir.

BULGU 3: Uzun Vadeli Borçlanmaya İlişkin Faiz Tutarlarının Tamamının Borçlanmanın Yapıldığı Yıl Giderleştirilmesi

Bankalardan kullanılan kredilere ilişkin faiz tutarlarının tamamının, dönemsellik ilkesine aykırı olacak şekilde kredinin alındığı yıl giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde "Dönemsellik" kavramına ilişkin olarak; kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı öngörülmüştür.

Aynı Yönetmeliğin "Faiz giderleri ve faiz gelirleri" başlıklı 36'ncı maddesinde; kamu idarelerinin yaptıkları borçlanmalar dolayısıyla tahakkuk eden faizlerin, ilgili oldukları dönemlere gider yazılacağı ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 381 Gider Tahakkukları Hesabının işleyişine ilişkin 291'inci maddesinde; uzun veya kısa vadeli borçlara ilişkin ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ödenecek olan işlemiş faiz tutarlarının 630 Giderler Hesabına borç, 381 Gider Tahakkukları Hesabına alacak kaydedileceği açıklanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin 481 Gider Tahakkukları Hesabının niteliğine ilişkin 338'inci maddesinde; bu hesabın tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; idarelerin borçlanmalarına ilişkin faiz giderlerinin borçlanma sözleşmesi imzalandığı anda peşinen giderleştirilemeyeceği, ödeme planlarında belirtilen faiz tutarlarının ay sonlarında tahakkuk ettirilmesi gerektiği, tahakkuk tarihinde ödenecek faiz tutarları için 381 Gider Tahakkukları Hesabının kullanılmasına gerek olmadığı, tahakkuk etmiş ancak sonraki aylarda ödenecek faizlerin ise 381 Gider Tahakkukları Hesabına kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Zira borçlanmalara ilişkin faiz giderleri, süreye bağlı edimler olup, ödeme planlarında belirtilen aylar itibariyle tahakkuk etmektedir.

Ancak yapılan incelemede, Kurum tarafından cari yıldan önceki dönemlerde alınan uzun vadeli kredilere ilişkin ödeme planlarında gösterilen faiz giderlerinin tamamının, dönemsellik ilkesine aykırı olarak kredilerin alındığı yıl giderleştirildiği, karşılığında ise 381 ve 481 Gider Tahakkukları Hesabının kullanıldığı görülmüştür. 2021 yılını ilgilendiren

5.147.341,24 TL tutarındaki faiz giderinin, kredilerin alındığı yıl gider yazılması nedeniyle cari dönemde 630 Giderler Hesabı söz konusu tutar kadar eksik görünmektedir.

Sonuç olarak, banka kredilerine ilişkin faiz tutarlarının tamamının, kredinin kullanıldığı yıl giderleştirilmesi hatalı bir uygulama olup, kredi faizlerinin mali yılı ilgilendiren tutarının dönemsellik ilkesinin bir gereği olarak ilgili faaliyet döneminde gider yapılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Limanların Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu Tarafından Büyükşehir Belediyesine Devredilmemesi

Muğla İl Belediyesinin Büyükşehir Belediyesine dönüştürülmesinden sonra, 6360 sayılı Kanun'a göre Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanında kalan liman, rıhtım, iskele, çekek yeri, geri sahası ve yat yanaşma yerlerinin mevzuatta öngörülen hükümler uyarınca devir alınması gerektiği halde halen alınmadığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında;

“...

f) 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.

l) Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek.

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

Yine aynı Kanun'un 2 numaralı ek maddesinde;

“Birleşme, katılma veya geçici 2 nci madde gereğince büyükşehir belediyesi sınırlarına giren belediyelerin yürütmekte olduğu su, kanalizasyon, katı atık, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye hizmetlerine ilişkin olmak üzere bina, tesis, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları ve bu hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik yatırım, alacak ve borçları büyükşehir belediyesine veya ilgili bağlı kuruluşuna devredilir.”

6360 sayılı Kanun'un geçici 1'inci maddesinin sekizinci fıkrasında ise;

“Bu Kanunla büyükşehir ilçe belediyesi olan belediyelerce yürütülen su, kanalizasyon, katı atık depolama ve bertaraf, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye hizmetlerine ilişkin olmak üzere personel, her türlü taşınır ve taşınmaz malları ve bu hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik yatırım, alacak ve borçları, komisyonca ilgisine göre büyükşehir belediyesi ile ilgili bağlı kuruluş arasında paylaşılır.”

denilmektedir.

