T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

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

ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **77**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 14
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 15
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 15
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 16
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 17
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 17
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 26
9. EKLER 65

www.balioglu.net

TABLOLAR

Tablo 1:Kurumun Personel Durum Tablosu 6
Tablo 2:Kurumun Ortağı Olduğu Şirketlere İlişkin Tablo 6
Tablo 3:Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri Tablosu (TL) 8
Tablo 4: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu (TL) 9
Tablo 5: Kurumun 2018 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu (TL) 10
Tablo 6:Kurumun 2018 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu (TL) 11
Tablo 7:Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Yükümlülüklerine İlişkin Tablo (TL) 12
Tablo 8:Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Alacaklarına İlişkin Tablo (TL) 12
Tablo 9: 31.12.2018 İtibariyle Mali Tabloda Yer Alan Dış Mali Borç Tutarı (TL) 20
Tablo 10: 31.12.2018 İtibariyle Kalan Yurt Dışı Kredi Tutarı 20
Tablo 11:Kur Değerlemesi Yapılmamasının 2018 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosuna Etkisi . 21
Tablo 12:Geçiş Hakkı Bedelleri Tahakkuk ve Tahsilat Tablosu (TL) 50
Tablo 13:Pazarlık Usulü (51/g) ile Kiraya Verilen Yerler 53

www.balioglu.net

KISALTMALAR

ATM: Otomatik Ödeme Makinesi

EIB: European Investment Bank

ESTRAM: Eskişehir Hafif Raylı Sistemler Ulaşım San.ve Tic. A.Ş.

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

NIB: Nordic Investment Bank

UKOME: Ulaşım Koordinasyon Merkezi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Dış Mali Borçlara Kur Değerlemesinin Yapılmaması Sonucu Dış Borçların Mali Tablolarda Olduğundan Daha Düşük Görünmesi

2. İşletme Hakkı Şirketlere Devredilen Taşınmazların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında İzlenmemesi

3. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Yol Kenarı ve Meydanlardaki Park Yerlerinin İşletilmesinin Belediye Şirketine Devredilmesi ve Elde Edilen Gelirin İlçe Belediyelerine Aktarılmaması

2. Toplu Taşıma Hizmetinin İhalesiz Gördürülmesi

3. Ulaşım Hizmetlerini Yürüten Belediye Şirketi Tarafından Otobüs Hatlarının Üçüncü Kişilere İhalesiz Verilmesi

4. Kira Süresi Sona Eren Bazı Taşınmazların Ecrimisil Alınarak Kullandırılmaya Devam Ettirilmesi

5. Belediye Taşınmazlarındaki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi

6. Büyükşehir Belediyesi'nce İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Verilen İşyerlerinden Bazılarının İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetinin Bulunmaması

7. Taşınmazlardan Bazılarının Cins Tashihlerinin Yapılmaması

8. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınan Geçiş Hakkı Bedellerinin İlçe Belediyene Aktarılmaması

9. Belediyenin Yetki Alanında Bulunan Bazı ATM ve Su Dolum Otomatlarından Kira Alınmaması

10. Bazı Taşınmazların Devlet İhale Kanunu'na Aykırı Olarak 51/ g Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi

www.balioglu.net

11. Kiraya Verilen Bazı Taşınmazların Kiracılar Tarafından Sözleşme Hükümlerine Aykırı Olarak Kullanılması

12. Belediye Adına Kayıtlı Bir Taşınmazının Halk Ekmek A.Ş.'ye İhale Yapılmaksızın Kullandırılması

13. Kent Beton Malzeme Üretim Tesislerinin İşletme Hakkı Sözleşmesi Olmaksızın Eskişehir İmar İnşaat A.Ş.' ye Kullandırılması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1.Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 127'nci maddesine göre; mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmiştir.

Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde; mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

Anayasa'da bahsedilen belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, genel olarak İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 55'inci maddesinde, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemlerinin, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından denetleneceği, 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde de, mahalli idarelerle, bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapma yetkisinin İçişleri Bakanlığına ait olduğu ifade edilmiştir.

Bununla birlikte 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 77'nci maddesine göre; malî yönetim ve kontrol sisteminin zaafa uğradığı, yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; ilgili belediye başkanının talep etmesi veya doğrudan Cumhurbaşkanının onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili belediyenin tüm malî yönetim ve kontrol sistemlerini, malî karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirme yetkisine sahiptir.

1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden yapılandırılan ve İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü yerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne; Belediyelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek,

sonuçlandırmak ve geliştirmek, belediye yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, belediye personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, belediye teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi görevler verilmiştir. Yine belediyelerin; altyapı sistemleri ile ilgili genel planlama, programlama, fizibilite, projelendirme, işletme, finansman ihtiyacı ve yatırım önceliklerine; teknik altyapı tesislerinin mekânsal strateji planları ile çevre düzeni ve imar planlarına uygun olarak planlanmasına, projelendirilmesine ve yapılmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu konulardaki her türlü etüt, proje, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine ilişkin usul ve esasları belirlemek, kentsel dönüşüm alanı ilanı ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni planlarının ve imar planlarının yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, havza veya bölge bazında çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak ve bu planların uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamak, atık ve kimyasalların yönetimine ilişkin hedef, politika ve ölçütlerin belirlenmesine ilişkin çalışmaları yapmak yetkisi de 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmiştir.

www.balioglu.net

Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olan Belediyelerin kuruluşu, organları, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl ve esasları 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir. Buna göre belediyeler, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla;

- İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı,

- Coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık gibi temel hizmetler,

-Zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları ile gıda bankacılığı gibi sosyal hizmetler,

-Yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini,

- Açıp ve işletmesi suretiyle her türlü sağlık tesisi sağlık tesisi,

- Mabetler ile kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını ve bu amaçla bakım ve onarım

Hizmetlerini kurumun malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alarak yerine getirir.

Bunun yanında, büyükşehir belediyesi kurulan illerde; hizmetlerin plânlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamak amacıyla 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu uyarınca, büyükşehir belediyesi il mülki sınırları dahilinde;

-Her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak,

-Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak,

-Coğrafî ve kent bilgi sistemlerini kurmak,

-Çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak,

-Toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak,

-Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek,

-Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetler gibi il mülki idare sınırları içinde ilçe belediyeleri ile koordinasyonu sağlanarak yürütülmesi gereken hizmetler büyükşehir belediyesinin görevleri arasında sayılmıştır.

www.balioglu.net

Belediyeler; Kanun ve Kararnamelerle verilen yetkiler çerçevesinde yönetmelik çıkarmak; belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek; gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek; özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak gibi belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak yetki ve imtiyazlara haizdirler.

İdari ve mali özerkliğe sahip olan Belediyeler, kanun ve kararnamelerle verilen görevlerinin icrası için kendi bütçelerini yapmaya, kanun ve kararnamelerle kendilerine tahsis edilen gelirlerini toplamaya ve yine kanunlarla belirlenen giderleri yapmaya yetkilidir.

1.2 Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Kanunu'nun 3'üncü maddesinde belediye organları; Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanı olarak sayılmıştır.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanun'un 12'nci maddesinde; Büyükşehir belediye meclisinin, büyükşehir belediyesinin karar organı olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden oluştuğu, Büyükşehir belediye başkanının meclisin başkanı, büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanlarının da meclisinin doğal üyesi olduğu; Kanun'un 16'ncı maddesinde Büyükşehir belediye encümeninin belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluştuğu; 17 inci maddesinde ise, Büyükşehir belediye başkanının büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Büyükşehir belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur. Birimlerin kurulması kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur. Büyükşehir belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

Belediye teşkilâtı norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur. Belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanır. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulur.

5393 Sayılı Belediye Kanunun 49'uncu maddesinde norm kadro ilke ve standartlarının Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirleneceği; belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadrolarının bu ilke ve standartlar

çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirleneceği düzenlenmiştir.

Bu çerçevede çıkarılan Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikle, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile belediye ve il özel idarelerinin üye oldukları mahalli idare birliklerinde istihdam edilen memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici iş pozisyonlarında çalıştırılan personelle ilgili ilke ve esaslar belirlenmiştir. Yönetmelikle belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, hukuki durumları ve hizmet özellikleri esas alınarak gruplanmış ve grup da kendi nüfusuna göre alt gruplarına ayrılmıştır. Belediyeler adrese dayalı nüfus sayımına göre belirlenmiş olan norm kadro sayısına bağlı kalmak kaydıyla, memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi statüsünde çalıştıracağı personel sayısını belirlemektedir.

696 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlardan Kararnamede yazılı şartları taşıyanları Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikle belirlenen ilke ve esaslara tabi olmadan çalıştırılabilmektedir.

www.balioglu.net

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, büyükşehir belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür.

