



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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.....	3
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	12
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	12
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	12
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	13
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7. DENETİM BULGULARI.....	14
8. EKLER.....	51

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	5
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	6
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	6
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	7
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	8
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	8
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	9
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler	9
Tablo 9: Bilanço ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Arasındaki Farklar	17
Tablo 10: Amortisman Ayrılmayan Kalemler	18
Tablo 11: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Kalemler	19

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KOSKİ	Konya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
UKOME	Ulaşım Koordinasyon Merkezi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının Gerçeği Yansıtması
2. Taşınır Mal Yönetimi Hesabı İcmal Cetvellerindeki Taşınır Tutarları ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması
3. Amortisman Ayırma İşleminin Hatalı Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
2. İlçe Belediyelerince Toplanan Çevre Temizlik Vergisine İlişkin Payların Aktarılmaması
3. Kurum Tarafından Kiraya Verilen Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi
4. M Plakalı Ticari Minibüs Hatlarının Mevzuata Aykırı Şekilde Verilmesi
5. Servis Plakalarının İl Trafik Komisyonu Kararı ve İlçe Belediye Meclis Kararları Doğrultusunda İhalesiz ve Süresiz Verilmesi
6. Taksi Plakalarının Mevzuata Aykırı Şekilde Verilmesi
7. Kuruma ait Taşınmazların Yönetiminde ve Satışlarına Yönelik Bedellerin Tahsilatında Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması
8. Yeni Birim Fiyat Analizlerinde Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca Onaylanmamış Faturaların Yerel Rayiç Olarak Kullanılması
9. Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçeleri Hakkında Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması
10. Belediye Meclisi Kararı Olmaksızın Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Araç Tahsislerinin Bulunması
11. Harcırah Kanunu Uyarınca Ödenmesi Mümkün Olmayan Bazı Harcamaların Kanun'a Aykırı Bir Şekilde Karşılması
12. Fazla Mesai Cetvellerinin Usulüne Uygun Tutulmaması

13. Mali Hizmetler Uzmanı veya Mali Hizmetler Uzman Yardımcısı Kadrolarına Atamaların Yapılmaması

14. Sözleşmeli Avukatlara Ödenen Vekalet Ücretlerinin Sigorta Primine Tabi Tutulmaması

15. Süresinde Kapatılmayan Avans ve Kredilerin Olması

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.

Konya 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 Belediye 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 131 üyeden oluşmaktadır.

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

Büyükşehir belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, büyükşehir belediye başkanının teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan başkana bağlı 5 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birim Başkanlığı, Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı'dır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

Genel sekretere bağlı 3 genel sekreter yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 20 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	3787	1183
Sözleşmeli Personel		181
Kadrolu İşçi	1448	458
Geçici İşçi	0	0
Toplam	5433	1822
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	6474	

Konya Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının, Konya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (KOSKİ) olmak üzere 1 adet bağlı kuruluşu bulunmaktadır.

KOSKİ, 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 büyükşehir belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 16 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 Konya Büyükşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	-	229.042.000,00	72.133.909,00	301.175.909,00	300.808.867,29	367.041,71	-
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	37.400.000,00	9.844.851,72	47.244.851,82	47.151.714,64	93.137,18	-
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	1.320.336.000,00	1.716.698.661,00	3.618.478.938,18	3.617.131.919,25	1.347.018,93	-
4	Faiz Giderleri	-	210.000.000,00	75.696.000,00	285.696.000,00	285.695.027,26	972,74	-
5	Cari Transferler	-	266.083.000,00	154.931.251,00	421.014.251,00	420.993.493,40	20.757,60	-
6	Sermaye Giderleri	-	1.933.662.000,00	1.903.474.050,00	3.837.136.050,00	3.836.962.213,01	173.836,99	-
7	Sermaye Transferleri	-	30.001.000,00	349.446.000,00	379.447.000,00	379.445.779,81	1.220,19	-
8	Borç Verme	-	30.010.000,00	79.797.000,00	109.807.000,00	109.806.345,14	654,86	-
9	Yedek Ödenek	-	443.466.000,00	450.000.000,00	-	-	-	-
Toplam			4.500.000.000,00	4.500.000.000,00	9.000.000.000,00	8.997.995.359,80	2.004.640,20	

Konya Büyükşehir Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ek ödenek ile birlikte 9.000.000.000,00 TL olarak öngörülmüştür. Yıl içinde 8.997.995.359,80 TL bütçe gideri yapılmış, 2.004.640,20 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2022 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	31.873.000,00	26.526.978,71	219.610,21	26.307.368,50	82,54

03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	326.287.000,00	311.345.917,36	501.086,10	310.844.831,26	95,27
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	210.025.000,00	136.270.822,08	41.559,52	136.229.262,56	64,86
05- Diğer Gelirler	6.103.602.000,00	4.518.523.185,51	318.483,59	4.518.204.701,92	74,03
06- Sermaye Gelirleri	2.250.207.000,00	2.012.252.738,47	6.408.364,00	2.005.844.374,47	89,14
08-Alacaklardan Tahsilat	80.006.000,00	57.579.146,20	0	57.579.146,20	71,97
09- Red ve İadeler (-)	2.000.000,00	0	0	0	0
Toplam	9.000.000.000,00	7.062.498.788,33	7.489.103,42	7.055.009.684,91	78,39

Yukarıdaki tabloya göre 2022 yılında net bütçe geliri %78,39 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye Gelirleri (%89,14) ile teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%95,27) bütçe gelirin olumlu katkı sağlamıştır.

Belediyenin 2022 yılı bütçe giderleri ise aşağıdaki şekilde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	301.175.909,00	300.808.867,29	99,87
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	47.244.851,82	47.151.714,64	99,80
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.618.478.938,18	3.617.131.919,25	99,96
04- Faiz Gideri	285.696.000,00	285.695.027,26	99,99
05- Cari Transferler	421.014.251,00	420.993.493,40	99,99
06- Sermaye Giderleri	3.837.136.050,00	3.836.962.213,01	99,99
07- Sermaye Transferleri	379.447.000,00	379.445.779,81	99,99
08- Borç Verme	109.807.000,00	109.806.345,14	99,99
09- Yedek Ödenekler	-	-	-
Toplam	9.000.000.000,00	8.997.995.359,80	99,97

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %100'e yakın seviyede gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	13.873.716,10	14.138.225,69	26.526.978,71	2	88
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	141.002.523,31	186.586.963,10	311.345.917,36	32	67
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	78.789.538,33	117.611.943,40	136.270.822,08	49	16
Diğer Gelirler	1.682.442.537,08	2.459.940.386,15	4.518.523.185,51	46	84
Sermaye Gelirleri	276.851.351,93	771.761.400,60	2.012.252.738,47	179	161
Alacaklardan Tahsilat	39.364.014,90	27.978.334,21	57.579.146,20	-29	106
Toplam	2.232.323.681,65	3.578.017.253,15	7.062.498.788,33	60	97
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	3.322.506,79	1.983.896,43	7.489.103,42	-40	277
Net Toplam	2.229.001.174,86	3.576.033.356,72	7.055.009.684,91	60	97

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre %97'lik artış göstermiştir. Bu çerçevede, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde %67, Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler %16, Diğer Gelirlerde %84 ve Sermaye Gelirlerinde ise %161 artış olmuştur. Alacaklardan Tahsilat ve Sermaye Gelirlerindeki artış tutarları toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	161.983.653,96	184.527.182,95	300.808.867,29	14	63
SGK Devlet Prim Giderleri	26.973.128,67	29.976.852,40	47.151.714,64	11	57
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	749.584.953,49	1.265.122.629,05	3.617.131.919,25	69	186
Faiz Giderleri	231.560.716,23	188.843.324,11	285.695.027,26	-18	51
Cari Transferler	143.841.661,03	239.118.304,80	420.993.493,40	66	76
Sermaye Giderleri	464.659.965,72	1.090.777.557,09	3.836.962.213,01	135	252
Sermaye Transferleri	41.260.206,50	64.536.507,50	379.445.779,81	56	488
Borç Verme	42.364.014,90	117.500.000,00	109.806.345,14	177	-7
Toplam	1.862.228.300,50	3.180.402.357,90	8.997.995.359,80	71	183

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 5.817.593.001,90 TL (%183) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında Personel Giderlerinde %63, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinde %57 artış, borç vermede %7 azalış olmuştur. Mal Alım ve Hizmet Giderlerinde %186, Cari Transferlerde %76, Sermaye Giderlerinde %252 ve Sermaye Transferlerinde %488 ile yüksek oranda artış görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre, bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 7.369.339.340,89 TL, Faaliyet Geliri 12.180.082.510,60TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 4.810.743.169,71 TL olarak gerçekleşmiştir.