Belirtilen Kanun hükümlerine göre deniz ulaşımının düzenlenmesi, deniz araçlarının yol açmış olduğu atıkların bertaraf edilmesi, iskele ve limanların kurulması ve bunlar için yapılacak yatırımların yetki ve sorumluluğu büyükşehirlerde büyükşehir belediyesine verilmiştir.

Büyükşehir belediyesine dönüşen illerde de bu yetki ve sorumlulukların devir, tasfiye ve paylaşırma komisyonları tarafından ilgili kurumlardan alınıp yeni kurulmuş olan büyükşehir belediyelerine devredilmesi gerekmektedir.

Konu ile ilgili 31.07.2014 tarihli İçişleri Bakanlığı görüşünde; kıyılardaki iskeleler, tekne ve gemilerin bağlanma yerleri ile liman ve marina işletme yetkisinin büyükşehirlerde, büyükşehir belediyelerine ait olduğu belirtilmiştir.

Danıştay 8'inci Dairesinin E:2016/9992 – K: 2017/3185 numaralı 20.04.2017 tarihli kararında; Marmaris Cumhuriyet Meydanı Rıhtımları, Kısıyalı Mevkii Rıhtımları, Dereiçi Rıhtımları ve geri sahalarının devrinin 6237 sayılı Limanlar İnşaatı Hakkında Kanun kapsamında Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından yaptırılan ve yaptırılacak olan kıyı yapılarının 5393 ve 5216 sayılı Kanunlarda büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevleri dikkate alınmak suretiyle Kanunda belirtilen idarelere yapılacağı açıklar denilmektedir.

DTPK (Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu) 23.05.2019 tarihinde; Bodrum ilçesinde bulunan Kaleiçi Limanı ve Yolcu Terminaline ilişkin alanlar, Marmaris Turunç Yat Yanaşma Yerleri, Rıhtımları ve Geri Sahaları, Fethiye ilçesinde bulunan Fethiye İskelesi ve Yat Yanaşma Yerleri, Fethiye ilçesinde bulunan Göcek Rıhtımları, İskele ve Çekrek Yeri ve Köyceğiz İlçesinde bulunan Ekincik Mendirek ve Rıhtımları ile ilgili olarak sağlıklı ve hukuki devir kararı verilebilmesi ve taraflarla ilgili telafisi mümkün olmayacak durumların da ortaya çıkmasını önlemek amacıyla konu ile ilgili Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bağlı ilgili genel müdürlüklerden görüş istenildiğini, fakat Valiliğe henüz görüşlerin ulaşmadığını, Marmaris Cumhuriyet Meydanı Rıhtımları, Kısıyalı Mevkii Rıhtımları, Dereiçi Rıhtımları ve Geri Sahaları içinse Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı denetim elemanlarının yerinde yapacakları denetim ve inceleme sonucunda hazırlanacak olan raporun Valiliğe sunulmasından sonra konunun yeniden görüşüleceği ve raporun beklenilmekte olduğu kararları Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığına bildirmiştir.

Muğla Büyükşehir Belediyesi tarafından ilgili kararlar idare mahkemesine taşınmıştır.

Muğla İkinci İdare Mahkemesinin E: 2020/229 - K: 2020/1076 numaralı 24.09.2020 tarihli kararıyla; Marmaris Cumhuriyet Meydanı Rıhtımları, Kısıyalı Mevkii Rıhtımları, Dereiçi Rıhtımları ve Geri Sahaları ile ilgili olarak; Yasal mevzuat çerçevesinde büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevleri dikkate alınmak ve mevcut hukuki/maddi koşullar incelenmek suretiyle uyuşmazlık konusu olan yerleri Kanunda belirtilen idarelere devrinin yapılması gerekirken, idari işlemin belirliliği ilkesine aykırı olarak bu devirlerin belirsiz bir tarihe bırakılmasına ilişkin dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı kanaatine varılmış denilerek DTPK kararı iptal edilmiştir. Muğla Valiliği Muğla İkinci İdare mahkemesinin bu kararının istinaf yolu ile incelenerek kaldırılmasını talep etmiş ve dava İzmir Bölge İdare Mahkemesi Yedinci İdari Dava Dairesine taşınmıştır. Mahkeme İdare Mahkemesinin ilgili kararının dayandığı gerekçe usul ve yasaya uygun olup kaldırılmasını gerektiren bir neden

bulunmamaktır diyerek istinaf başvurusunu 02.03.2021 tarih ve E: 2020/1704 - K: 2021/268 numaralı karar ile reddetmiştir.