Belediyede çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup, sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanunun 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanunun 49' ncu maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik gereği Eskişehir Büyükşehir Belediyesine ayrılan kadro sayıları ile fiilen çalışan personel sayıları aşağıdaki gibidir:

Tablo 1:**Kurumun Personel Durum Tablosu**

Personel İstihdam Şekli	Norm Kadro Sayısı	Çalışan Sayısı
657	1685	597
Sözleşmeli Sanatçı (657 Ek geçici 13.md.)	292	172
Sözleşmeli 5393/49'ncu madde	-	82
Kadrolu İşçi	825	292
Geçici İşçi	10	7
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2573

Tablo 2:Kurumun Ortağı Olduğu Şirketlere İlişkin Tablo

	Şirket Adı	Sermayesi	Sermaye Oranı
1	Eskişehir İmar İnşaat ve Ticaret A.Ş.	1.600.0000 TL	93%
2	Eskişehir Kent Hizmetleri Üretim Yapım Bakım Onarım Dağıtım Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.	50.000.000 TL	99%
3	Eskişehir Kent Hizmetleri Üretim Yapım Bakım Onarım Dağıtım Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.	1.070.000 TL	99%
4	Kentaş Eskişehir Kent içi Toplu Taşıma Nakliye Makine ve İnşaat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.	550.000 TL	Dolaylı Ortak
5	Kentdizayn Eskişehir Kentsel Dönüşüm A.Ş.	500.000 TL	Dolaylı Ortak
6	Espark- Eskişehir Park Bahçe Peyzaj Temizlik San. Tic .A.Ş.	2.000.000 TL	Dolaylı Ortak
7	Belmar - Belde Marketleri Ticari işletmecilik Pazarlama Turizm Eğlence Spor Sanat ve Ticaret Merkezleri San. Tic .Ltd. Şti.	158.000 TL	Dolaylı Ortak
8	Kent Sigorta Aracılık Hizmetleri Ltd. Şti.	50.000 TL	Dolaylı Ortak
9	Espaş Eskişehir Pazarlama işletmecilik Organizasyon Kitle İletişim Hizmetleri Turizm Taşımacılık ve Ticaret A.Ş.	50.000 TL	Dolaylı Ortak
10	Belkent Belde Kent Hizmetleri İnşaat Turizm Taşımacılık Ticari İşletmecilik, İletişim Sanayi ve Ticaret A.Ş.	50.000 TL	Dolaylı Ortak
11	Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım Sanayi Ve Ticaret A.Ş.	50.000 TL	Dolaylı Ortak
12	Eskişehir Halk Ekmek Sanayi ve Ticaret A.Ş.	1.000.000 TL	Dolaylı Ortak

www.balioglu.net

1.3 Mali Yapı

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren Meclis Kararıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahallî idareler bütçeleri de sayılmıştır. Buna göre, mahallî idare bütçesi, mahallî idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak belirtilmiştir.

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

Kurumun son 3 yıla ilişkin bütçe gelir/gider gerçekleşmeleri tablosu ile 2018 yılı gelir/gider bütçe tahmini ve gerçekleşme tablolarına aşağıda yer verilmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 3:**Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)**

BÜTÇE TERTİBİ	2016	2017	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2018	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
PERSONEL GİDERLERİ	71.180.739,67	78.338.725,43	10,06	88.823.287,44	13,38
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	10.566.083,65	11.721.573,04	10,94	13.568.167,80	15,75
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	215.036.613,71	221.488.571,83	3,00	262.803.687,44	18,65
FAİZ GİDERLERİ	39.630.682,51	42.031.973,61	6,06	59.802.320,73	42,28
CARİ TRANSFERLER	12.398.814,74	21.293.413,49	71,74	20.903.456,51	-1,83
SERMAYE GİDERLERİ	67.584.794,75	68.862.788,44	1,89	386.357.898,55	461,05
SERMAYE TRANSFERLERİ	0,00	0,00	0,00	2.136.729,00	100,00
BORÇ VERME	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOPLAM	416.397.729,03	443.737.045,84	6,57	834.395.547,47	88,04

www.balioglu.net

Kurumun son üç yıl bütçe gider gerçekleşmeleri incelendiğinde; personel ile mal ve hizmet alım gider kalemlerinin oransal olarak artışlarının rasyonel olarak değerlendirilebileceği görülmektedir. 2018 yılında bir önceki yıla kıyasla toplam bütçe giderlerinde sermaye giderleri kaynaklı yaklaşık % 88'lik bir artış gerçekleşmiştir. Söz konusu artışın kaynağı olan sermaye giderlerinde 2017 yılına göre oransal artış ise % 461,05 olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu artışın temel nedeni, 2018 yılında gerçekleştirilen demir yolu taşıtı alımlarıdır.

Tablo 4: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)

BÜTÇE TERTİBİ	2016	2017	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2018	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
VERGİ GELİRLERİ	5.993.733,40	6.885.435,60	14,88	7.490.572,43	8,79
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	58.150.193,77	86.423.820,07	48,62	107.098.112,91	23,92
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	100.321,88	236.414,06	135,66	2.300,00	-99,03
DİĞER GELİRLER	351.056.980,49	422.373.611,23	20,31	507.898.157,20	20,25
SERMAYE GELİRLERİ	16.750,00	260.500,00	1.455,22	322.971,84	23,98
RED VE İADELER (-)	43.876,47	50.157,13	14,31	328.218,70	554,38
TOPLAM	415.274.103,07	516.129.623,83	24,29	622.483.895,68	20,61

Kurumun gelir gerçekleşmeleri incelendiğinde; kurumun öz gelirlerinin oldukça düşük olduğu görülmektedir. "Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar" toplam gelirlerin yaklaşık % 81 ini oluşturmaktadır. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde yaklaşık % 24 lük bir artış gerçekleşmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 5: Kurumun 2018 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)

BÜTÇE TERTİBİ	2018 BÜTÇE TAHMİNİ	2018 GERÇEKLEŞEN GİDER	2018 GERÇEKLEŞME ORANI (%)	TOPLAM GİDERE ORANI (%)
PERSONEL GİDERLERİ	91.715.000,00	88.823.287,44	96,85	10,65
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	14.192.000,00	13.568.167,80	95,60	1,63
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	332.985.000,00	262.803.687,44	78,92	31,50
FAİZ GİDERLERİ	37.700.000,00	59.802.320,73	158,63	7,17
CARİ TRANSFERLER	21.843.000,00	20.903.456,51	95,70	2,51
SERMAYE GİDERLERİ	293.307.000,00	386.357.898,55	131,72	46,30
SERMAYE TRANSFERLERİ	27.052.000,00	2.136.729,00	7,90	0,26
BORÇ VERME	706.000,00	0,00	0,00	0,00
YEDEK ÖDENEK	65.500.000,00	0,00	0,00	0,00
TOPLAM	885.000.000,00	834.395.547,47	94,28	100,00

Gider bütçesinin gerçekleşme oranı 2018 yılı için %94,28 olmuştur. Önceki yıllarda ayrıldığı ve kullanılmadığı halde ertesi yıla devreden sermaye giderlerine ilişkin ödeneklerin, 2018 yılında tramvay alımı sonucunda kullanılmış olması ile 2018 yılı gider gerçekleşme oranı yüksek olmuştur.

www.balioglu.net

Tablo 6:Kurumun 2018 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)

BÜTÇE TERTİBİ	2018 BÜTÇE TAHMİNİ	2018 GERÇEKLEŞEN GELİR	2018 GERÇEKLEŞME ORANI (%)	TOPLAM GELİRE ORANI (%)
VERGİ GELİRLERİ	9.048.000,00	7.490.572,43	82,79	1,20
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	193.343.000,00	107.098.112,91	55,39	17,20
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	34.000,00	2.300,00	6,76	0,00
DİĞER GELİRLER	557.663.000,00	507.898.157,20	91,08	81,59
SERMAYE GELİRLERİ	62.509.000,00	322.971,84	0,52	0,05
RED VE İADELER (-)	47.000,00	328.218,70	698,34	0,05
TOPLAM	822.550.000,00	622.483.895,68	75,68	100,00

www.balioglu.net

Gelir bütçesi % 75,68 oranında gerçekleşmiştir. Gelir kalemleri değerlendirildiğinde; diğer gelirler içinde yer alan merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payın, toplam gelirlerin yaklaşık % 81'ini oluşturduğu görülmektedir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde gerçekleşme %55 seviyesinde kalmıştır. Vergi gelirleri toplam gelirlerin yaklaşık % 1'ini oluşturmaktadır. Diğer bir ifadeyle, belediyenin kendi öz gelirleri oldukça düşüktür.

Mali tablolar incelendiğinde; bankalarda 81.240.955,30 TL nakit para bulunduğu anlaşılmaktadır.

Kurumun 31.12.2018 tarihli bilançosunda; kısa ve uzun vadeli toplam alacağının 84.044.696,38-TL; kısa veya uzun vadeli iç ve dış borcunun toplamının ise 788.878.477,50 TL olduğu görülmektedir. Söz konusu tutarları oluşturan hesapların bakiyeleri aşağıda yer verilen tablolarda görülmektedir.

Tablo 7:Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Yükümlülüklerine İlişkin Tablo (TL)

KISA VADELİ YÜKÜMLÜLÜKLER	**229.768.964,15**
Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	48.769.464,38
Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	56.582.611,48
Faaliyet Borçları	49.674.791,20
Ödenecek Diğer Yükümlülükler	74.742.097,09
UZUN VADELİ YÜKÜMLÜLÜKLER	**559.109.513,35**
Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	396.341.413,45
Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	130.850.815,73
Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar	31.917.284,17
TOPLAM	**788.878.477,50**

Tablo 8:Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Alacaklarına İlişkin Tablo (TL)

KISA VADELİ ALACAKLAR	**58.046.373,10**
Gelirlerden Alacaklar	15.273.750,05
Gelirlerden Takipli Alacaklar	23.013.878,18
Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar	10.345.571,68
Diğer Faaliyet Alacakları	20.020,00
Kurum Alacakları	9.339.266,81
Kişilerden Alacaklar	53.886,38
UZUN VADELİ ALACAKLAR	**25.998.323,28**
Gelirlerden Alacaklar	9.570.907,41
Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar	16.427.415,87
TOPLAM	**84.044.696,38**

www.balioglu.net

1.4 Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen ve mali yıl esasına göre tutulan tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

5018 sayılı Kanunun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

"Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim

yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur." denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Mali rapor ve tablo kavramı, belirli bir dönemde bir kurumun mali yapısı ve yükümlülüklerine ilişkin muhasebe kayıtlarında yer alan mali bilgilerin, bir bütün olarak uygulanmakta olan mali raporlama sistemine uygun biçimde sunumunu ifade etmektedir. Mali rapor ve tabloların hazırlanmasından ve gerçeğe uygun ve doğru olarak sunulmasından kamu idarelerinin üst yönetimleri sorumludur. Mali raporlama ile genel olarak kaynakların dağıtımı, uygulanan mali politikaların etkileri ile ileriye yönelik politika oluşturulması ve karar verilmesinde, kamu idaresinin mali durumu, performansı ve nakit akışları hakkında kullanıcılara kapsamlı bilgi sağlanır. Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

www.balioglu.net

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Mali raporlama kamu idarelerinin;

a) Kaynaklarının dağılımı ve kullanımını,

b) Faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığını,

c) Faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneğini,

ç) Mali durumunu ve mali durumundaki değişiklikleri,

d) Kendilerine sağlanan kaynakları bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıklarını,

e) Mali işlemlerinde saydam olup olmadıklarını ve hesap verilebilirliğini,

gösterir.