Konya Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda 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	Konya Şehir Hizmetleri AŞ	1.000.000,00	1.000.000,00	100
2	Konya Org.Turizm Rek.ve Tic. AŞ	5.000.000,00	5.000.000,00	100
3	Konbeltaş Konya İnş.Taş.Hiz. Dan.Park İşl. ve Elekt. Üret. AŞ	480.000.000,00	479.827.296,00	99,96
4	Konya Bilim Teknoloji ve İnovasyon Hiz.San.Tic.AŞ	50.000.000,00	47.700.000,00	95,4
5	Konya Zirai Tarım ve Hayvancılık Anonim Şirketi	60.000.000,00	30.600.000,00	51
6	Konya Sanat Kültür ve Spor Faaliyetleri San. Ve Tic.AŞ	100.000,00	40.000,00	40
7	Enerya Konya Gaz Dağıtım AŞ	10.000.000,00	1.000.000,00	10
8	İNNO-PARK Konya Teknoloji Geliş.Bölgesi Yönetici AŞ	22.877.300,00	565.000,00	2,47
9	ÇUM-PAŞ Çumra Patates ve Zirai Ürün.Değerlen.San.AŞ	4.000.000,00	371.975,00	9,3
10	ÇUM-SAN Çumra Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	908.000,00	25.488,21	2,81
11	BİL-MER-TAŞ Mermercilik Sanayi Ticaret AŞ	5.184.000,00	620,44	0,012
12	Karatay İnşaat Temizlik Sağlık ve Turizm Hizmet AŞ	20.000.000,00	200,00	0,001

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
---------	------------------	------------------------	----------------------------	------------------------------------------------------	-------------------------------------

1	Konbeltaş Konya İnş.Taş.Hiz. Dan.Park İşl. ve Elekt. Üret. AŞ	Konya Güvenlik Hiz. ve Sis. San.ve Tic. AŞ	50.000,00	50.000,00	100
2	Konbeltaş Konya İnş.Taş.Hiz. Dan.Park İşl. ve Elekt. Üret. AŞ	Konya Ağaç Park Bahçe ve Pey.Hiz. San.Tic.AŞ	40.000.000,00	40.000.000,00	100
3	Konbeltaş Konya İnş.Taş.Hiz. Dan.Park İşl. ve Elekt. Üret. AŞ	Konya Halk Ekmek Sanayi ve Ticaret AŞ	50.000.000,00	50.000.000,00	100
4	Konbeltaş Konya İnş.Taş.Hiz. Dan.Park İşl. ve Elekt. Üret. AŞ	Konya SUKİ Enerji Yatırım San. ve Tic AŞ	330.325.000,00	90.500,00	0,03

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

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

Kamu İdaresi 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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine

uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup iç denetçi kadroları dolu değildir. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Konya Büyükşehir Belediyesi 2022 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: Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının Gerçeği Yansıtması

Kurumun maddi duran varlık hesaplarında kayıtlı bulunan ancak hizmet imtiyaz sözleşmeleri uyarınca Kuruma ait şirketlere işletme hakkı devredilen yeraltı ve yerüstü düzenleri ve binaların kaydedildiği 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 200'üncü maddesinin birinci fıkrasında; hizmet imtiyaz varlıkları hesabının, hizmet imtiyaz sözleşmesine konu maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş olup,

"Hesabın işleyişi" başlıklı 201'inci maddesinin (a) bendinin birinci fıkrasında; mahalli idarelere ait maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenlerin işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak kaydedileceği ve anılan maddenin (b) bendinin birinci fıkrasında ise hizmet imtiyaz sözleşmesinin sona erdiğinde, hizmet imtiyaz varlıklarının kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere hizmet imtiyazına konu edilen sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini, işletme süresinin başladığı tarihten itibaren ilgili varlık hesaplarından çıkarılıp 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Kurumun iştirakleriyle ilgili iş ve işlemlerini yürüten Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığından temin edilen veriler üzerinde yapılan incelemelerde, meclis kararları ile 90 adet taşınmazın şirketlere devredildiği ve söz konusu taşınmazların 1.652.447.522,23 TL değerinin bulunduğu ancak mali rapor ve tablolarda 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının 49.400.834,00 TL yer aldığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kurum tarafından söz konusu hesaba yönelik düzeltici muhasebe kayıtlarının gerçekleştirildiği ifade edilmiş ise de 2022 yılına ilişkin mali rapor ve tablolarda, 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı 1.603.046.688,23 TL eksik, ilgili varlık hesapları ise bu tutar kadar fazla gösterildiğinden hizmet imtiyazına konu edilen varlıklara yönelik doğru ve güvenilir bilgi sunulmamaktadır.

BULGU 2: Taşınır Mal Yönetimi Hesabı İcmal Cetvellerindeki Taşınır Tutarları ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması

Taşınır Mal Yönetimi Hesabı İcmal Cetvelindeki kayıtlı tutarlar ile muhasebe kayıtlarındaki bakiyelerin uyuşmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun taşınır işlemlerine ilişkin hükümlerine dayanılarak çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği uyarınca taşınır kayıtlarını tutmak ve mali yılsonunda Taşınır Yönetim Hesabını düzenlemekle yükümlü kılınmışlardır.

28.12.2006 tarih ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin;

“Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde tüketim malzemeleri, makine ve cihazlar ile demirbaşlar taşınır olarak tanımlanmış,

“Belge ve cetveller” başlıklı 10'uncu maddesinde taşınır yönetim hesabını oluşturan cetvellere ayrıntılı olarak yer verilmiş,

“Taşınırların kaydı” başlıklı 12'nci maddesinde kamu idarelere ait taşınırların nasıl kayıt altına alınacağı ve nasıl takip edileceği belirtilmiş,

“Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu” başlıklı 13'üncü maddesinde taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde ne şekilde çıkış kaydedileceği ayrıntılı şekilde açıklanmış,

“Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi” başlıklı 30'uncu maddesinde maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırlara ilişkin işlemlerin muhasebe birimine gönderilmesinin zorunlu olduğu, muhasebe yetkililerinin ise kendilerine gönderilen taşınır işlemlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarını tutması gerektiği belirtilmiş,

“Taşınır mal yönetim hesabı” başlıklı 34'üncü maddesinde ise taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapılıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol edileceği, taşınır mal yönetim hesabının denetime esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi

tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı, ayrıca taşınır kontrol yetkilisince taşınırların kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğunun kontrol edilerek imzalanacağı hükme bağlanmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin söz konusu hükümleri uyarınca tüketim malzemeleri, tesis makine ve cihazlar, taşıtlar ve demirbaşlara ilişkin İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile muhasebe kayıtlarının birbirleri ile uyumlu olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki Tablo'da gösterildiği üzere İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Bilançoda yer alan, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabı tutarlarının uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Bilanço ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Arasındaki Farklar

Taşınır Kodu	Taşınır Mal Yönetimi İcmal Cetvelindeki Tutar (TL)	Bilançoda Yer Alan Tutar (TL)	Fark (TL)
253	118.044.319,84	118.032.570,44	11.749,40
254	713.952.287,11	714.007.287,11	-55.000,00
255	105.381.529,72	105.374.962,12	6.567,60

Bu itibarla 2022 yılı Bilançosu anılan hesaplar itibarıyla gerçek durumu yansıtmadığından doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Kamu İdaresinin cevabında, tüketim malzemeleri, tesis makine ve cihazlar, taşıtlar ve demirbaşlara ilişkin İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile muhasebe kayıtlarının birbirleri ile karşılıklı uyumlu hale getirildiği ifade edilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2023 yılında yapılan kayıtların 2022 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 3: Amortisman Ayırma İşleminin Hatalı Yapılması

Kurum muhasebe hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubunda kayıtlı bir kısım duran varlık için amortisman ayrılmadığı, bir kısım duran varlık için de kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten

düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliğini açıklayan 202'nci maddesinde; bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının işleyişini açıklayan 203'üncü maddesine göre maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarları yıl sonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmelidir.

Yapılan incelemede; bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı maddi duran varlıklar için ise kayıtlı değerinden daha fazla tutarda amortisman ayrıldığı görülmüştür. Bahse konu maddi duran varlıklara ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 10: Amortisman Ayrılmayan Kalemler

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)
251	Mendirekler ve Dalgakıranlar	8.849.507,65
251	Meydanlar	170.094,01
251	Parklar ve Yeşil Alanlar	58.763.733,39
251	Mesire Yerleri	1.957.168,50
251	Rekreasyon Alanları	37.668.444,68
251	Otoparklar	86.004.305,87
251	Pazar Yeri	9.327.497,94
251	Genel Mezarlıklar	96.232.572,00
251	Umuma Ait Binalar	577.836,42
251	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	36.897.053,17
252	Diğer	310.835.003,48
252	Cezaevleri	51.774,00
252	Alışveriş ve İş Merkezleri	4.707.500,00
252	Bakımevi ve Huzurevleri	3.939.049,27
255	Kütüphane Mobilyaları	4.402,90
255	Basılı Yayınlar	53.073,97
255	Görsel ve İşitsel Kaynaklar	5.100,73
256	Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı	49.400.834,00
TOPLAM		705.444.951,98

Tablo 11: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Kalemler

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
252	Üniversite, Akademi, Enstitü ve Yüksek Okul Binaları	9.300,00	27.433,44	18.133,44
252	Sergi ve Fuar Alanları	-	1,00	1,00
TOPLAM				18.134,44

2022 yılı mali tablolarından Bilanço ve Faaliyet Sonuçları tablosunu etkilemiş olup 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 630 Giderler Hesabının hatalı görünmesine sebep olunmuştur.