Muğla İkinci İdare Mahkemesinin E: 2020/477 – K: 2021/ 154 numaralı 21.01.2021 tarihli kararıyla; Fethiye İskelesi ve Yat Yanaşma Yerlerinin kesin devirlerinin Muğla Büyükşehir Belediyesine yapılması ile ilgili dava sonucunda mahkeme, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevleri dikkate alınmak ve mevcut hukuki/maddi koşullar incelenmek suretiyle uyuşmazlık konusu yerlerin Kanunda belirtilen idarelere devrinin yapılması gerekirken, idari işlemin belirliliği ilkesine aykırı olarak bu devirlerin belirsiz bir tarihe bırakılmasına (alınan bir görüş varken aynı kurumdan tekrar bir görüş istenmesine) ilişkin olarak tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı kanaatine varmış ve dava konusu işlem iptal edilmiştir. Muğla Valiliği, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile beraber bu kararın istinaf yolu ile incelenerek kaldırılması istemiyle yürütmenin durdurulmasını talep etse de; İzmir Bölge İdare Mahkemesi Yedinci İdari Dava Dairesi Muğla İkinci İdare mahkemesinin kararının yürütmesinin durdurulmasını 13.04.2021 tarih ve E:2021/536 numaralı karar ile reddetmiştir.

Konu ile ilgili Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün görüşü, Danıştay ve idare mahkemesi ve buna müteakip bölge idare mahkemesi kararlarının da bu yönde olmasına rağmen; yapılan incelemeler sonucunda ilgili alanların Muğla Valiliği DTPK tarafından Muğla Büyükşehir Belediyesine kesin devirlerinin yapılmadığı görülmüştür.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 138’inci maddesinin dördüncü fıkrasında;

“... Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun “Kararların sonuçları” başlıklı 28’inci maddesinde ise;

“Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez.”

denilmektedir.

Muğla Büyükşehir Belediyesinin yetki, görev ve sorumluluklarını sürdürebilmesi için yukarıda belirtilen mevzuat, bakanlık ve mahkeme kararlarına uyularak ilgili alanların Muğla Büyükşehir Belediyesine kesin devirlerinin yapılmasına yönelik çalışmalara devam edilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

BULGU 2: Belediye Sınırları İçinde Faaliyet Gösteren Doğalgaz Dağıtım Şirketine Ortak Olunmaması

4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu hükümleri gereğince belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren doğalgaz dağıtım şirketi ile ortaklık tesis edilmediği görülmüştür.

4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu'nun 4'üncü maddesinin dördüncü fıkrasının (g) bendine göre, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulundan dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır.

Bahsi geçen maddenin uygulanmasına yönelik çıkarılan Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Belediye ortaklığı" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasına göre, dağıtım lisansı alan şirket, lisans yürürlük tarihinden itibaren bir ay içerisinde yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır.

Diğer taraftan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının niteliğini açıklayan 181'inci maddesinde bu hesabın, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca Büyükşehir Belediyesi tarafından, doğalgaz dağıtım bölgesi için lisans alan doğalgaz dağıtım şirketi ile ortaklık işlemlerinin tesis edilmesi ve bunun sonucunda da söz konusu hissedarlığa ilişkin ortaklık payının muhasebe kayıtlarında yer alması gerektiği sonucuna varılmıştır.

BULGU 3: Servis Plakalarının İhalesiz ve Süresiz Verilmesi

İl sınırları içerisinde faaliyet gösteren okul ve personel servis (S plaka) plakalarının ihalesiz ve süresiz olarak verildiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin;

Birinci fıkrasının (f) bendinde;

"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."

Aynı fıkranın (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. Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettilmesine karar vermek."