Mali raporlama, bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için; kamu idarelerinin varlıkları,

yabancı kaynakları, öz kaynakları, gelirleri, giderleri ve nakit akışları hakkında bilgi verir. Kamu idarelerinin dönem içindeki faaliyetlerine ilişkin ayrıntılı bilgi sunmak amacıyla malî tablolarla birlikte açıklayıcı bilgiler de raporlanabilir. Mali raporlama kapsamında üretilen mali tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için son üç dönemin verilerini de içermeleri ve herkes tarafından anlaşılmalarını sağlayacak şekilde, açıklamaları ile birlikte hazırlanmaları esastır.

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 sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu

www.balioglu.net

idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda, mali saydamlık, hesap verme sorumluluğu, stratejik planlama, performans esaslı ve çok yıllı bütçeleme ile iç kontrol ve iç denetim konuları, mali yönetim ve kontrol sistemini oluşturan temel unsurlar olarak düzenlenmiştir.

İç kontrol; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve idarenin amaçlarına uygun bir şekilde kullanılması, iş ve işlemlerin mevzuata uygunluğu, faaliyetler hakkında düzenli, zamanında ve güvenilir bilgi üretilmesi, idarenin varlıklarının korunması, yolsuzluk ve usulsüzlüklerin önlenmesi konularında yeterli ve makul güvence sağlayan bir yönetim aracı olarak tanımlanmaktadır.

İç kontrol sistemi, sadece kontrol faaliyetlerini değil, idarenin organizasyon yapısını, işleyişini, görev, yetki ve sorumlulukları ve karar alma süreçlerini kapsayan ve idarenin tüm yöneticilerinin ve çalışanlarının tamamının rol alması gereken dinamik bir süreçtir. Bu nedenle, iç kontrol sisteminin kurulması, işletilmesi, izlenmesi, değerlendirilmesi ve gerekli önlemlerin zamanında alınması konularında üst yönetimin liderliği büyük önem arz etmektedir.

www.balioglu.net

Kurum üst yönetim ve çalışanlarının iç kontrol sisteminin geliştirilmesi yönündeki pozitif ve destekleyici tavırlarının sistemin kalitesini olumlu yönde etkileyen bir yönetim anlayışı oluşturduğunu söyleyebiliriz. Bu yönde atılmış adımlardan biri olan etik sözleşmelerinin imzalanması ve personel dosyalarına konulması özü itibarıyla biçimsel bir gelişmeyi yansıtsa da bu alandaki farkındalığın ve sorumluluğun geliştirilmesindeki etkisi önemlidir.

Belediyede, çalışanlarının katılımıyla ve ilgili mevzuat gerekliliklerıyle uyumlu bir çerçevede stratejik plan ve stratejik planın yıllık uygulamasına yönelik performans programı hazırlanmış olması, faaliyet sonuçlarının idare faaliyet raporunda gösterilmesi performans yönetimini oluşturmada önemli bir adımdır. Stratejik plan amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik hedefler ve bu hedeflere ilişkin faaliyetlerin bütçe kaynaklarına ilişkin gerçeklikler çerçevesinde belirlenmesi ve sağlam kaynaklara dayandırılması da daha gerçekçi bir bütçe oluşumuna katkıda bulunmaktadır.

Bu anlamda bir diğer önemli gelişme de kurumda görev, yetki ve sorumlulukların açık şekilde belirlenmiş olması ve kurumun tüm birimlerinde iş tanımlarının yapılıp iş akış şemalarının çıkarılmış olmasıdır. Belediyede ön mali kontrol çalışmaları yürütülmekle birlikte,

sistemin İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmasıyla daha etkili hale geleceği beklenmelidir.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun kurulmuş ve İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planın hazırlanmış olması önemli bir aşama olmakla beraber bu çabaların ve iç kontrollerin işlerliğinin daha üst bir seviyeye taşınabilmesi İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlenmesi, gerektiğinde planın revize edilmesi ve sonuçlarının raporlanmasıyla mümkün olacaktır. Bu hususstaki gelişime katkı sunması beklenen "Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı İzleme Raporu" ve "İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu" nun hazırlanmış olması da geleceğe dönük faydalı bir gelişmedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

www.balioglu.net

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Dış Mali Borçlara Kur Değerlemesinin Yapılmaması Sonucu Dış Borçların Mali Tablolarda Olduğundan Daha Düşük Görünmesi

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 'Bilanço ilkeleri' başlıklı 8'inci maddesinde, *"Bilanço ilkelerinin amacının, kamu idaresinin tasarrufundaki kaynaklar ile bunlarla elde edilen varlıkların muhasebe kayıtlarının yapılması, mali tablolarının hazırlanması ve raporlanması yoluyla, belli bir tarihte kamu idaresinin mali durumunun ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtılması olduğu" ;*

"Yabancı kaynaklara ilişkin ilkeler" başlıklı 10'uncu maddesinde, *"Dönem sonu bilanço gününde yabancı kaynak hesaplarında kayıtlı olup, yabancı para cinsinden takip ve ödemesi yapılan tutarların değerlemeye tabi tutulacağı ve raporlama tarihindeki değerleriyle mali raporlarda gösterileceği" ;*

"Yabancı para cinsinden yapılan işlemler ve kur değişiklikleri" başlıklı 19'uncu maddesinde; "*Yabancı para cinsinden yapılan işlemler ve faaliyetlerin ulusal para birimi*

cinsinden…. işlem ve faaliyetin gerçekleştiği tarihteki kur üzerinden kaydedileceği";

Yabancı paralar ve yabancı para cinsinden izlenen varlıklar ve yabancı kaynakların, raporlama tarihinde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasınca belirlenen ilgili döviz kuru üzerinden değerlemeye tabi tutulacağı ve değerleme günündeki kur üzerinden muhasebe kayıtlarında gösterileceği;

Yabancı para cinsinden yapılan parasal bir işlemin ilk kayda alındığı gün ile değerleme günü ya da ödeme günü veya tahsilat yoluyla kayıtlardan çıkarıldığı gün arasındaki kurlarda değişme olduğunda ortaya çıkan kur farkları oluştukları dönemlerde gelir, gider veya emanet olarak kaydedileceği, öz kaynaklarda meydana gelen değişmenin ne kadarının kur farklarından kaynaklandığı ve kur farklılıklarının raporlara etkileri raporların dipnotlarında belirtileceği" ;

"Değer ve miktar değişimleri" başlıklı 33'üncü maddesinde, "*Varlık ve yabancı kaynakların değerlemeye tabi tutulmaları sonucunda, fiyat değişmelerinden dolayı ortaya çıkan artış ve azalışların değer değişimi; borçların, alacakların veya varlıkların hacim, sayı gibi miktarlarında meydana gelen ve kamu idarelerinin inisiyatifi dışında ortaya çıkan artış ve azalışlar ise miktar değişimi olduğu ve bu şekilde ortaya çıkan kazanç ve kayıpların ilgisine göre öz kaynaklar ana hesap grubunda açılan hesaplara veya gelir ve gider hesaplarına kaydedileceği, bu şekillerde ortaya çıkan kazanç ve kayıpların öz kaynakları nasıl etkilediğinin ise bilançonun dipnotlarında açıklanacağı" ;*

Sırasıyla 170 ve 216'ncı maddelerinde ise; "C*ari yılda ödenecek dış mali borçlar hesabının, herhangi bir dış finansman kaynağından, belirli bir geri ödeme planına göre geri ödenmek üzere sağlanan dış borçlardan cari yılda ödenecek olanların anapara tutarları ve kur farklarının, dış mali borçlar hesabının ise sağlanan dış borçların anapara tutarları ve kur farklarının izlenmesi için kullanılacağı"* hükümleri yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 310 Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hesabının işleyişine ilişkin hükümler ihitva eden 146'ncı maddesinde;*"Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki dış borçlar hesabında kayıtlı olup dönem sonunda vadesi bir yılın altına inmiş olan tutarların bu hesaba alacak, 410-Dış Mali Borçlar Hesabına borç kaydedileceği ve bu hesapta kayıtlı tutarların, ay sonu T.C. Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden değerlemesi sonucunda ortaya çıkan kur farkı artışlarının bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği"* kayıt altına alınmaktadır.

www.balioglu.net

Buna göre; Belediye, dış finansman kaynaklarından sağlamış olduğu ve "310-Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar" ve "410-Dış Mali Borçlar" Hesaplarında takip ettiği dış borç yükümlülüklerini, ay sonlarında T.C. Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden değerlemeli ve ortaya çıkan olumsuz kur farklarını "630-Giderler" Hesabına borç kaydetmelidir. Böylelikle, hem dış borç yükümlülüklerinin mali tabloda gerçek tutar üzerinden gösterimi garanti altına alınmış olacak hem de günümüz mali tablo kullanıcılarının ve kamuoyunun arzu ettiği saydam ve hesap verebilir bir muhasebe ve raporlama sisteminin oluşturulması sağlanacaktır. Dış borcun, alındığı tarihteki döviz kuru üzerinden muhasebeleştirilmesi ve mali tabloda bu tutar üzerinden izlenmesi, Kurumun raporlama tarihinde ödemekle yükümlü olduğu toplam dış borç yükümlülüklerinin mali tabloda olduğundan az görünmesine diğer bir ifadeyle Türk Lirasının değer kaybına bağlı olarak zaman içinde ortaya çıkan olumsuz kur farklarının dış borçlar üzerindeki artırıcı etkisinin bilançoda görünmemesine neden olmaktadır.