Kamu İdaresinin cevabında, ilgili duran maddi varlıklar için ayrılması gereken amortismanların ayrıldığı, 2022 yılında hatalı olan amortisman kayıtlarının da düzeltildiği ifade edilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2023 yılında yapılan kayıtların 2022 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Kurum tarafından ruhsat verilen, kiraya verilen ve ecrimisil alınan işyerlerinden bir kısmına ilişkin mükellefiyetin sağlanmayarak ilan ve reklam vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ilan ve reklam vergisinin konusunu düzenleyen 12'nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, vergiye tabi olduğu ifade edilmiş,

“Mükellef ve Sorumlu” başlıklı 13'üncü maddesinde ise; ilan ve reklam vergisinin mükellefinin, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu, ilan ve reklam işlerini mutad meslek olarak ifa edenlerin, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri, mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 15'inci maddesinde, dükkan, ticari, sınai müesseseler ile serbest meslek erbaplarınca çeşitli yerlere asılan ve takılan levha, yazı, resim gibi her çeşit sabit ilan ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamların metre karesinden yıllık olarak alınabilecek taban ve tavan tutarlara ilişkin belirleme yapılmıştır.

Kanun'un 96'ncı maddesinde ise, 15'inci maddesinde belirtilen vergi harç ve tarifelerinin Kanun'da belirtilen alt ve üst limitleri aşmamak üzere Bakanlar Kurulu tarafından tayin ve tespit edileceği belirtilmiştir. Bakanlar Kurulu, Kanun'un 96'ncı maddesinden aldığı yetkiye dayanarak 10.02.2014 tarih ve 2014/5896 sayılı Kararname ile ilan ve reklam vergisine ilişkin tutarları belediye grupları itibariyle belirlemiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerleri tarafından asılan tabela, levha, ışıklı tabela vb. aracılığıyla yapılan her çeşit ilan ve reklamlardan m² başına Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen tutarda ilan ve reklam vergisi alınması gerekmektedir.

Kurum hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, ilgili birimlerden kiraya verilen ve ruhsat verilen işyeri listeleri istenmiş olup ilan ve reklam vergi kaydının olup olmadığı gelir tahakkuk biriminden alınan verilerle karşılaştırılarak sorgulanmıştır. Kurumun kiraya vermiş olduğu ve ecrimisil aldığı yerler ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen yerlere ilişkin yapılan inceleme sonucunda 662 adet işyerinin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin olmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu tespite Kuruma ilişkin 2019 ve 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporları'nda da yer verilmiş olup Kurum tarafından gerçekleştirilen hizmetlerin finansmanı için önemli bir gelir kaynağı olan ilan ve reklam vergisi ile ilgili işyerlerine ilişkin mükellefiyetin ivedilikle sağlanarak tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 2: İlçe Belediyelerince Toplanan Çevre Temizlik Vergisine İlişkin Payların Aktarılmaması

İlçe belediyeleri tarafından toplanan çevre temizlik vergisine ilişkin payların büyükşehir belediyesine aktarılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "*Çevre temizlik vergisi*" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, büyükşehir olan illerde konutlardan elde edilen çevre temizlik vergisinin su kanalizasyon idareleri tarafından su faturalarına yansıtılmak suretiyle, işyeri ve diğer şekilde

kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin ise ilgili belediye tarafından tahsil edileceği, tahsil edilen verginin %20'sinin münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere tahsilatı takip eden ayın 20'sine kadar büyükşehir belediyesine aktarılacağı, süresi içerisinde yatırmayan idareler hakkında 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Kurumun hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, Konya il sınırları içinde bulunan 31 ilçe belediyesinden yalnızca 10'unun çevre temizlik vergisi payına yönelik aktarımları gerçekleştirdiği, kalan 21 ilçe belediyesinin işyerleri üzerinden tahsil ettikleri çevre temizlik vergisi payını hiç göndermediği tespit edilmiştir.

Söz konusu tespite Kuruma ilişkin 2018, 2019, 2020 ve 2021 yılları Sayıştay Denetim Raporları'nda da yer verilmiş olup Kurum hizmetlerinin finansmanı için anılan Kanun'un verdiği yetkiye dayanarak söz konusu payların aktarılmasına yönelik iş ve işlemlerin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 3: Kurum Tarafından Kiraya Verilen Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi

Kurum tarafından kiraya verilen bazı işyerlerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının olmadığı görülmüştür.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 2'nci maddesinde;

“Bu Yönetmelik, sıhhi ve gayrisıhhi işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması ve denetlenmesine dair iş ve işlemleri kapsar.” denilmektedir.

4'üncü maddenin a ve n bentlerinde;

“a) Yetkili idare: Belediye sınırları ve mücavir alanlar dışı ile kanunlarda münhasıran il özel idaresine yetki verilen hususlarda il özel idaresini; büyükşehir belediyesi sınırları ve mücavir alanlar içinde büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu konularda büyükşehir belediyesini, bunların dışında kalan hususlarda büyükşehir ilçe veya ilk kademe belediyesini; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyeyi ve organize sanayi bölgesi sınırları içinde organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini,

....

n) *İşyeri açma ve çalışma ruhsatı: Yetkili idareler tarafından bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için verilen izni,...*” hükümleri yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik’in “*İşyeri açılması*” başlıklı 6’ncı maddesinin 1’inci fıkrasında ise;

“Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz....” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yetkilendirilmiş idari birimler tarafından verileceği, yetkili idareden alınan ruhsat olmadan işyerinin açılıp çalıştırılmayacağı, ifade edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “*İşyeri açma izni harcı*” başlıklı 81’inci maddesinde;

“Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması “İşyeri Açma İzni Harcına” tabidir.” hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Kanun’un “*Çeşitli harçlara ait tarifeler*” başlıklı 84’ üncü maddesinde yer alan tablonun (3) kısmında işyeri açma izni harcının (beher metrekare için işin mahiyetine göre) 0,10 - 1,00 TL arasında kararlaştırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Kurum hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, Kurum tarafından kiraya verilen 662 işyerinden 118’inin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet yürüttüğü tespit edilmiştir.

Söz konusu tespite Kuruma ilişkin 2019 ve 2021 yılları Sayıştay Denetim Raporları’nda da yer verilmiştir.

Yukarıda izah edilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, ruhsatsız olarak faaliyet yürüten işletmelere yönelik gerekli idari yaptırımların uygulanması ve ruhsatlandırma işlemlerinin gerçekleştirilmesi diğer taraftan da 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında tahsil edilmesi gereken işyeri açma izni ruhsat harcına yönelik tahsilat süreçlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 4: M Plakalı Ticari Minibüs Hatlarının Mevzuata Aykırı Şekilde Verilmesi

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

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

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

Nitekim Danıştay 13'üncü Dairesi'nin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı Kararında; "*Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 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 Kararı’nda; “Yukarıda yer verilen hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden; büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde toplu taşıma hizmetlerini yürütmenin ve bu amaçla toplu taşıma vasıtalarının işletilmesi ve işlettilmesinin 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 olacağı kabulü gerekmektedir.”,

Aynı Dairenin Esas No:2011/1134, Karar No:2012/2226 Kararı’nda; “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 Kararı’nda; “İdare Mahkemesi’nce; 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15. maddesinin (f) ve (p) bentlerinde ulaşım gibi kentsel alt yapı ve şehir içi trafik hizmetlerini yapmanın veya yaptırmanın belediyenin görev ve sorumlulukları arasında sayıldığı, yine toplu taşıma yapmanın, bu amaçla otobüs,

deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemleri kurmanın, kurdurmanın, işletmenin ve işletirmenin, 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.

Belediye tarafından usulüne uygun şekilde hat tahsislerinin yapıldığı, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ticari hatların verilme usulünü düzenlemediği, 1987 yılından bu tarihe kadar kullanılan hatların kazanılmış hak teşkil ettiği ve korunması gerektiği ileri sürülerek bozulması istemiyle Erzincan İdare Mahkemesi'nin 15.11.2017 tarih ve E:2017/528, K:2017/217 sayılı Kararına karşı açılan davada; Danıştay 13. Dairesi E: 201/899, K: 2018/1427 sayılı Kararı'nda; 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 yönünde karar veren Erzincan İdare Mahkemesi kararını onamıştır.