İkinci fıkrasında ise;

"... Büyükşehir belediyeleri, birinci fıkranın (p) bendinin ikinci cümlesinde yer alan kriterler esas alınarak büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenen yerlerdeki toplu taşıma hatlarının işletmesinin o bölgede kurulu taşıma birlik veya kooperatiflerinden temin edilmesine karar verebilir. Bu durumda ihaleye katılacaklarda ve kullanılacak taşıma araçlarında aranacak şartlar belediyelerce belirlenir. Taşıma birlik veya kooperatiflerine, belediye bütçelerinden toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlanacaklara ilişkin gelir desteği ödemeleri yapılabilir."

denilmektedir.

Aynı Kanun'un "Ulaşım hizmetleri" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile, Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin katılacağı Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulur. İlçe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım Koordinasyon Merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili üye olarak belirlenmeyen ulaşım sektörü ile ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ihtisas meslek odalarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.

Bu Kanun ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dahilinde il trafik komisyonunun yetkileri ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılır.

Ulaşım koordinasyon merkezi kararları, büyükşehir belediye başkanının onayı ile yürürlüğe girer.

Ulaşım koordinasyon merkezi tarafından toplu taşıma ile ilgili alınan kararlar, belediyeler ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcıdır.

Koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı tarafından müştereken çıkarılan yönetmelikle belirlenir.

Büyükşehir belediyelerine bu Kanun ile verilen görev ve yetkilerin uygulanmasında, 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz."

denilmektedir.

Yine aynı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddelerine istinaden yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde;

“Kara, deniz, göl, nehir, kanal ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek”,

28’inci maddesinin ikinci fıkrasında ise;

“Taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçları ile toplu taşıma araçlarının tahsis süreleri, ticari plaka sayıları ile bu plakaların verilmesine ilişkin usul, esas ve devir ücretleri UKOME’ce tespit edilir.”

denilmektedir.

Belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri için tabi olduğu 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64’üncü maddesinde;

“Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir.”

denilmektedir.

Danıştay 13’üncü Dairesinin Esas No: 2015/985 - Karar No: 2015/3164, Esas No: 2014/384 - Karar No: 2014/1950, Esas No: 2011/1134 - Karar No: 2012/2226, Esas No: 2014/1735 - Karar No: 2014/2859 ve Esas No: 2018/899 - Karar No: 2018/1427 numaralı kararlarında özetle;

Belediyelerin kiralama yolunu seçmesi hâlinde hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllı sınırlı olduğu ve Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu,

Toplu taşıma hizmetlerinin ihalesinin de Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği,

Belediye Meclisince alınan karara dayanılarak Encümence toplu taşıma hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesinin hukuka uygun olduğu,

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat veya hizmet satın alma usullerinden biri ile üçüncü kişilere ihale yoluyla gördürülebilmesinin gerektiği, bu yöntemlerin her birinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörölmüş olmasının zorunlu olduğu ve Devlet İhale Kanununda öngörölen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörölmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörölmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı,

Toplu taşıma hatlarının işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemededen, herhangi bir ihale veya sözleşme yapmadan İl Trafik Komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturmayacağı hususları yer almaktadır.

Yapılan incelemede;

Muğla İl sınırlarında toplam 154 adedi minibüs (TM Plaka) plakasından geçmek üzere 3716 adet okul ve personel servis (S Plaka) plakası olduğu bunların 39 adedi hariç diğerlerinin İl Trafik Komisyonu Başkanlığı veya valilikçe alınan tahdit kararları ile ihalesiz ve süresiz verildiği, 39 adet plakanın ise UKOME kararınca ve Büyükşehir Belediyesi Encümeni tarafından ihale ile verilse de ihalede süre belirtilmediği görölmüştür.

Daha önce alınmış izinlere istinaden çalışan okul ve servis plakalarının, süresi ve şartları belirlenerek 2886 sayılı Kanuna göre ihale yoluyla verilmelerinin sağlanması gerektiği sonucuna varılmıştır.

BULGU 4: Taksi ve Minibüs Plakalarının İhalesiz ve Süresiz Verilmesi

İl sınırları içerisinde faaliyet gösteren taksi (T Plaka) ve minibüs (TM, BB Plaka) plakalarının ihalesiz ve süresiz olarak verildiği görölmüştür.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan illerde ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taksiciliğın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüslere verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek üzere çıkarılan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın 3'üncü maddesinde; Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçerek sürekli olarak icra eden, şoförler derneğine üye olup en az iki yıldan beri ilde ikamet eden kişilere ticari plaka verilebileceği ve bu kişilerin de plaka devirlerini ancak benzer şartları taşıyanlara yapabilecekleri, aynı Karar'ın 5'inci maddesinde ise; trafik komisyonunca tespit edilecek

sayıda ticari plakanın, tahmin edilen bedelinin %80'ine tekabül eden muhammen bedel ve kapalı teklif usulü ile kamuoyuna duyurularak verilebileceği belirlenmiştir.