Belediye, dış borç taksit ödemelerinin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesi esnasında, taksit ödeme günündeki kurları kullanmak durumunda kalmakta ve o dış borç ödemesine ilişkin ortaya çıkan olumsuz kur farkını yıl içinde "630.11.99 Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri" hesabına, faiz giderini ise "630.04.03.09.01 Diğer Dış Borç Faiz Giderleri" hesabına kaydederek borcun o taksit ödemesi kadar olan kısmına ilişkin kur farklarını muhasebeleştirmektedir. Ancak, mali tabloda; 310 ve 410 nolu hesaplarda bulunan dış borç yükümlülük tutarları, borcun alındığı tarihteki döviz kuru üzerinden yer almaktadır. Diğer bir ifadeyle; kayıtlı bulunan dış mali borç, raporlama gününde geçerli dönem sonu kurları ile değerlemeye tabi tutulmadığından mali tabloda olduğundan az görünmektedir. Dış mali borçlara ait döviz kuru değerlemesinin yapılmaması yönündeki tespit 2016 ve 2017 Yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da yer almış ancak 2018 yılında 128.389.632,13 TL lik tutar kadar döviz kuru değerlemesi yapılarak dış mali borçlar bilançoda görünmesi gereken tutara görece yakınsamıştır. Aşağıda yer verilen 9 no'lu tabloda görülen 410 hesabın bakiyesi 130.850.815,73 TL'nin 128.389.632,13 TL'lik kısmı, 31.12.2018 tarihinde yapılan döviz kuru değerlemesinden oluşmaktadır. Dolayısıyla, söz konusu döviz kuru değerleme işlemi ile bir yandan dış borçların bilançoda gerçeğe yakın değerden izlenmesi sağlanırken, bu işlemin geçmiş yıllarda yapılmaması sonucu olması gerekenden fazla ortaya çıkan geçmiş yıllar karlarına da cari yıl olumlu karını azaltmak suretiyle bir gerçeğe uygun sunum ortaya çıkarılmıştır.

www.balioglu.net

Tablo 9: 31.12.2018 İtibariyle Mali Tabloda Yer Alan Dış Mali Borç Tutarı (TL)

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu		Hesap	Borç Tutarı	Alacak Tutarı	Borç Kalanı	Alacak Kalanı
310	2	1	Tahsisli Krediler	50.408.800,60	106.991.412,08	0	56.582.611,48
410	2	1	Tahsisli Krediler	56.582.611,48	187.433.427,21	0	130.850.815,73
						Toplam	**187.433.427,21**

Tablo 10: 31.12.2018 İtibariyle Kalan Yurt Dışı Kredi Tutarı

Borç Tutarı	31.12.2018 İtibariyle Kalan Borç	31.12.2018 Tarihli Kur	Borcun Türk Lirası Karşılığı
EIB (Avrupa Yatırım Bankası)			
Anapara $	27.222.679,11	5,2905	144.021.583,83
Anapara €	34.395.760,83	6,053	208.197.540,30
Toplam Anapara (TL)			**352.219.124,13**
NIB (Nordik Yatırım Bankası)			
Anapara $	4.838.710,00	5,2905	**25.599.195,25**
Toplam Anapara (TL)			**377.818.319,38**

Belediyenin 2018 yılı mali tablolarında, dış mali borçların izlendiği 310 ve 410 nolu hesapların toplamının 187.433.427,21 TL olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, yukarıda yer verilen 10 no'lu tabloda görüleceği üzere; 31.12.2018 tarihi itibariyle, İdarenin döviz cinsinden yükümlülüğünün (32.061.389,11 $ + 34.395.760,83 €) olduğu ve bu tutarların dönem sonu kuru olarak 31.12.2018 tarihli döviz kurları ile değerlemesi yapıldığında, mali tablolarda dış mali yükümlülük tutarının 377.818.319,38 TL olması gerektiği değerlendirilmektedir.

Buna göre, bilançonun yabancı kaynaklar kısmında, dış mali borç tutarı olması gerekenden 190.384.892,17 TL (377.818.319,38 TL – 187.433.427,21 TL = 190.384.892,17 TL) daha düşük görünmektedir.

Bununla birlikte, yukarıda bahsi geçen değerleme işleminin önceki yıllarda yapılmaması sonucu; 2018 yılına ait 630 Giderler Hesabı, olduğundan 101.071.845,09 TL, 2017 yılı ve öncesine ilişkin mali tablolarda Giderler Hesabı, olduğundan 89.313.047,08 TL (190.384.892,17 – 101.071.845,09 = 89.313.047,08) daha düşük görünmektedir. Dolayısıyla, 2018 yılı mali tablosunda, 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ile 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesaplarının; bu tutarlar kadar yüksek göründüğü değerlendirilmektedir.

Aşağıda yer verilen 11 no'lu tabloda, kur değerlemesi yapılmamasının 2018 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosuna etkisi görülmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 11:Kur Değerlemesi Yapılmamasının 2018 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosuna Etkisi

Borç	Toplam Borç (31.12.2018)	Kur (31.12.2018)	Kur (31.12.2017)	2018 Yılı Cari Gider Etkisi
USD	32.061.389,11 $	5,2905	3,7787	48.470.408,05 TL
EURO	34.395.760,83 €	6,053	4,5237	52.601.437,04 TL

Kamu idaresi cevabında; "Mali Hizmetler Birimi olarak dış borç ve döviz cinsinden olan yükümlüklerimizin bulgu metninde de bahsedildiği gibi dış borç taksit ödemelerinde güncelleme işlemlerini yapmaktaydık. Ancak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 246 Maddesi "Alacak" 2 fıkrası hükmü *"2) Bu hesapta kayıtlı tutarların, ay sonu T.C. Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden değerlemesi sonucunda ortaya çıkan kur farkı artışları bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir."* hükmü ile Borç 3'üncü maddesi *"3) Bu hesapta kayıtlı tutarların ay sonu T.C. Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden değerlemesi sonucunda ortaya çıkan kur azalış farkları bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir."* hükmü gereğince gerekli değerleme işlemleri zamanında yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu husus kabul edilerek, "310 Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar" ve "410 Dış Mali Borçlar" hesaplarında takip edilen dış borç yükümlülükleriyle ilgili tespitlerimize ilişkin olarak, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 10, 19 ve 33'üncü maddeleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 146'ncı maddesi uyarınca işlem tesis edileceği ifade edilmektedir.

Ancak, dış mali borçlara ilişkin kur değerlemesinin eksik yapılması, mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliğini birçok hesap alanı üzerinden olumsuz yönde etkilemektedir. İdarenin 2018 yılı mali tablolarında, dış mali borçların izlendiği 310 ve 410 nolu hesapların toplamının 187.433.427,21 TL olduğu görülmektedir. Diğer yandan; 31.12.2018 tarihi itibariyle, İdarenin döviz cinsinden yükümlülüğünün (32.061.389,11 $ + 34.395.760,83 €) olduğu ve bu tutarların dönem sonu kuru olarak 31.12.2018 tarihli döviz kurları ile değerlemesi yapıldığında, mali tablolarda dış mali yükümlülük tutarının 377.818.319,38 TL olması gerektiği değerlendirilmektedir.

Buna göre, bilançonun yabancı kaynaklar kısmında, dış mali borç tutarı olması gerekenden 190.384.892,17 TL (377.818.319,38 TL – 187.433.427,21 TL = 190.384.892,17 TL) daha düşük görünmektedir.

Bununla birlikte, yukarıda bahsi geçen değerleme işleminin önceki yıllarda

www.balioglu.net

yapılmaması sonucu; 2018 yılına ait 630 Giderler Hesabı, olduğundan 101.071.845,09 TL, 2017 yılı ve öncesine ilişkin mali tablolarda Giderler Hesabı, olduğundan 89.313.047,08 TL (190.384.892,17 – 101.071.845,09 = 89.313.047,08) daha düşük görünmektedir. Dolayısıyla, 2018 yılı mali tablosunda, 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ile 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesaplarının; bu tutarlar kadar yüksek göründüğü değerlendirilmektedir

BULGU 2: İşletme Hakkı Şirketlere Devredilen Taşınmazların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında İzlenmemesi

Belediye'nin maddi duran varlık hesaplarında kayıtlı bulunan ancak hizmet imtiyaz sözleşmeleri uyarınca şirketlere işletme hakkı devredilen yeraltı ve yerüstü düzenleri (otopark, ekmek büfesi), binalar (sosyal tesis, kafeterya, kreş vs.) ile tramvayların 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında takip edilmediği görülmüştür.

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

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın işleyişi"başlıklı 201'inci maddesinin (a) bendinin birinci fıkrasında:

"Mahalli idarelere ait maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenler işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak kaydedilir." ve yine 201'inci maddenin b bendinin birinci fıkrasında *"Hizmet imtiyaz sözleşmesi sona erdiğinde hizmet imtiyaz varlıkları kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir."*denilmektedir.

Belediye'nin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan; büfe, sosyal tesis, otopark, çay ocağı, restoran, tramvay hatları gibi bir kısmının belirlenen sürelerle geçerli olmak üzere, 5 tanesi Belediyeye ait 17 farklı şirkete işletme hakkı imtiyazı ile devredildiği ve geçmiş yıllarda ana hesap bazında toplu kayıt yapıldığından bu taşınmazların ayrı ayrı değerlerinin muhasebe birimince bilinemediği görülmüştür. Bulguda yer verilen taşınmazların değerleri Emlak İstimlak Daire Başkanlığının oluşturduğu taşınmaz cetvellerinden elde edilmiştir. Bu nedenle, Bulguda yer verilen taşınmaz değerlerinin sıhhati hususunda yeterli güvence elde edilemediğinden gerçek tutarlara İdarenin kendi içinde yürüteceği koordineli ve kapsamlı bir

www.balioglu.net

çalışma sonucu ulaşılabileceği değerlendirilmektedir.