Yukarıda belirtilen kararlar değerlendirildiğinde; toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat veya hizmet satın alma usullerinden biri ile üçüncü kişilere ihale yoluyla gördürülebilmesi gerekir. Her dört yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Toplu taşıma

hizmetlerinin yukarıda belirtilen usullerin dışında veya satış şeklinde bir usul ile yapılması mümkün değildir. Kanun'da öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumunun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur.

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

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

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

Kurum hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, Belediye Kanunu'nda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilerek ihale yoluyla verilmesi gerektiği halde 26.10.1987 tarih ve 3520 sayılı Valilik Oluru ile alınan Konya iline bağlı Kulu İl Trafik Tescil ve Denetleme Büro Amirliğince 412 adet M plakalı ticari hatlı minibüsün, 06.11.1989 tarih ve 1989/01 sayılı İl Trafik Komisyon Başkanlığı Kararı ile 118 adet M plakalı ticari hatlı minibüsün tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu idaresi tarafından 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 9'uncu maddesi ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dâhilinde il trafik komisyonunun yetkilerinin ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılacağı, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde; *“Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır.”* hükmüne yer verildiği,

Bu çerçevede; (Konya Büyükşehir Belediyesinin dahli olmadan) Konya Valiliği İl Trafik Komisyon Başkanlığı tarafından 530 adet “Ticari Hatlı Minibüslere” 1987 yılında tahsis edilen plakalara yönelik müktesep hak kazanmış olmaları nedeniyle herhangi bir işlem yapılmadığı ancak bu plakalara ek olarak yeni plaka tahsis edilmediği,

Danıştay 13'üncü Dairesinin E:2018/899, K:2018/1427 sayılı Kararı ile onanan Erzinan İdare Mahkemesinin 15.11.2017 tarih ve E:2017/528, K:2017/217 sayılı Kararı sonrasında davalı hat sahipleri tarafından Anayasa Mahkemesi nezdinde mülkiyet haklarının

ihlal edildiğine dair başvuruda buldukları, 04.05.2021 tarih ve 31374 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2018/20720 başvuru numaralı Anayasa Mahkemesi Kararı'nda, "*Anayasa'nın 35. Maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının ihlal edildiği*"nin hüküm altına alındığı ve Karar'ın bir örneğinin mülkiyet hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılanma yapılmak üzere Erzincan İdare Mahkemesine gönderildiği ve akabinde Erzincan İdare Mahkemesinin daha önce almış olduğu kararları da iptal ettiği,

Dolayısıyla illerin genelinde yaşanan bu problemin kanun yoluyla çözümlenmesi gerektiği görüş ve kanaatine varıldığı ifade edilmiştir.

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

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07/04/2021 tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı'nda özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülemez ve mağduriyete yol açacak şekilde makul bir zaman önce bildirilmeden iptal edilmesinin hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Sonuç olarak; yukarıda belirtilen mevzuat ve yüksek yargı kararları ışığında,

belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün görülmemektedir. İdarenin süresi belli olmayan bu hakları kamu yararı ve kanunilik ilkeleri gereği iptal etmesi gerekmektedir. Ancak iptal süreci Anayasa Mahkemesi Kararı'nda da belirtildiği üzere hak sahiplerine mağduriyet yaratmayacak, öngörülebilir bir süre tanınarak başlatılmalıdır.

BULGU 5: Servis Plakalarının İl Trafik Komisyonu Kararı ve İlçe Belediye Meclis Kararları Doğrultusunda İhalesiz ve Süresiz Verilmesi

Konya Büyükşehir Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren servis plakalarından bir kısmının İl Trafik Komisyonu ve İlçe Belediye Meclis Kararları çerçevesinde 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) ve (p) bentlerinde;

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

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

Diğer taraftan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (p) bendinde, "*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.

Danıştay 13. Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı Kararı’nda; *“Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştay’ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 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: 2011/1134, Karar No: 2012/2226 Kararı’nda; *“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 yaptırmanın belediyenin görev ve sorumlulukları arasında sayıldığı, yine toplu taşıma yapmanın, bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemleri kurmanın, kurdurmanın, işletmenin ve işlettirmenin, kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ve ücret tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemenin, kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği*

bütün işleri yürütmenin, belediyenin yetki ve imtiyazları arasında olduğu, dava konusu minibüs hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesine ilişkin 08.01.2013 günlü 3 sayılı belediye encümen kararı ile bu karara dayanılarak 04.02.2013 tarihinde ihaleye çıkarılmasına ilişkin işlem 5393 sayılı yasanın 15. maddesinin (f) ve (p) bentlerinin belediyelere verdiği yetki ve imtiyaz hakkı sınırları içinde kararlar olduğu ve bu yönüyle hukuka uygun olduğu, davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve 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 görülmeyerek anılan Mahkeme kararının onanmasına" denilmektedir.

Belediye tarafından usulüne uygun şekilde hat tahsislerinin yapıldığı, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ticari hatların verilme usulünü düzenlemediği, 1987 yılından bu tarihe kadar kullanılan hatların kazanılmış hak teşkil ettiği ve korunması gerektiği ileri sürülerek bozulması istemiyle Erzincan İdare Mahkemesi'nin 15.11.2017 tarih ve E:2017/528, K:2017/217 sayılı Kararına karşı açılan davada; Danıştay 13. Dairesi E: 201/899, K: 2018/1427 sayılı Kararı'nda; 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 yönünde karar veren Erzincan İdare Mahkemesi kararını onamıştır.

Yukarıda belirtilen kararlar değerlendirildiğinde; belediyelerin kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ve ücret tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirleme yetkisini ihalesiz ve süresiz olarak veremeyeceği söz konusu servis plakalarına yönelik ruhsatların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında olduğu 2886 sayılı Kanun'da öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumunun hukuka aykırılık oluşturacağı anlaşılmaktadır.

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu

maddesinde;

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

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

Kurum hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, Devlet İhale Kanunu kapsamında olan servis taşımacılığına ilişkin ruhsatların ihale yoluyla verilmesi gerektiği halde Konya Valiliği İl Trafik Komisyon Başkanlığı'nın 05.06.2000 tarih ve 2000/12 numaralı Kararı ile Konya İl Merkezi mülki hudutları dâhilinde servis taşımacılığı için süresiz olarak 740 adet C plaka tahsisi yapıldığı ve aynı Karar ile bu sayının sınırlandırıldığı, anılan Karar doğrultusunda da 2022 yılı itibariyle 733 adet C plakanın aktif olduğu,

İlçe ölçeği uygulamalarına bakıldığında ise, Ereğli ilçesinde 100 adet, Ilgın ilçesinde 40 adet, Akşehir ilçesinde 203 adet, Beyşehir ilçesinde 111 adet, Bozkır ilçesinde 94 adet, Doğanhisar ilçesinde 6 adet, Kulu ilçesinde 123 adet ve Seydişehir ilçesinde 93 adet olmak üzere toplam 770 umum servis aracı plakalarının muhtelif tarihlerde alınan ilçe belediye meclis kararları ile ihalesiz ve süresiz olarak verildiği tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu idaresi tarafından Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 9'uncu maddesi ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dâhilinde il trafik komisyonunun yetkilerinin ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılacağı, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde; *“Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır.”* hükmüne yer verildiği,

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

Konya Büyükşehir Belediyesinin dahli olmadan tahsis edilen bu plakalara yönelik müktesep hak kazanmış olmaları nedeniyle herhangi bir işlem yapılamadığı,

Danıştay 13'üncü Dairesinin E:2018/899, K:2018/1427 sayılı Kararı ile onanan Erzincan İdare Mahkemesinin 15.11.2017 tarih ve E:2017/528, K:2017/217 sayılı Kararı sonrasında davalı hat sahipleri tarafından Anayasa Mahkemesi nezdinde mülkiyet haklarının ihlal edildiğine dair başvuruda buldukları, 04.05.2021 tarih ve 31374 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2018/20720 başvuru numaralı Anayasa Mahkemesi Kararı'nda, "*Anayasa'nın 35. Maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının ihlal edildiği*"nin hüküm altına alındığı ve Karar'ın bir örneğinin mülkiyet hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılanma yapılmak üzere Erzincan İdare Mahkemesine gönderildiği ve akabinde Erzincan İdare Mahkemesinin daha önce almış olduğu kararları da iptal ettiği,

Dolayısıyla illerin genelinde yaşanan bu problemin kanun yoluyla çözümlenmesi gerektiği görüş ve kanaatine varıldığı, bu plakalar haricinde yeniden tahsis edilen plakaların ise; Devlet İhale Kanununa göre ihaleye çıkarılarak kiraya verildiği ifade edilmiştir.

Belediyenin yetkisi dahilinde olan bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi 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 belediyelerin yetkisi dahilinde yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin kamu yararı düşüncesine dayandığından, kazanılmış hak adı altında bireysel yararların, kamu yararına üstün tutulması sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

Dolayısıyla meclis, encümen veya belediye başkanı kararıyla ihalesiz olarak verilen ya da süresiz veya satış şeklinde ihale edilen ya da il trafik komisyonu kararı ile verilen servis plakalarının kazanılmış hak oluşturmayacağı yukarıda belirtilen yargı kararlarıyla sabittir.