Muğla ili, büyükşehir bünyesine kavuştuktan sonra ticari plaka tahsisi yapılmamış, yetki belgelerinin güzergâh izin belgelerine dönüşmesi sağlanmış, Büyükşehir Belediye Meclisi ve UKOME Kurulunca alınan kararlarla belediye otobüsleri, belediye denetimli özel halk otobüsleri, kooperatif araçları, birlik araçları ve köy statülü araçların istek dâhilinde belediye denetimli özel halk otobüsüne dönüşümleri ile kooperatif ve birlik bünyesinde ÖTTA (Özel Toplu Taşıma Aracı) adı altında ve BB Plaka ile hizmete devam etmeleri sağlanmıştır.

Muğla İl sınırlarında toplam 2443 adet taksi (T Plaka) plakası, 522 adet minibüs (TM Plaka) plakası ve minibüs plakasından Büyükşehir Belediye Meclisi ve UKOME Kurulunca alınan kararlarla kooperatif ve birlik bünyesinde belediye denetimli özel halk otobüsüne dönüşen toplam 1421 adet ÖTTA plakası (BB Plaka) bulunmaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin;

Birinci fıkrasının (f) bendinde;

"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."

Aynı fıkranın (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. Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettilmesine karar vermek."

İkinci fıkrasında ise;

“... Büyükşehir belediyeleri, birinci fıkranın (p) bendinin ikinci cümlesinde yer alan kriterler esas alınarak büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenen yerlerdeki toplu taşıma hatlarının işletmesinin o bölgede kurulu taşıma birlik veya kooperatiflerinden temin edilmesine karar verebilir. Bu durumda ihaleye katılacaklarda ve kullanılacak taşıma araçlarında aranacak şartlar belediyelerce belirlenir. Taşıma birlik veya kooperatiflerine, belediye bütçelerinden toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlanacaklara ilişkin gelir desteği ödemeleri yapılabilir.”

denilmektedir.

Aynı Kanun'un “Ulaşım hizmetleri” başlıklı 9’uncu maddesinde;

“Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile, Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin katılacağı Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulur. İlçe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım Koordinasyon Merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili üye olarak belirlenmeyen ulaşım sektörü ile ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ihtisas meslek odalarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.

Bu Kanun ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dahilinde il trafik komisyonunun yetkileri ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılır.

Ulaşım koordinasyon merkezi kararları, büyükşehir belediye başkanının onayı ile yürürlüğe girer.

Ulaşım koordinasyon merkezi tarafından toplu taşıma ile ilgili alınan kararlar, belediyeler ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcıdır.

Koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı tarafından müştereken çıkarılan yönetmelikle belirlenir.

Büyükşehir belediyelerine bu Kanun ile verilen görev ve yetkilerin uygulanmasında, 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.”

denilmektedir.

Yine aynı Kanun’un 8 ve 9’uncu maddelerine istinaden yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği’nin 18’inci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde;

“Kara, deniz, göl, nehir, kanal ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek”,

28’inci maddesinin ikinci fıkrasında ise;

“Taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçları ile toplu taşıma araçlarının tahsis süreleri, ticari plaka sayıları ile bu plakaların verilmesine ilişkin usul, esas ve devir ücretleri UKOME’ce tespit edilir.”

denilmektedir.

Belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri için tabi olduğu 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64’üncü maddesinde;

“Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir.”

denilmektedir.

Danıştay 13’üncü Dairesinin Esas No: 2015/985 - Karar No: 2015/3164, Esas No: 2014/384 - Karar No: 2014/1950, Esas No: 2011/1134 - Karar No: 2012/2226, Esas No: 2014/1735 - Karar No: 2014/2859 ve Esas No: 2018/899 - Karar No: 2018/1427 numaralı kararlarında özetle;

Belediyelerin kiralama yolunu seçmesi hâlinde hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yılla sınırlı olduğu ve Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu,

Toplu taşıma hizmetlerinin ihalesinin de Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği,

Belediye Meclisince alınan karara dayanılarak Encümenince toplu taşıma hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesinin hukuka uygun olduğu,

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat veya hizmet satın alma usullerinden biri ile üçüncü kişilere ihale yoluyla gördürülebilmesinin gerektiği, bu yöntemlerin her birinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olmasının zorunlu olduğu ve Devlet İhale Kanununda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı,

Toplu taşıma hatlarının işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemedi, herhangi bir ihale veya sözleşme yapmadan İl Trafik Komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturmayacağı hususları yer almaktadır.