Buna göre; 250 Arazi ve Arsalar Hesabında takip edilen ve taşınmaz cetvellerindeki değeri 11.569.180,82 TL olan otopark, katı atık tesisi ve büfelerin işletme haklarının;

252- Binalar Hesabında takip edilen ve taşınmaz cetvellerindeki değeri 448.454.685,70 TL olan sosyal tesis, müze ve ticari alan, otel, kafeterya, çay ocağı ve restoranların işletme haklarının şirketlere verildiği,

254.04.01- Demiryolu ve Tramvay Taşıtları Hesabında takip edilen kayıtlı değeri 350.064.026,05 TL olan toplam 47 adet tramvayın işletme hakkının ise ESTRAM A.Ş.'de olduğu görülmüştür.

Belediye ile şirketler arasında akdedilen sözleşmeler uyarınca, bahse konu taşınmazların ve tramvayların işletilmesi ile elde edilecek gelirlerden Belediyece alınacak kira ve irtifak hakları düşüldükten sonra kalan tutarların, sözleşmelerinde hüküm altına alındığı sürelerle sınırlı olmak üzere şirketlere bırakıldığı görülmüştür. Buna göre, Belediyenin bu sürelerde ilgili taşınır ve taşınmazların maliki olmasından veya işletmesinden doğabilecek herhangi bir kazanımının kalmadığı değerlendirilmektedir. Dolayısıyla, bu sürelerle sınırlı olmak üzere, ilgili taşınır ve taşınmazların kullanımının sözleşmelerinde öngörülen bedel ve süre karşılığında şirketlere bırakılmasının, hesaplarda kamuoyu ve mali tablo kullanıcılarına bu yönü de ortaya koyacak şekilde sunulması gerektiği değerlendirilmektedir. Söz konusu durum kurum mali tablolarında önemli boyutta bir farklılaşma yaratmaktadır.

Buna göre; şirketlere işletme hakkı imtiyazı tanınan toplam kayıtlı değeri 810.087.892,57 TL olan; arazi, arsa, bina ve taşıtların; 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 252 Binalar Hesabı ve 254 Taşıtlar Hesabının alacağına, 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının borcuna kayıt edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda; Belediye'nin maddi duran varlık hesaplarında kayıtlı bulunan ancak hizmet imtiyaz sözleşmeleri uyarınca şirketlere işletme hakkı devredilen yeraltı ve yerüstü düzenleri (otopark, ekmek büfesi), binalar (sosyal tesis, kafeterya, kreş vs.) ile tramvayların 256 İmtiyaz Varlıkları Hesabında takip edilmediği tespiti yer almaktadır.

Bulgu doğrultusunda şirketlere işletme hakkı devredilen ve ilgili hesapta takip edilmesi gereken yerler Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı ile koordineli bir şekilde 256 İmtiyaz Varlıkları Hesabında takip edilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu husus kabul edilerek Belediyenin maddi duran varlık hesaplarında kayıtlı bulunan ancak hizmet imtiyaz sözleşmeleri uyarınca şirketlere işletme hakkı devredilen yeraltı ve yerüstü düzenleri (otopark, ekmek büfesi), binalar (sosyal tesis, kafeterya, kreş vs.) ile tramvayların 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında takip edileceği ifade edilmiştir

Bahse konu taşınmazlar ile tramvayların işletilmesi neticesinde elde edilecek gelirlerden Belediyece alınacak kira ve irtifak hakları düşüldükten sonra kalan tutarlar, sözleşmelerinde hüküm altına alındığı sürelerle sınırlı olmak üzere şirketlere bırakıldığından, Belediyenin bu süreler boyunca ilgili taşınır ve taşınmazların maliki olmasından veya işletmesinden doğabilecek herhangi bir kazanımının kalmadığı kabul edilmelidir. Buna göre, bu sürelerle sınırlı olmak üzere, ilgili taşınır ve taşınmazların kullanımının sözleşmelerinde öngörülen bedel ve süre karşılığında şirketlere bırakıldığının; hesaplarda, kamuoyu ve mali tablo kullanıcılarına bu yönü de ortaya koyacak şekilde sunulması gerektiği zira söz konusu durumun Kurum mali tablolarında önemli boyutta bir farklılaşma yarattığı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Diğer yandan, 2018 yılı mali tablolarında; şirketlere işletme hakkı devredilen taşınır ve taşınmazların ilgili hesap olan 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı yerine Belediyenin ilgili maddi duran varlık hesaplarında takip edilmesi neticesinde;

Taşınmaz cetvellerindeki değeri 11.569.180,82 TL olan otopark, katı atık tesisi ve büfelerin işletme haklarının şirketlere verilmesine rağmen; 250 Arazi ve Arsalar Hesabında takip edildiği,

Taşınmaz cetvellerindeki değeri 448.454.685,70 TL olan sosyal tesis, müze ve ticari alan, otel, kafeterya, çay ocağı ve restoranların işletme haklarının şirketlere verilmesine rağmen 252- Binalar Hesabında takip edildiği,

Kayıtlı değeri 350.064.026,05 TL olan toplam 47 adet tramvayın ise işletme hakkının ESTRAM A.Ş.'de olmasına ragmen 254.04.01- Demiryolu ve Tramvay Taşıtları Hesabında takip edildiği görülmüştür.

Buna göre; şirketlere işletme hakkı imtiyazı tanınan toplam kayıtlı değeri 810.087.892,57 TL olan; arazi, arsa, bina ve taşıtların; 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 252 Binalar Hesabı ve 254 Taşıtlar Hesabının alacağına, 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının borcuna kayıt edilerek mali tablo kullanıcıları için ihtiyaca ve gerçeğe uygun muhasebeleştirme ve sunumun yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtmaması

Belediye'nin, ortağı olduğu şirketlerin özkaynak hesaplarında kayıtlı bulunan sermaye tutarlarının toplamı ile kendi mali tablosunda yer alan 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının borç bakiyesinin eşit olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde; "*Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır*." hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182'nci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye gerek ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği ve bu hesapta kayıtlı tutarların, ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların özkaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği belirtilmektedir.

www.balioglu.net

Belediye'nin sermayesine iştirak ettiği 12 şirket bulunmaktadır. Mali Hizmetler Daire Başkanlığı aracılığıyla bu şirketlerle yazışma yapılmış ve ilgili şirketlerin 31.12.2018 tarihli bilançoları temin edilip incelenmiştir. Belediyenin bu şirketlerde bulunan sermaye paylarına karşılık gelen toplam sermaye tutarının 52.517.525 TL olduğu görülmüştür. 31.12.2018 itibariyle 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının bakiyesi 49.266.830TL'dir.

Buna göre, İdarenin mali tablolarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı olması gerekenden 3.250.695 TL daha düşük görünmektedir. Söz konusu tutarın muhasebe kayıtlarına alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyenin ortağı olduğu şirketler ile yapılan mutabakat ve yazışma sonrasında sermaye tutarının mevcut hesaplardan 3.250.695 TL daha düşük olduğu belgelenmiş ve bu durumda eksik kalan tutara ait varlık envanteri işlemi yapılarak 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına borç karşılığında ise 500.02.02.02 (Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler) Net Değer Hesabına alacak yazılarak gerekli düzeltme kaydı yapılmıştır.

Bundan sonra yapılarak tüm sermaye aktarım işlemlerinde aynı tarihte 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına alınacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; belediye şirketlerindeki sermayenin tamamının belediyenin mali tablolarında yer almadığı kabul edilerek gerekli çalışmalar yapıldıktan sonra Bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edildiği ifade edilmektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Yol Kenarı ve Meydanlardaki Park Yerlerinin İşletilmesinin Belediye Şirketine Devredilmesi ve Elde Edilen Gelirin İlçe Belediyelerine Aktarılmaması

Belediye tarafından muhtelif cadde ve sokaklar üzerindeki alanların otopark olarak işlettirilmesi ile ilgili park yeri bedellerinin ilçe belediyelerine aktarılması gerekirken aktarılmadığı ve bu park yerlerinin, sermayesinin tamamı belediyeye ait olan Eskişehir Kent İçi Toplu Taşıma Nakliye Ltd.Şti'ye (KENTAŞ) 22.05.2013 tarih ve 234 sayılı meclis kararı ile 3.000,00 TL +KDV (Aylık) bedelle 10 yıllığına devredildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

a) 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin (f) bendinde; aynı Kanun'un 7'nci maddesinin (f) bendinde sayılan; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacağı ifade edilmektedir. Ancak, 2018 yılında söz konusu hüküm gereği herhangi bir ödemenin yapılmadığı tespit edilmiştir. Büyükşehir Belediyesinin yol kenarı ve meydan otoparklarından elde ettiği gelirin yarısı ilçe belediyelerinin hakkı olduğundan, söz konusu yerlerin işletilmesi şirkete devredilmiş olsa dahi, elde edilen gelirin ilçe belediyelerine aktarılması gerektiği değerlendirilmektedir. Diğer yandan; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerindeki araç park yerlerinin belediye şirketine ihale yapılmaksızın aylık 3.000,00 TL bedelle devredilmesi, ihale sonucu oluşmuş gerçek bir bedel olmadığından, kanun koyucunun park yerlerine ilişkin ilçe belediyelerine öngördüğü gelirin gerçek değerinin de tahsil edilememesine neden olmaktadır. Nitekim, ilgili şirketin detay mizanı incelendiğinde; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerindeki araç park yerlerinin şirket tarafından işletilmesinden elde edilen ve %50 sinin nüfuslarına göre ilçe belediyelerine aktarılması gerektiği değerlendirilen tutarın çok daha büyük olduğu görülmektedir.