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07/04/2021 tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı'nda özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülemez ve mağduriyete yol açacak şekilde makul bir zaman önce bildirilmeden iptal edilmesinin hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Sonuç olarak; yukarıda belirtilen mevzuat ve yüksek yargı kararları ışığında, belediyenin yetkisi dahilinde olan bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün görülmemektedir. İdarenin süresi belli olmayan bu hakları kamu yararı ve kanunilik ilkeleri gereği iptal etmesi gerekmektedir. Ancak iptal süreci Anayasa Mahkemesi Kararı'nda da belirtildiği üzere hak sahiplerine mağduriyet yaratmayacak, öngörülebilir bir süre tanınarak başlatılmalıdır.

BULGU 6: Taksi Plakalarının Mevzuata Aykırı Şekilde Verilmesi

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

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

86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Kararın,

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

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

3'üncü maddesinde,

"Ticari Plaka verilebilmesi için;

1. Taksi, dolmuş ve minibüslerde; Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş ve ilgili meslek odasına, ilgili meslek

odasının bulunmadığı yerlerde ise şoförler odasına üye olmak,

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

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

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

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

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

Danıştay 13'üncü Dairesi'nin Esas No:2014/1735, Karar No: 2014/2859 Kararı'nda; *“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.

Belediye tarafından usulüne uygun şekilde hat tahsislerinin yapıldığı, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ticari hatların verilme usulünü düzenlemediği, 1987 yılından bu tarihe kadar kullanılan hatların kazanılmış hak teşkil ettiği ve korunması gerektiği ileri sürülerek bozulması istemiyle Erzincan İdare Mahkemesi'nin 15.11.2017 tarih ve E:2017/528, K:2017/217 sayılı Kararına karşı açılan davada; Danıştay 13. Dairesi E: 2018/899, K: 2018/1427 sayılı Kararı'nda; 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 yönünde karar veren Erzincan İdare Mahkemesi Kararı'nı onamıştır.

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

Kurum hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, Konya Kent merkezinde İl Trafik Komisyonununun 03.02.1994 tarih ve 1994/03 karar numarası ile 1100 adet taksi plakası tahsis edilmiş ve bu sayı tahditli hale getirilmiştir. Ancak zaman içerisinde bazı plakaların askıya alınması ve zayi olması sonucu plaka sayıları zamanla azalmıştır. Daha sonrasında zayi olan bu plakalar Ulaşım ve Koordinasyon Merkezinin(UKOME) muhtelif tarihlerde aldığı kararlarla yeniden oluşturulmuştur. 03.12.2008 tarih ve 2008/5 sayılı UKOME kararı ile 685 adet ticari plaka tahsisi süresiz ve ihalesiz olarak yapılmıştır. Diğer taraftan UKOME kararları tahsis edilen bazı ticari plakalar ise Büyükşehir Belediye Meclisinin vermiş olduğu yetki çerçevesinde Büyükşehir Belediye Encümenince 30 yıllığına isteklilere ihale yoluyla verilmiştir. Bu bağlamda, halen kent merkezinde, aktif çalışan taksi sayısı 700 olup bunlardan 685 adedi yukarıda zikredilen UKOME kararı ile ihalesiz ve süresiz olarak verilmişken, 15 adedi ise Büyükşehir Encümenince 30 yıllık süreyle ihale edilmiştir.

Konya ilindeki ilçeler uygulamasına bakıldığında, 272 adet ticari plakanın 2015-2018 yıllarında alınan UKOME kararları doğrultusunda ihalesiz ve süresiz olarak verildiği, 26 adet ticari plakanın ise UKOME kararları doğrultusunda tahsis edilip belediye encümenince ihale edildiği tespit edilmiştir.

Konya merkez uygulamasında, İl Trafik Komisyonu tarafından verilen 685 adet taksi plakasında kira süresinin belirtilmemesi 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 5'inci maddesine aykırılık taşımaktadır. Çünkü anılan Karar'ın 5'inci maddesinin (a) bendinde, ilin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısının trafik komisyonunca tespit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine tekabül eden muhammen bedelinin, müracaat şeklinin, süresinin, ihale zamanı ve diğer hususların dikkate alınacağı hükmü yer almaktadır.

Denetim tespiti sonrasında Kamu idaresi tarafından Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 9'uncu maddesi ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dâhilinde il trafik komisyonunun

yetkilerinin ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılacağı, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde; "*Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır.*" hükmüne yer verildiği,

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

Konya Büyükşehir Belediyesinin dahli olmadan tahsis edilen bu plakalara yönelik müktesep hak kazanmış olmaları nedeniyle herhangi bir işlem yapılamadığı,

Danıştay 13.Dairesinin E:2018/899, K:2018/1427 sayılı Kararı ile onanan Erzincan İdare Mahkemesinin 15.11.2017 tarih ve E:2017/528, K:2017/217 sayılı Kararı sonrasında davalı hat sahipleri tarafından Anayasa Mahkemesi nezdinde mülkiyet haklarının ihlal edildiğine dair başvuruda buldukları, 04.05.2021 tarih ve 31374 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2018/20720 başvuru numaralı Anayasa Mahkemesi Kararı'nda, "*Anayasa'nın 35. Maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının ihlal edildiği*"nin hüküm altına alındığı ve Karar'ın bir örneğinin mülkiyet hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılanma yapılmak üzere Erzincan İdare Mahkemesine gönderildiği ve akabinde Erzincan İdare Mahkemesinin daha önce almış olduğu kararları da iptal ettiği,

Dolayısıyla illerin genelinde yaşanan bu problemin kanun yoluyla çözümlenmesi gerektiği görüş ve kanaatine varıldığı, bu plakalar haricinde yeniden tahsis edilen plakaların ise; Devlet İhale Kanununa göre ihaleye çıkılarak kiraya verildiği ifade edilmiştir.

Belediyenin yetkisi dahilinde olan bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi 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 belediyelerin yetkisi dahilinde yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin kamu yararı düşüncesine dayandığından,

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

Dolayısıyla meclis, encümen veya belediye başkanı kararıyla ihalesiz olarak verilen ya da süresiz veya satış şeklinde ihale edilen ya da il trafik komisyonu kararı ile verilen taksit plakalarının kazanılmış hak oluşturmayacağı yukarıda belirtilen yargı kararlarıyla sabittir.

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07/04/2021 tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı'nda özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülemez ve mağduriyete yol açacak şekilde makul bir zaman önce bildirilmeden iptal edilmesinin hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Sonuç olarak; yukarıda belirtilen mevzuat ve yüksek yargı kararları ışığında, belediyenin yetkisi dahilinde olan bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün görülmemektedir. İdarenin süresi belli olmayan bu hakları kamu yararı ve kanunilik ilkeleri gereği iptal etmesi gerekmektedir. Ancak iptal süreci Anayasa Mahkemesi Kararı'nda da belirtildiği üzere hak sahiplerine mağduriyet yaratmayacak, öngörülebilir bir süre tanınarak başlatılmalıdır.

BULGU 7: Kuruma ait Taşınmazların Yönetiminde ve Satışlarına Yönelik Bedellerin Tahsilatında Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

Konya Büyükşehir Belediye tüzel kişiliğine ait taşınmazların satışına yönelik belediye meclisi tarafından kabul edilen bir yönetmelik bulunmadığı, arsaların satış bedellerinin taksitlendirme suretiyle tahsil edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Arsa ve konut üretimi" başlıklı 69'uncu maddesinde; belediyenin; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapı arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahip olduğu, bu amaçla bütçesinden gerekli parayı ayırmak suretiyle işletme tesis edebileceği,

Arsalar hariç üretilen konut ve işyerlerinin satışının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu

hükümlerine tâbi olmadığı, bu fıkranın uygulama esaslarının, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından hazırlanacak çerçeve yönetmeliğe uygun olarak belediye meclisleri tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

Anılan maddeye dayanılarak hazırlanan Belediyelerin Arsa, Konut ve İş Yeri Üretimi, Tahsisi, Kiralaması ve Satışına Dair Genel Yönetmeliğin “Arsa satışı” başlıklı 14’üncü maddesinde; *“Düzenli kentleşmeyi sağlamak üzere belediye tarafından üretilen arsaların 7’nci madde kapsamı dışında kalanlara satışı 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılır.”* denilmekte olup,

7’nci madde kapsamına bakıldığında ise; dar gelirli, kendisinin, eşinin veya onsekiz yaşından küçük çocuklarının o belediye sınırı içinde konutu veya konut yapmaya müsait arsası bulunmayan, en az bir yıldan beri o belediye sınırları içinde ikâmet ediyor olan, afete maruz kalmış olan, sanayi bölgelerinden nakledileceklerden olan yahut 775 sayılı Gecekondu Kanunu uygulamaları kapsamında hak sahibi olup, gecekondu ıslahı ve tasfiyesi sebebiyle açıkta kalacak olanlar şeklinde kapsam sınırlamasına gidildiği görülmektedir.