Özetle 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçerek sürekli olarak icra eden kişilere en fazla 10 yıllık süre ile süre belirtilerek verilmesi gereken ve devir şartları da aynı olan ticari plakalarda yetki ve sorumluluk UKOME Kurulu ile beraber Büyükşehir Belediyesindedir.

Yapılan incelemede;

Muğla İl sınırlarında toplam 2443 adet taksi (T Plaka) plakası, 522 adet minibüs (TM Plaka) plakası ve minibüs plakasından Büyükşehir Belediye Meclisi ve UKOME Kurulunca alınan kararlarla kooperatif ve birlik bünyesinde belediye denetimli özel halk otobüsüne dönüşen toplam 1421 adet ÖTTA (BB Plaka) plakasının İl Trafik Komisyonu Başkanlığı veya valilikçe alınan tahdit kararları ile ihalesiz ve süresiz verildiği görülmüştür.

Daha önce alınmış izinlere istinaden çalışan yukarıda belirtilen ticari plakaların, süresi ve şartları belirlenerek 2886 sayılı Kanuna göre ihale yoluyla verilmelerinin sağlanması gerektiği sonucuna varılmıştır.

BULGU 5: Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmeyip Emanetler Hesabında Bekletilmesi

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları kapsamındaki işçilikler için ödenen asgari ücret destek tutarlarının yüklenici hakedişlerinden kesildiği ancak ilgili muhasebe müdürlüğüne gönderilmeyip 333 Emanetler Hesabında bekletildiği görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na eklenen geçici 68'inci madde ile bu Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenler için 2016 yılı Ocak-Aralık döneminde toplam prim ödeme gün sayısının, günlük 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceğine ve bu tutarın Hazine tarafından karşılanacağına ilişkin düzenleme yapılmıştır.

Aynı maddenin 8'inci fıkrasında; 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca Hazine tarafından karşılanacak tutarların bu idarelerce işverenlerin hakedişinden kesileceği ifade edilmiştir.

Konuya ilişkin 10.02.2016 tarih ve 2016/4 sayılı SGK Genelgesinde ise, bu kapsamdaki İdareler tarafından hakedişten kesilen veya emanete alınan tutarların destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

2017 ve 2018 yıllarında 5510 sayılı Kanun'un geçici 71'inci ve geçici 75'inci maddesi hükümleri gereği, belirli şartlarla asgari ücret destek primi uygulamasına devam edilmiştir.

2017 yılına ilişkin asgari ücret destek primi Hazine tarafından karşılanmış, 2018 yılından itibaren ise İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanmaya başlanmıştır.

SGK tarafından 5510 sayılı Kanun'un geçici 71'nci maddesi hükümlerine istinaden çıkarılan 27.02.2017 tarih ve 2017/9 sayılı Genelge'de, 2016/4 sayılı Genelge'nin bu Genelge'ye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş, hakedişten kesilen destek primlerine ilişkin özel düzenleme yapılmamıştır. Aynı Kanun'un geçici 75'inci maddesi

hükümlerine istinaden çıkarılan 20.06.2018 tarih ve 2018/20 sayılı Genelge’de ise, daha önceki genelgelere asgari ücret desteğine ilişkin olarak hakedişlerden kesilen veya emanete alınan tutarların genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe, ilçelerde ise mal müdürlüğüne aktarılması gerektiğine ilişkin düzenlemeye atıf yapılmıştır.

İdare tarafından 2016 yılında 1.578.470,24 TL, 2017 yılında 2.498.515,65 TL, 2018 yılında 1.812.663,19 TL ve toplamda 5.889.649,08 TL olmak üzere yüklenici hakedişlerinden kesilen asgari ücret destek prim tutarlarının, 333 Emanetler Hesabında bekletilmemesi ve ilgili Kuruma gönderilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>