b) 22.05.2013 tarih ve 234 sayılı meclis kararında, karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerindeki araç park yerlerinin belediye şirketine 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine göre devredildiği belirtilmektedir. Kanun'un 26'ncı maddesinde, büyükşehir belediyesinin, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe**,** otopark ve çay bahçelerini işletebileceği; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği ifade edilmektedir. 5216 sayılı Kanun'da yol kenarı park yerine ilişkin düzenlemeler 7'nci maddenin (f) bendinde, otoparklara ilişkin düzenlemeler ise aynı maddenin (l) bendinde yapılmış olup, Kanun'da park yerleri ve otoparklar arasında bu şekilde bir ayrıma gidildiği görülmektedir. Kanun'un 26'ncı maddesinde, şirketlere Devlet İhale Kanunu'na tabi olmaksızın devretme izni verilen otoparklardan kastedilenin sadece (l) bendinde düzenlenen otoparklar olduğu düşünülmektedir. Kanun koyucunun böyle bir ayrımda bulunması nedeniyle 26'ncı maddede sayılan otopark kelimesinin, yol kenarı ve meydanlardaki park yerlerini kapsayacak şekilde genişletilmesinin Kanunun lafzına aykırı olduğu ve bu park yerlerinin bu şekilde 26'ncı maddede belirtilen usulle belediye şirketine ihalesiz devredilemeyeceği düşünülmektedir.

www.balioglu.net

22 Şubat 2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nin 'Tanımlar' başlıklı 3'üncü maddesinin (l) bendinde yol üstü araç park yeri;

"Cadde ve sokak üzerinde, yaya kaldırımından ayrılmış cepte, yolun sağ tarafında veya refüjde yol standartlarına uygun şekilde yatay ve düşey işaretlemeler ile ayrılmış, kullanım süresi görülebilecek şekilde belirtilen, kullanım şartlarına ilişkin diğer hususlar idaresince belirlenen, motorlu veya motorsuz araçların park edebileceği alanı" şeklinde tanımlanarak diğer otopark türlerinden farklı olduğu ve yol üstü araç park yeri şeklinde ifade edilen park yerleri ile otoparklar arasında Anılan Yönetmelikçe de bu şekilde bir ayrıma gidilerek konunun açıklığa kavuşturulduğu görülmektedir.

Bu açıklamalar gereğince, 5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin (f) bendinde belirtilen yerlerin yine aynı Kanun'un 26'ncı maddesine göre ihalesiz bir şekilde belediye şirketine devredilmesinin mevzuata aykırı olduğu, söz konusu yerlerin belediyenin kendisi tarafından işletilmesinin veya 2886 sayılı Kanun'a göre ihaleye çıkarılarak işlettirilmesinin ve buralardan tahsil edilecek bedelin % 50 'sinin, ilçe belediyelerine nüfuslarına göre

dağıtılmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda; Belediye tarafından muhtelif cadde ve sokaklar üzerindeki alanların otopark olarak işlettirilmesi ile ilgili park yeri bedellerinin ilçe belediyelerine aktarılması gerekirken aktarılmadığı ve bu park yerlerinin, sermayesinin tamamı belediyeye ait olan KENTAŞ Eskişehir Kent İçi Toplu Taşıma Nakliye Ltd.Şti.'ne Meclis Kararı ile 10 yıllığına devredildiği, Otopark Yönetmeliğindeki yol üstü araç park yeri tanımına göre 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi gereği ihalesiz bu tür yerlerin Belediye Şirketine devredilemeyeceği, söz konusu yerlerin Belediyenin kendisinin veya 2886 sayılı Kanun'a göre ihaleye çıkartılarak işlettirilmesin ve buralardan elde edilecek gelirin % 50'sinin İlçe Belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılmasının uygun olacağı tespiti yer almaktadır.

Ancak; bilindiği üzere 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun *Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları* başlıklı 7'nci maddesinin (f) fıkrası "Büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak 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." hükmünü haiz olup, konu hakkında Büyükşehir Belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluklarının çerçevesi belirlenmiştir.

Ayrıca; 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 3'üncü maddesindeki, "Karayolu üzeri park yeri: Taşıt yolundaki veya buna bitişik alanlardaki park yeridir." olarak tanımlanmış, aynı Kanunun 79'uncu maddesindeki "Karayolu üzeri park yerindeki araçlar için park ücreti, yetki ve sorumluluk alanına göre park yerini tespite yetkili idarece veya bu idare tarafından işletme izni verilen gerçek veya tüzel kişilerce alınabilir. Bunlar dışında hiçbir gerçek veya tüzel kişi herhangi bir şekilde park ücreti alamaz. Erişme kontrollü karayolları (otoyol-ekspresyol) hariç olmak üzere büyükşehirlerde yetkili idareler, Büyükşehir Belediyeleridir." hükmü ile Büyükşehir Belediyeleri yetkilendirilmiş olup, Türk Dil Kurumunca da Otopark tanımı; "Taşıtların trafik bakımından uygun olan ve belli bir süre bırakıldıkları açık veya kapalı yer, park yeri, park" olarak yapılmıştır.

Bununla birlikte; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 9'uncu maddesinde Büyükşehir Belediyelerince Ulaşım Koordinasyon Merkezlerinin Kuruluşu, 9'uncu maddenin

www.balioglu.net

2'nci bendindeki "Bu Kanun ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini planlama, koordinasyon ve güzergah belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dahilinde İl Trafik Komisyonunun yetkileri Ulaşım Koordinasyon Merkezi tarafından kullanılır." hükmü ile Belediyemiz bünyesindeki Ulaşım Koordinasyon Merkezi(UKOME) yetkilendirilmiştir.

Büyükşehir Belediyesi - Ulaşım Koordinasyon Merkezi(UKOME) Kararları ile ilimizdeki bazı cadde ve sokakların otopark alanı olarak kullanılması uygun görülmüş, belirlenen cadde ve sokaklardaki park yerleri bu doğrultuda otopark alanı olarak değerlendirilmiş, işletilmesi işi ise; yine 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 26'ncı maddesi gereği Büyükşehir Belediye Meclisinin 22.05.2013 tarih ve 234 sayılı Kararı ile aylık 3.000,00 TL + KDV bedel ve 10 yıl süre ile Büyükşehir Belediyesi şirketlerinden Kentaş Eskişehir Kent içi Toplu Taşımacılık Nak. Mak. ve İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti.'ne devredilmiştir.

Bulguda; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun "*Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri"* başlıklı 23'üncü maddesinin (f) bendindeki, aynı Kanunun 7 nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50 sinden sonra kalacak %50 si…" hükmü gereği herhangi bir ödeme yapılmadığı tespiti yer almaktadır.

www.balioglu.net

İlgili cadde ve sokaklardaki park yerlerinin otopark olarak işletilmesinden 2017 ve 2018 yılı içerisinde gelir elde edilemediği İlçe Belediyelerine herhangi bir pay aktarılamamıştır. Bununla birlikte; konu hakkında gerekli çalışmalar ilgili Birim ile eşgüdüm içerisinde gerçekleştirilecek olup, işletme konusunda herhangi bir gelir elde edildiğinde söz konusu paylar belediyelerin nüfuslarına göre hesaplanarak aktarılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak a) Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Büyükşehir Belediyesi tarafından ilgili cadde ve sokaklardaki park yerlerinin otopark olarak işletilmesinden 2017 ve 2018 yılı içerisinde gelir elde edilemediğinden ilçe belediyelerine herhangi bir pay aktarılamadığı, işletme konusunda herhangi bir gelir elde edildiğinde söz konusu payların belediyelerin nüfuslarına göre hesaplanarak aktarılacağı ifade edilmiştir. Ancak, işletilmekte olan park yerlerinden 2017 ve 2018 senelerinde herhangi bir gelir elde edilmiştir. Kentaş Eskişehir Kent içi Toplu Taşımacılık Nak. Mak. ve İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin mizanı incelendiğinde şirketin park yerlerinin işletilmesinden gelir elde ettiği, hatta Belediyeye 10 yıl süre ile vermesi gereken 3.000,00 TL + KDV (aylık) bedele oranla oldukça yüksek gelir elde ettiği görülmüştür. Belediyenin gelir elde edilememesinden kastı, şirketin elde ettiği gelirlere

rağmen Belediyeye ödeme yapmaması sonucu gelir elde edilememesi ise aslında Bulguda yer verilen eleştiri de tam bu hususa uygun düşmektedir. Zira, Bulguda; Büyükşehir Belediyesinin yol kenarı ve meydan otoparklarından elde edeceği gelirin yarısının ilçe belediyelerinin hakkı olduğundan ve söz konusu yerlerin işletilmesi şirkete devredilmiş olsa dahi, elde edilen gelirin ilçe belediyelerine aktarılması gerekliliğinden ve diğer yandan; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerindeki araç park yerlerinin otopark olarak değerlendirilerek belediye şirketine ihale yapılmaksızın aylık 3.000,00 TL bedelle devredilmesinin, ihale sonucu oluşmuş gerçek bir bedel olmadığından ve bu nedenle kanun koyucunun park yerlerine ilişkin ilçe belediyelerine aktarılmasını öngördüğü gelirin gerçek değerinin de ilçe belediyelerince tahsil edilememesine neden olduğundan bahsedilmekte, nitekim, ilgili şirketin detay mizanı incelendiğinde; şirket tarafından; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerindeki araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ve dolayısıyla %50 sinin nüfuslarına göre ilçe belediyelerine aktarılması gerektiği değerlendirilen tutarın çok daha fazla olduğu ifade edilmektedir.

b) 5216 sayılı Kanun'da yol kenarı park yerine ilişkin düzenlemeler 7'nci maddenin (f) bendinde, otoparklara ilişkin düzenlemeler ise aynı maddenin (l) bendinde yapılmıştır. Aynı Kanun'un 26'ncı maddesinde; büyükşehir belediyesinin, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebileceği; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği ifade edilmektedir.