“Belediye meclisinin yetkisi” başlıklı 16’ncı maddesinde; belediye meclisinin, dar gelirli tanımına ilişkin miktarı %25’e kadar artırmaya veya düşürmeye; tahsis ve satışlarda alınacak peşinat miktarlarını ve peşin ödemelere uygulanacak indirim oranını, tahsis ve satışlarda uygulanacak taksit süreleri ile vade farkını, yıllık kira artış oranını, satışlarda uygulanacak grup veya meslek indirim oranını belirlemeye; 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun gereğince belirlenen oranı geçmemek üzere gecikme faizini tespit etmeye yetkili olduğu ifade edilmiştir.

“Konut ve işyeri satışı” başlıklı 15’inci maddesinin ödeme planının anlatıldığı (f) bendinde;

“Konut ve işyeri satışlarında alınacak peşinat tutarı, satış bedelinin %50’sinden az olmamak üzere belirlenir. Kalan miktar en çok 2 yıl içerisinde ve belirlenecek plana göre ödenir. Belediye meclis kararı ile tamirat ve imalat niteliğindeki mesleklerin icrası amacıyla, küçük sanayi siteleri için, belediyelerce yapılan işyerleri, satış bedelinin en az %20’sine kadari peşin, kalan miktarı ise 10 yıl içerisinde ödenmesi şartıyla satılabilir. Bu bent kapsamında yapılan taksitli satışlar için belediye meclisince belirlenecek vade farkı uygulanır. Borcun zamanında ödenmemesi halinde sözleşme hükümlerine göre hareket edilir. Konut ve işyerlerinin satışında banka kredisi ve diğer finansman araçlarından yararlanılabilir.”

denilmek suretiyle belediyelerin mülkiyetlerinde bulunan konut ve işyerlerinin satışına ilişkin ödeme planlarının nasıl olması gerektiği konusuna açıklık getirilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Büyükşehirlerde uygulama" başlıklı 23'üncü maddesinde; büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde arsa, konut ve işyeri üretilmesi, tahsisi, kiralanması ve satışına ilişkin görev ve yetkilerin 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi hükmüncü büyükşehir belediyeleri tarafından yerine getirileceği ifade edilmiş olup,

"Yönetmelik" başlıklı 24'üncü maddesinde ise; belediyelerin, 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan yönetmelikler ile bu Yönetmelik hükümlerine aykırı olmamak kaydıyla arsa, konut ve işyeri üretimi, tahsisi, satışı ve kiralanmasına ilişkin diğer hususları belediye meclisi kararı ile çıkaracakları yönetmelikle düzenleyecekleri hüküm altına alınmıştır.

Devlet İhale Kanunu'nun "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 belirtilmiş,

"Sözleşme yapılmasında müteahhit veya müşterinin görev ve sorumluluğu" başlıklı 57'nci maddesinde ise; "...Satışlara ilişkin ihalelerde müşterinin aynı süre içinde ihale bedelini ve müşteriye ait bulunan vergi, resim ve harçları yatırması, diğer giderleri ödemesi gerekir.

Bu zorunluluklara uyulmadığı takdirde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın ihale bozulur ve varsa geçici teminat gelir kaydedilir. ." hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlarının, belediye meclisi tarafından karar alınmak suretiyle 2886 sayılı Kanun uyarınca satışının gerçekleştirilebileceği, bununla beraber aynı Kanun uyarınca satışa ilişkin ihalelerde ödemelerin yalnızca peşin olarak yapılabileceği,

Bu bağlamda anılan Yönetmelik'in 7'nci maddesi kapsamı dışında olanlara gerçekleştirilecek arsa satışlarının mevzuat hükmü gereği 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre yapılması gerektiğinden belediyelerin, söz konusu satış bedellerine yönelik taksit uygulama yetkisinin bulunmadığı,

Öte yandan belediyelerin, düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve

ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla 5393 sayılı Kanun'un 69'uncu maddesi kapsamında konut, toplu konut ve iş yeri yapmak ve satmak yetkisine sahip olduğu, bu amaçla üretilen konut ve iş yerlerinin satışının Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmadan yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine uygun olarak belediye meclisi tarafından kabul edilecek yönetmelik doğrultusunda yapabileceği anlaşılmaktadır.

Kurum taşınmazları üzerinde yapılan incelemelerde, arsa, konut ve işyeri üretimi, tahsisi, satışı ve kiralanmasına ilişkin yukarıda zikredilen çerçeve Yönetmelik'in 24'üncü maddesi doğrultusunda belediye meclisi tarafından kabul edilen bir yönetmelik bulunmadığı, arsa satışlarına ilişkin 3 yıla kadar taksitlendirmeye gidildiği, ilk taksitin peşinat olarak kabul edilerek sözleşme imzalandığı ayrıca taksitlendirmeye yönelik vade farkı alınmadığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu idaresi tarafından mülkiyeti belediyeye ait taşınmazların satışının 2886 sayılı Kanun kapsamında yapıldığı, söz konusu taşınmazların ihale öncesinde belirlenen muhammen bedellerinin, belediye bünyesinde çalışan SPK lisanslı gayrimenkul değerlendirme uzmanlarınca taşınmaz tespitleri ve değerlendirme raporları hazırlanarak piyasa bedelinin belirlendiği, ayrıca muhammen bedel belirlenirken 2886 sayılı Kanun'un 9 ve 75'inci maddelerine istinaden ilgili ilçe belediyesi veya STK'lardan fiyat araştırması yapıldığı, belirlenen bedelin planlanan taksit süresine göre gelecekteki bedelinin hesaplanmak suretiyle taşınmazın muhammen bedelinin tespitinin yapıldığı, ihale aşamasındaki taksitlendirme işlerinin, katılımcı sayısını artırmak ve belediyenin elde edeceği gelirin artması ile kamu gelirin artması ve kamu menfaatinin sağlanmasına yönelik olduğu ifade edilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekirse Belediye Kanunu'nun 1'inci maddesinde; bu Kanun'un amacının, belediyenin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl ve esaslarını düzenlemek olduğu ifade edilmiştir.

Kanun koyucu tarafından kamu yararı gözetilerek düzenlenen Belediye Kanun'un 69'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; arsalarla yönelik satışın Devlet İhale Kanunu kapsamında olduğu açıkça belirtilmiş olup anılan maddeye dayanılarak çıkarılan Belediyelerin Arsa, Konut ve İş Yeri Üretimi, Tahsisi, Kiralaması ve Satışına Dair Genel Yönetmelik'te ise kimlere taksitli taşınmaz satılacağı tahdidi olarak sayılmıştır.

Bu kapsamda anılan Yönetmelik hükümlerinde belirtilen haller dışında belediyenin özel mülkiyetinde bulunan arsaların taksitli olarak satılmasına yönelik işlemler açıkça mevzuata

aykırılık teşkil etmek olup belediyenin bu hususta bir takdir yetkisi bulunmamaktadır.

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

Bu itibarla, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi, arsaların satışına yönelik taksitlendirme uygulamasının sona erdirilmesi ve taşınmazların yönetimine ilişkin çerçeve Yönetmelik'e uygun olacak şekilde belediye meclisinin kabul edeceği bir yönetmeliğin hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 8: Yeni Birim Fiyat Analizlerinde Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca Onaylanmamış Faturaların Yerel Rayiç Olarak Kullanılması

Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale edilen yapım işlerinde sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının fatura/ proforma fatura dayalı olarak oluşturulduğu ancak faturaların yerel rayiçlere uygun olduğuna ilişkin ticaret ve veya sanayi odasının onayının alınmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 22'nci maddesinde; yeni fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre Genel Şartname'de belirtilen sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden birinin kullanılacağı ve iş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak Genel Şartname'de belirtilen analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek yine Genel Şartname'de belirtilen rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanabileceği ifade edilmiş ve idarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçler bu rayiçlerden biri olarak sayılmıştır.

Oda Muamele Yönetmeliği'nin "Faturaların Rayice Uygunluğunun Onayı" başlıklı 38'inci maddesinde;

"Faturaların rayice uygunluğunun onayı; faturaya konu mal veya hizmetle iştilal eden en az üç işletmeden belgelendirilmek suretiyle alınacak fiyatların ortalaması veya alınan fiyatlardan birbirine en yakın olanlar dikkate alınarak yapılır. ... Onay işlemi, fatura asılları

üzerine yapılır.

Proforma faturalar ile birim fiyatı belirlemek için düzenlenen faturalar alım satım akdi hukuken gerçekleşmediğinden onaylanmaz. Ancak, birim fiyatı belirlemek için düzenlenen faturalarda işin tamamının belirtilmesi halinde bu faturaların onaylanması

mümkündür. ...” denilmektedir.

Kurum uhdesinde bulunan yapım işleri üzerinde yapılan incelemelerde; sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işler için yeni birim fiyat tespiti yapılırken firmalardan alınan fatura/proforma faturaların ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılmadan fiyatların oluşturulduğu tespit edilmiştir.

Bu durumda Genel Şartname'de düzenlenen “Faturaların Rayice Uygunluğunun Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca Onayı” aranmayarak, ticaret ve sanayi odasınca güncel rayiçlerin belirlenmesinde kullanılan yöntemlerden kaçınılarak işlem yapılmış olmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, yapım işlerine yönelik yeni birim fiyatların tespitinde firmalardan alınan fatura/proforma faturaların ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılması ve Genel Şartname uyarınca işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçeleri Hakkında Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

A) All Risk Sigorta Poliçelerinin Zeyilname ile Güncellenmemesi

Kurumun taahhüdü altında bulunan yapım işlerinde iş artışı ve süre uzatımı verilmesine rağmen all risk sigorta poliçelerinin güncellenmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesinde; yüklenicinin, işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9'uncu maddesinin ikinci fıkrasında; sigortaya esas alınacak bedelin, işin kendisi için sözleşme bedeli, her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayiçlerine göre hesaplanan bedeller olduğu, ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Kurum tarafından ihale edilen ve sözleşmeye bağlanan yapım işlerine ilişkin yapılan incelemelerde, iş artışı ve süre uzatımı verildiği halde sigorta poliçelerinin bir kısım yapım işinde tutar bakımından bir kısmında ise süre bakımından zeyilname ile güncellenmediği tespit edilmiştir.

B) All Risk Sigorta Poliçelerinin Mevzuatın Öngördüğü Riskleri Karşılama

Kurum tarafından ihale edilerek sözleşmeye bağlanan yapım işleri ile ilgili all risk sigorta poliçelerinin Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin öngördüğü içerikte hazırlanmadığı ve bu haliyle olası riskleri karşılamadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; kıymetlerin sigortalanmasında muafiyet ve koasürans uygulamalarına ilişkin belirlemeler yapılmış olup,

- Tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami % 2,

- Deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının azami %20 olduğu, bunlar dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı,

Ayrıca muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanmasının yüklenicinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Beşinci fıkrasında ise; sigortalara ilişkin poliçelerin, idarenin yazılı izni dışında; genişletilmiş bakım devresi teminatı hariç, poliçenin geçici kabul tarihinden önce iptal edilemeyeceği ve süresinin kısaltılamayacağı, genişletilmiş bakım devresi teminatının ise kesin kabul tarihinden önce iptal edilemeyeceği hükmünü taşıması ve ilk hakediş raporunun düzenlenip tahakkuka bağlanmasından önce idareye verilmesi gerektiği, aksi halde hakediş tutarı ve öngörülüş ise avansın ödenmeyeceği, sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınacak bir belgenin her hakedişin

tahakkuka bağlanmasından önce idareye sunulmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Yapım işlerine yönelik all risk poliçeleri üzerinde yapılan incelemelerde, poliçelerin bir kısmının ilgili bentte belirtilen azami muafiyet oranından daha yüksek muafiyetler içerdiği, (b) bendinde belirtilen riskler haricinde başka riskler içinde koasürans uygulanmasını içeren hükümlerin bulunduğu, ayrıca poliçelerin Genel Şartname uyarınca taşınması gereken hükümleri karşılamadığı, bu halleri ile Kanun ve Genel Şartname’de detaylı olarak anlatıldığı şekilde iş ve işyerleri ile içinde bulunan değerleri ifade edilen risklere karşı gerektiği gibi sigorta teminatı kapsamına almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, işyeri ve diğer kıymetlerin sigortalanması konusunda düzenlenen ilgili mevzuat hükümlerine uyulması ve bu doğrultuda işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Belediye Meclisi Kararı Olmaksızın Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Araç Tahsislerinin Bulunması

İdare tarafından belediye meclisi kararı olmaksızın kamu kurum ve kuruluşlarına araç tahsisleri gerçekleştirilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75’inci maddesinde; belediyenin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebileceği veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabileceği, mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabileceği, geçici olarak araç ve personel temin edebileceği hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda İdare tarafından diğer kamu kurum ve kuruluşlarını taşınmaz tahsis edilebilecektir. Ancak söz konusu tahsis işlemlerinin yerine getirilmesi için öncelikli olarak belediye meclisinin karar alması gerekmektedir.

Yapılan denetim ve incelemelerde; Valilik, kaymakamlık gibi bazı kamu kurumlarına belediye meclis kararı olmaksızın araç tahsislerinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu taşıtların diğer kamu idarelerince kullanılmasında mevzuat doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Söz konusu taşıtların diğer kamu idarelerince kullanılmasında mevzuat hükümleri gereği, Belediye Meclisi tarafından karar alınması ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile anlaşma yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Harcırak Kanunu Uyarınca Ödenmesi Mümkün Olmayan Bazı Harcamaların Kanun'a Aykırı Bir Şekilde Karşılanması

a) Kanun Kapsamında Yer Almayan Ödemelerin Yapılması

İdare tarafından yapılan bazı görevlendirmelerde taksi, teleferik ve tramvay gibi şehir içi ulaşım giderlerinin karşılandığı tespit edilmiştir.

6245 sayılı Harcırak Kanunu'nun "Harcırak verilecek kimseler" başlıklı 4'üncü maddesinde, Kanun kapsamına giren kurumlarda çalışan memur ve hizmetlilere harcırak verileceği;

"Harcırakın unsurları" başlıklı 5'inci maddesinde, harcırakın yol masrafı, yevmiye, aile masrafı ve yer değiştirme masrafını ihtiva ettiği;

"Muvakkat vazife harcırakı" başlıklı 14'üncü maddesinde, kurumlara ait bir vazifenin ifası maksadıyla geçici olarak yurt içinde veya dışında başka bir yere gönderilenlere vazife harcırakı olarak yol masrafı ile yevmiye verileceği ve ayrıca hamal, bagaj masrafları ile ikamet veya vazife mahalli ile havalimanı arasındaki nakil masraflarının ayrıca ödeneceği belirtilmiştir.

2022 mali yılına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda; bazı yurtdışı ve yurtiçi görevlendirmelerde şehir içi ulaşımında kullanılan taksi, otobüs, tramvay vb. giderler ile şehir içi ulaşım için alınan taşıt kiralama hizmetinin harcırak kapsamında ödendiği görülmüştür.

Geçici görevle gerek yurt içinde gerek yurt dışında görevlendirilen personelin 6245 sayılı Kanun uyarınca müstahak oldukları harcırakı almaları, hem kamu kaynaklarının verimli kullanılması hem de hukuka uyarlık açısından önem arz etmektedir.

b) Harcırak Beyannamelerinde Eksikliklerin Bulunması

Harcırak Kanunu kapsamında değerlendirilmesi gereken bazı işlemlerde ödeme emrine eklenmesi gereken belgelerde eksikliklerin olduğu tespit edilmiştir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve

muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinin üçüncü fıkrasında muhasebe yetkililerinin ödeme aşamasında, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde yetkililerin imzasını kontrol etmekle yükümlü oldukları ifade edilmiştir. Söz konusu işlemlere ilişkin hata veya eksiklik bulunması halinde ödeme yapamayacağı vurgulanmıştır.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği’nin “Yurtiçi geçici görev yolluğu” başlıklı 19’uncu maddesinde ise; yurtiçi geçici görev yolluklarının ödenmesinde görevlendirme yazısı veya harcama talimatı, yurtiçi/yurtdışı geçici görev yolluğu bildirimini ile yatacak yer temini için ödenen ücretlere ilişkin faturaların ödeme belgesine ekleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde, yurtiçi veya yurtdışı görevlendirmelere ilişkin harcırah beyannamelerinin bazılarında imzaların eksik veya hiç olmadığı ve buna rağmen ödeme yapıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi bulguda yer alan tespitlere katılmış ve düzeltme işlemlerine başlanıldığı bilgisini vermiştir. Söz konusu ödemelere ilişkin muhasebe yetkilisinin sorumluluğu açısından geçici görev yolluk ödemelerinin yukarıda ifade edilen çerçevede mevzuata uygunluğunun kontrol edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Fazla Mesai Cetvellerinin Usulüne Uygun Tutulmaması

Konya Büyükşehir Belediyesi’nde çalışan işçiler için tutulan mesai cetvelinin gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun Fazla çalışma ücreti başlıklı 41’inci maddesinde; ülkenin genel yararları yahut işin niteliği veya üretimin artırılması gibi nedenlerle fazla çalışma yapılabileceği, fazla çalışmanın Kanunda yazılı koşullar çerçevesinde, haftalık kırk beş saati aşan çalışmalar olduğu hüküm altına alınmıştır. Fazla sürelerle çalışmalarda, her bir saat fazla çalışma için verilecek ücretin normal çalışma ücretinin saat başına düşen miktarının yüzde yirmi beş yükseltilmesiyle ödeneceği belirtilmiştir.