Yukarıda ifade edildiği üzere; 5216 sayılı Kanun'da, yol kenarı park yerine ilişkin düzenlemeler 7'nci maddenin (f) bendinde, otoparklara ilişkin düzenlemeler ise aynı maddenin (l) bendinde yapılmış olup, Kanun'da park yerleri ve otoparklar arasında bu şekilde bir ayrıma gidildiği görülmektedir. Bu nedenle, Kanun'un 26'ncı maddesinde, şirketlere Devlet İhale Kanunu'na tabi olmaksızın devretme izni verilen otoparklardan kastedilenin sadece (l) bendinde düzenlenen otoparklar olduğu düşünülmektedir. Kanun koyucunun böyle bir ayrımda bulunması nedeniyle 26'ncı maddede sayılan otopark kelimesinin, yol kenarı ve meydanlardaki park yerlerini kapsayacak şekilde genişletilmesi Kanun'un lafzına aykırı olmaktadır ve yol kenarı park yerleri bu nedenle 26'ncı maddede belirtilen usulle belediye şirketine ihalesiz devredilemez.

www.balioglu.net

Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında yer verilen; 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 3'üncü maddesindeki, "Karayolu üzeri park yeri: Taşıt yolundaki veya buna bitişik alanlardaki park yeridir." tanımı ve aynı Kanunun 79'uncu maddesindeki "Karayolu üzeri park yerindeki araçlar için park ücreti, yetki ve sorumluluk alanına göre park yerini tespite yetkili idarece veya bu idare tarafından işletme izni verilen gerçek veya tüzel kişilerce alınabilir. Bunlar dışında hiçbir gerçek veya tüzel kişi herhangi bir şekilde park ücreti alamaz. Erişme kontrollü karayolları (otoyol-ekspresyol) hariç olmak üzere büyükşehirlerde yetkili idareler, Büyükşehir Belediyeleridir." hükmü ile Türk Dil Kurumunca yapılan Otopark tanımının; "Taşıtların trafik bakımından uygun olan ve belli bir süre bırakıldıkları açık veya kapalı yer, park yeri, park" Bulgunun, 2886 sayılı Kanun'da vurgulandığını iddia ettiği; otopark ile yol kenarı park yeri arasındaki ince ayrımı ortaya çıkarma niteliğinin olmadığı ve zaten karayolu üzeri park yerindeki araçlar için park ücretinin, yetki ve sorumluluk alanına göre park yerini tespite yetkili idarece veya bu idare tarafından işletme izni verilen gerçek veya tüzel kişilerce alınabileceği şeklindeki herkesçe bilinen açık bir gerçeği ifade etmekten öte bir anlam taşımadığı ortadadır.

www.balioglu.net

Diğer yandan; 22 Şubat 2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nin 'Tanımlar' başlıklı 3'üncü maddesinin (l) bendinde yol üstü araç park yeri;

"Cadde ve sokak üzerinde, yaya kaldırımından ayrılmış cepte, yolun sağ tarafında veya refüjde yol standartlarına uygun şekilde yatay ve düşey işaretlemeler ile ayrılmış, kullanım süresi görülebilecek şekilde belirtilen, kullanım şartlarına ilişkin diğer hususlar idaresince belirlenen, motorlu veya motorsuz araçların park edebileceği alanı" şeklinde ayrı bir şekilde tanımlanarak diğer otopark türlerinden farklı olduğu ve yol üstü araç park yeri şeklinde ifade edilen park yerleri ile otoparklar arasında Anılan Yönetmelikçe de bu şekilde bir ayrıma gidilerek konunun açıklığa kavuşturulmak istendiği görülmektedir.

Bu açıklamalar gereğince, 5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin (f) bendinde belirtilen yerlerin yine aynı Kanun'un 26'ncı maddesine göre ihalesiz bir şekilde belediye şirketine devredilmesinin mevzuata aykırı olduğu, söz konusu yerlerin bu şekilde 26'ncı maddede belirtilen usulle belediye şirketine ihalesiz devredilemeyeceği ancak, Belediyenin cevabında da ver verildiği üzere belediyelerin imtiyaz ve yetkisi dahilindeki konulardan olan yol üstü park yerlerinin, belediyenin kendisi tarafından işletilmesinin veya 2886 sayılı Kanun'a göre ihaleye çıkarılarak işlettirilmesinin ve buralardan tahsil edilecek bedelin diğer bir ifadeyle

bu şekilde ortaya çıkacak gerçek bedelin % 50 'sinin, ilçe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Toplu Taşıma Hizmetinin İhalesiz Gördürülmesi

Eskişehir ilinde hizmet gösteren minibüs hatları için ihale yapılmadığı, yıllar öncesinde verilen izinlerin mevzuata aykırı olarak kazanılmış hak olarak değerlendirildiği görülmüştür.

Belediyenin görevleri arasında olan ulaşım hizmetleri; imtiyaz hakkı verme, ruhsat verme, toplu taşıma hatlarının kiraya verilmesi veya hizmet satın alma yolu ile yerine getirilebilir. Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz hakkı verilmek suretiyle yerine getirilmesi Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın kararıyla, kiraya verme yolu ise 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre mümkün olacaktır.

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

"Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır;

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

"Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"Büyükşehir ve ilçe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir." denilmektedir.

Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediyenin yetkileri ve imtiyazları başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasında ki; *"Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve*

www.balioglu.net

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."

Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67 nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir." hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyenin görev, yetkisi ve imtiyazında olduğu anlaşılmaktadır.

15 Haziran 2006 tarih ve 26199 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "Ulaşım Hizmetlerine İlişkin İşlemler" başlıklı 28'inci maddesinde;

"…*Taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçları ile toplu taşım araçlarının tahsis süreleri, ticari plaka sayıları ile bu plakaların verilmesine ilişkin usul, esas ve devir ücretleri UKOME'ce tespit edilir*." denilmektedir.

www.balioglu.net

Belediyeye ait olan ulaşıma ilişkin hakların, ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak ve belirli bir süre konulmak suretiyle verilmesi gerekmektedir. Bu yetki belediye adına belediye meclisine aittir. Belediye meclisince bu yönde alınan karara uygun olarak ve bu kararda verilen yetki çerçevesinde ihale işlemleri belediye encümenince yapılır.

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

hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği görülmektedir.

...

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

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

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

www.balioglu.net

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.

Yapılan incelemede, toplu taşıma hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesi konusunda, yıllar önce verilen ruhsat veya çalışma belgelerinin ilgili kişiler açısından kazanılmış hak olarak devam ettirildiği tespit edilmiştir. Eskişehir ilinde 211 adet minibüs İl Trafik Komisyonunca belirlenen hatlarda taşıma hizmeti vermekte olup söz konusu 1970'li yıllardan kalma kararlarla minibüs hatlarının ihalesiz olarak işletilmesine devam edilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve kararlar birlikte değerlendirildiğinde; İhale ile gördürülmesi gereken işler açısından herhangi bir kazanılmış haktan bahsedilemeyeceği için toplu taşıma hizmetinin 2886 sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde ihale edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "İlimiz genelinde faaliyet göstermekte olan 211 adet "M" plakalı ticari minibüs, İl Trafik Komisyonu tarafından1974 ile 1994 yılları arasında, 86/10553 sayılı "Ticari Plakaların Verilmesinde Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında'ki karar doğrultusunda tahditli olarak verilmiş olup, söz konusu karar doğrultusunda minibüslerin ihale ile toplu taşımacılık hizmetini sürdürmesi mümkün bulunmamaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta İlde faaliyet gösteren M plaka minibüs hatlarının İl trafik Komisyonu Kararlarına istinaden tahditli olarak verildiği ve ihale konusu yapılmasının mümkün olmadığı ifade edilmiştir.

Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında 86/10553 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın, "Ticari Plakaların Verilme Usul ve Esasları" başlıklı 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." denilmektedir.

Dolayısıyla, kazanılmış bir haktan bahsedebilmek için yukarıdaki Bakanlar Kurulu Kararına uygun bir hak elde edilmiş olması gerekmektedir. Söz konusu Karar'a göre ticari plakaların verilmesi esaslarında, ticari plakaların süresinin de belirtilmesi gerekmektedir

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Kanun'da öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur. Mevzuata aykırı işlemlerin, mevzuata aykırılıklarının tespit edildiği tarih itibarıyla hukuk düzeninden çıkarılmaları hukuk devletinin bir gereğidir.

İdarenin görevleri arasında olan ulaşım hizmetleri; imtiyaz, ruhsat verme veya toplu taşıma hatlarının kiraya verme veya hizmet satın alma yolu ile yerine getirilebilir. Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz yolu ile yerine getirilmesi Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla, kiraya verme yolu ise 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nuna göre mümkün olacaktır.

www.balioglu.net

Daha önce İl Trafik Komisyonu tarafından verilen ve bulguda yer alan ticari plakaların süresiz olarak kullandırılmaması ve on yıllık süreyi dolduran bu araç plakalarına ilişkin olarak 2886 sayılı Kanun'a göre yeniden ihale yapılması gerekmektedir.