Aynı maddenin devamında ise, fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı vurgulanmıştır.

Yargı kararlarında, fazla çalışmanın ispatında işyeri giriş çıkış kayıtları, puantaj kayıtları, işçi tarafından imzalanan bordroların yazılı deliller olduğu, yazılı delillerin olmadığı durumlarda işçi tanık beyanları ile de fazla çalışma yapıldığının ispat edilebildiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, Belediye’de çalışan bazı işçilerin fazla mesailerinin puantaj kayıtları ile işyeri giriş çıkış vb. kayıtlarının uyuşmadığı, daha fazla mesai yapıldığı halde puantaja eksik yazıldığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından işçilerin fazla mesailerinin iki yüz yetmiş saati aşmayacak şekilde planlama yapılması esas olmakla birlikte belirtilen sürenin üzerinde fazla çalışma ücretinin ödenmesi gerekmektedir. Aksi halde işçi tarafından fazla çalışmanın yargı önünde dava açılarak ispat edilmesi halinde İdareye ek külfetler getirebilecektir.

BULGU 13: Mali Hizmetler Uzmanı veya Mali Hizmetler Uzman Yardımcısı Kadrolarına Atamaların Yapılmaması

Kurumda mali hizmetler uzmanı veya mali hizmetler uzman yardımcısının istihdam edilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun "Üst Yöneticiler" başlıklı 11’inci maddesinde üst yöneticilerin, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanun’da belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumlu oldukları; bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 60’inci maddesinde mali hizmetler biriminin görevleri sayılmış, İdarelerin malî hizmetler birimlerinde malî hizmetler uzman yardımcısı ve malî hizmetler uzmanı çalıştırabileceği belirtilerek kimlerin bu kadrolara nasıl atanacağına ilişkin özel hükümler belirlenmiştir.

Konya Büyükşehir Belediyesinde, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümlerine göre 07.03.2007 tarih ve 2007/40 sayılı Meclis Kararı ile 10 adet mali hizmetler uzmanlığı, 5 adet mali hizmetler uzman yardımcılığı kadrosu ihdas edilmiştir. Ancak bu kadrolara ilişkin herhangi bir işlem yapılmamış ve mali hizmetler uzmanı atanmasına yönelik olarak ilgili bakanlıktan bir talepte bulunulmamıştır. Kamu İdaresi tarafından ilgili kurumdan mali hizmetler uzmanı talep edildiği

bilgisi verilmiştir.

5018 sayılı Kanunla mali hizmetler birimine yüklenen görevlerin etkin, zamanında ve doğru yapılabilmesi ile üst yöneticinin sorumluluğunun tesisi bakımından ihdası yapılan mali hizmetler uzmanlığı veya mali hizmetler uzman yardımcılığı kadrolarına 6.2.2013 tarihli ve 28551 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mali Hizmetler Uzmanlığı Yönetmeliği'nde belirlenen usul ve esaslara göre atama yapılmasının mali hizmetler birimine katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 14: Sözleşmeli Avukatlara Ödenen Vekalet Ücretlerinin Sigorta Primine Tabi Tutulmaması

Kurumda 4/B statüsünde sözleşmeli olarak istihdam edilen avukatlara yönelik gerçekleştirilen vekalet ücretlerinin gerek işçi payları gerekse işveren payları bakımından sosyal güvenlik primine tabi tutulmadığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4/B maddesindeki sözleşmeli personel, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi hükmü uyarınca (4/1-a kapsamında) sigortalı sayılmaktadır.

5510 sayılı Kanun'un "Prime esas kazançlar" başlıklı 80'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, işçiler için sigorta primine esas kazançta eklenmeyecek istisnalar sayılmıştır. Anılan fıkranın (c) bendinde ise, "*(b) bendinde belirtilen istisnalar dışında her ne adla yapılırsa yapılsın tüm ödemeler ile aynı yardım yerine geçmek üzere yapılan nakdi ödemeler prime esas kazançta tabi tutulur. Diğer kanunlardaki prime tabi tutulmaması gerektiğine dair muafiyet ve istisnalar bu Kanunun uygulanmasında dikkate alınmaz*" denilmekte olup,

Anılan fıkranın (d) bendinde ise; ücretlerin hak edildikleri aya mal edilmek suretiyle sigorta primine tabi tutulacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Günlük kazanç sınırları" başlıklı 82'nci maddesinde; bu Kanun gereğince alınacak prim ve verilecek ödeneklerin hesabına esas tutulan günlük kazancın alt sınırının, sigortalıların yaşlarına uygun asgarî ücretin otuzda biri, üst sınırının ise 16 yaşından büyük sigortalıların günlük kazanç alt sınırının 7,5 katı olduğu belirtilmiştir.

Personellere yönelik gerçekleştirilen ödemeler üzerinde yapılan incelemelerde, Kurum bünyesinde sözleşmeli olarak istihdam edilen avukat personellere ödenen vekalet ücretlerinin

gerek işçi payları gerekse işveren payları bakımından sosyal güvenlik primine tabi tutulmadığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kurum tarafından söz konusu sözleşmeli personellerin 26.01.2023 tarih ve 32085 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 7433 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve Bazı Kanunlar İle 663 Sayılı Kanun Hükmünde Kararıyla Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile memur kadrolarına atandığı dolayısıyla hali hazırda görev yapan sözleşmeli avukat bulunmadığı ifade edilse de bu kişilerin memur kadrosuna atanması hususu, denetim dönemi olan 2022 yılı boyunca bahsi geçen sözleşmeli avukatlara ödenen vekalet ücretlerinin sosyal güvenlik primine tabi tutulmadığı gerçeğini değiştirmemektedir.

Sonuç olarak ödenen vekalet ücretlerine yönelik 5510 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Süresinde Kapatılmayan Avans ve Kredilerin Olması

Konya Büyükşehir Belediyesi muhasebe hesap ve kayıtlarının incelenmesi neticesinde, bazı iş avansı ve kredilerin süresinde kapatılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesinde, ön ödemelerde harcanan tutara ilişkin kanıtlayıcı belgelerin, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde kapatılması gerektiği, süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 21.07.1953 tarihli ve 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı düzenleme altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un 35'inci maddesine dayanılarak çıkarılan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 11'inci maddesinde; her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlü olduğu, mutemetlerin işin tamamlanmasından sonra, yukarıdaki bir ve üç aylık sürelerin bitimini beklemeden, son harcama tarihini takip eden üç iş günü içinde ön ödeme artığını iade etmek ve süresinde mahsubunu yaparak hesabını kapatmak zorunda olduğu ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 123'üncü ve 124'üncü maddesinde Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in mahalli idareler hakkında da uygulanacağı belirtilmektedir. Bu kapsamda ön ödemeler hesap grubuna dair yapılan

incelemelerde, avans işlemleri için öngörülen bir ay; kredi işlemleri için öngörülen üç aylık mahsup süresini aşan işlemlerin bulunduğu görülmüştür.

Kamu İdaresince, bulguda tespit edilen hususa ilişkin olarak ilgili tedbirlerin alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, mutemetlere verilen iş avans ve kredilerinde mevzuatta belirtilen sürelerde mahsup edilmesi, süresinde mahsup edilemeyen avans ve kredilerin ilgili mutemet adına 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilerek 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre işlem yapılması gerekmektedir.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Süresinde Kapatılmayan Avans ve Kredilerin Olması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Süresinde Kapatılmayan Avans ve Kredilerin Olması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Bazı İşletmelerin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
İlçe Belediyelerince Toplanan Çevre Temizlik Vergisine İlişkin Paylarının Aktarılmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “İlçe Belediyelerince Toplanan Çevre Temizlik Vergisine İlişkin Paylarının Aktarılmaması” başlığıyla

			bulgu konusu yapılmıştır.
Servis Plakalarının İl Trafik Komisyonu Kararı ve İlçe Belediye Meclis Kararları Doğrultusunda İhalesiz ve Süresiz Verilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Servis Plakalarının İl Trafik Komisyonu Kararı ve İlçe Belediye Meclis Kararları Doğrultusunda İhalesiz ve Süresiz Verilmesi” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
M Plakalı Ticari Minibüs Hatlarının Süresiz Verilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “M Plakalı Ticari Minibüs Hatlarının Mevzuata Aykırı Şekilde Verilmesi” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Taksi Plakalarının Süresiz Verilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Taksi Plakalarının Mevzuata Aykırı Şekilde Verilmesi” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Amortisman Ayırma İşleminin Hatalı Yapılması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde

			“Amortisman Ayırma İşleminin Hatalı Yapılması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
--	--	--	-------------------------------------------------------------------------------------