Mevzuat ve kararlar değerlendirildiğinde; Belediyeye ait olan toplu taşımaya ilişkin olan bu hakkın, belediyedeki yetkili organın kararıyla ihale yoluyla rekabete uygun, saydam bir şekilde süresinin belirli olması (en fazla 10 yıl) gibi hususları da içerecek şekilde kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Ulaşım Hizmetlerini Yürüten Belediye Şirketi Tarafından Otobüs Hatlarının Üçüncü Kişilere İhalesiz Verilmesi

Belediye meclis kararı ile otobüs sahipleriyle sözleşme yapma hakkı Belediye şirketi olan Eskişehir Hafif Raylı Sistemler Ulaşım San. ve Tic. A.Ş'ye (ESTRAM) devredilmiştir. ESTRAM A.Ş. söz konusu meclis kararına istinaden ihale yapmaksızın otobüs işletmecileriyle sözleşme imzalamıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde;

"… *Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. (Ek cümle: 12/11/2012-6360/10 md.) Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir."* hükmü yer almaktadır.

Söz konusu meclis kararında; "*ESTRAM A.Ş. ile Büyükşehir Belediyesi arasında sözleşme yapılmasından sonra 01.01.2015 tarihinden geçerli olmak üzere en geç 28.11.2014 tarihine kadar ESTRAM A.Ş. nin belirleyeceği koşullar ile 166 adet özel halk otobüsü işletmecisi arasında sözleşme yapılmasına"* denilmektedir.

5216 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen 26'ncı maddesinin son cümlesi uyarınca; söz konusu otobüs hatlarının ESTRAM A.Ş. tarafından üçüncü kişilere devri ancak 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yapılmak suretiyle mümkündür. Buna göre; ulaşım hizmetleri işinin ESTRAM tarafından ihale yapılmak suretiyle üçüncü kişilere gördürülmesinin yasal bir zorunluluk olduğu ve bu şekilde saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik, kamuoyu denetimi ve kaynakların verimli kullanılmasının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Şirkete ulaşıma ilişkin hizmetlerin devri, Belediye'nin söz konusu hizmetlere ilişkin sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Bu nedenle; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi gereğince, Belediye şirketlerince üçüncü kişilere yapılacak devir işlemlerinin 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak yapılıp yapılmadığının Belediye tarafından kontrol edilmesi ve izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "5216 sayılı kanun ve ilgili tüm belediye mevzuatı uyarınca kentiçi toplu taşıma hizmetlerini yerine getirme görev ve yetkisi Belediyemiz uhdesindedir.

Bu düzenlemelerden hareketle 5216 sayılı kanunun 26. Maddesi uyarınca Eskişehir Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 08.09.2014 tarih ve 301 sayılı kararı ile şehrimizde yürütülen toplu taşıma hizmetlerinin 10 yıl süre ile Belediyemiz şirketlerinden Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım San. ve Tic. A.Ş.'ne verilmesi ve bu konuda adı geçen şirketle sözleşme imzalanması hususunda Başkanlığa yetki verilmesi için konunun ilgili komisyonlara sevkine karar verilmiştir.

İlgili komisyonların ortak raporunda aşağıda sayılan gerekçeler belirtilmiştir:

6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediye ve Yirmialtı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1. maddesinin 2. bendi gereği 31.03.2014 tarihinden itibaren Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin sınırı İl Mülki Sınırı olarak değiştirilmiştir. Söz konusu yasa ile Büyükşehir Belediyesinin yetki alanına 12 ilçe daha ilave edilmiştir.

Toplu Ulaşım hizmetlerinin gelişen koşullara uyumlu ve ihtiyaçları karşılayacak şekilde tüm Eskişehir genelinde kaliteli ve sürdürülebilir ulaşım hizmeti anlayışına sahip olması önemlidir. Bu nedenlerle ulaşım hizmetlerinin yeniden yapılandırılması ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Bu noktada toplu ulaşım hizmetini sunarken kamu kaynaklarının yetersizliği, kamu eliyle bu hizmetlerin sunulmasında hareket kabiliyet kısıtlılığı, mevzuat açısından karşılaşılan sorun ile yaptırımlar nedeniyle gelişen ve değişen yolcu talepleri karşısında belediyelerin farklı çözümler üretme arayışı içinde oldukları açıktır. Toplu ulaşım hizmetinin gelişen ve değişen yolcu taleplerini karşılayacak şekilde vatandaş memnuniyeti odaklı gerçekleştirilmesi için 5216 Sayılı Kanunun 26. maddesi uyarınca diğer Büyükşehir Belediyelerinin de uyguladığı üzere özel sektör çalışma anlayışıyla hizmet veren Belediye şirketlerine devredilmesi zorunluluk haline gelmiştir.

www.balioglu.net

1) Eskişehir Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde kamu ve belediye hizmetlerinin aksamaması, güvenli, konforlu ve kaliteli toplu ulaşımın tüm Eskişehir halkının hizmetine sunulması, raylı sistem ve lastik tekerlekli toplu ulaşım araçlarının bir bütün olarak planlanması, yönetilmesi, koordinasyonunun sağlanması ve işletilmesi gerekmektedir. Bu amaçla bütünleşik bilet sistemi içerisinde çalışan ve ileride bütünleşik bilet sistemi içerisinde çalışacak olan Eskişehir il sınırları içerisinde, UKOME'nin belirleyeceği adet ve güzergahlarda tüm lastik tekerlekli toplu ulaşım araçlarının işletmesinin 5216 Sayılı Kanun'un 26. maddesi uyarınca; Tramvay sistemini, on yılı aşkın süredir işleten, Eskişehir Elektronik Ücret Toplama Sisteminin işleticiliğini yapan ve işlerliğini sağlayan Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım San. ve Tic. A.Ş.'ne, 10 yıllığına devredilmesine;

Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım San. ve Tic. A.Ş. tarafından, ulaşım hizmetine sokulan her bir aracın aylık yolcu bilet hasılatının her ay %3'ünün Büyükşehir Belediyesi'ne ödenmesine;

2) Toplu taşıma ve kamu düzeninin zarar görmemesi, özel halk otobüsü işletmecilerinin de mağdur olmamaları ve sosyal adaleti sağlamak adına hali hazırda faaliyet gösteren 166 adet özel halk otobüsünün işletme sözleşmeleri kapsamında faaliyetlerinin 31.12.2014 tarihine kadar devamına;

3) Söz konusu Meclis kararı uyarınca Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım San. ve Tic. A.Ş. ile Büyükşehir Belediyesi arasında sözleşme yapılmasından sonra 01.01.2015 tarihinden geçerli olmak üzere en geç 28.11.2014 tarihine kadar Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım San. ve Tic. A.Ş.'nin belirleyeceği koşullar ile 166 adet özel halk otobüsü işleticisi arasında sözleşme yapılmasına;

Yukarıdaki maddelerle ilgili Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım San. ve Tic. A.Ş. ile sözleşme yapılabilmesi için Eskişehir Büyükşehir Belediye Başkanlığına yetki verilmesine; Komisyonca oybirliği ile kabul edilmiştir.

İşbu rapor, Eskişehir Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 10.10.2014 tarih ve 344 sayılı kararı ile aynen ve oybirliği ile kabul edilmiş olup; kararın bir sureti yazımız ekindedir.

www.balioglu.net

İşbu meclis kararının iptali istemiyle Eskişehir İdare Mahkemelerinde çeşitli davalar açılmış, davaların tamamı red ile sonuçlanmıştır.

Ayrıca bahsi geçen 166 adet halk otobüsünde günümüz itibariyle ekonomik koşullar halk otobüsü işleticilerinin gerekli şartları taşımaması sonucu 73 adete kadar düşmüş, bu eksilen otobüsler idaremizin araçları ile takviye edilmiştir. İdaremizin eksik araç alımları süreci devam etmektedir.

Kamu denetimi ve kaynakların verimli kullanılması yönünde denetimlerimiz titizlikle yapılmaktadır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, toplu taşıma hizmetlerinin 10 yıl süre ile Belediye şirketlerinden Estram'a verilmesine ilişkin Büyükşehir Belediye Meclisinin 08.09.2014 tarih ve 301 sayılı kararından bahsedilmiştir. Söz konusu karara ilişkin idare mahkemesinde açılan davaların reddedildiği belirtilmiştir.

Ancak bulguda söz konusu Meclis Kararının içeriğine ilişkin bir tespit ya da değerlendirme yapılmamıştır. Aynı şekilde ulaşım hizmetlerinin ESTRAM'a devredilmesi de tarafımızca bulgu konusu yapılmamıştır. Bulgumuzda ifade edilen husus, söz konusu otobüs

hatlarının ESTRAM A.Ş. tarafından üçüncü kişilere devri için 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yapılması zorunluluğuna ilişkindir.

5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinin son cümlesi uyarınca; ulaşım hizmetleri işinin ESTRAM tarafından ihale yapılmak suretiyle üçüncü kişilere gördürülmesinin mümkün olduğu, bu şekilde İdare'nin iş ve işlemlerinde saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik, kamuoyu denetimi ve kaynakların verimli kullanılmasının sağlanması ve Belediye tarafından söz konusu hususların takip edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 4: Kira Süresi Sona Eren Bazı Taşınmazların Ecrimisil Alınarak Kullandırılmaya Devam Ettirilmesi

Kira süreleri sona eren belediye mülkiyetindeki bazı taşınmazların yeniden ihale yapılmaksızın ecrimisil karşılığında aynı kişilere kullandırıldığı tespit edilmiştir.

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

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesi uyarınca, belediyeye ait taşınmazların üç yıldan fazla süre ile kiralanmasına karar vermek yetkisi belediye meclisine; aynı Kanun'un 34'üncü maddesi uyarınca, söz konusu taşınmazların süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek yetkisi ise belediye encümenine verilmektedir.

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

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

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanununda yer alan esaslar ve süreler dâhilinde ihale yapılmak suretiyle kiraya verilebileceği, yenileme işlemlerinin aynı usuller çerçevesinde yapılabileceği ve ecrimisil yönteminin bir kiralama yöntemi olmadığı değerlendirilmektedir.

Belediyenin taşınmazlarının incelenmesi sonucunda; kira süreleri sona eren 76 adet taşınmazın, tahliye edilmeyerek aynı kişilere aylık ecrimisil bedeli karşılığında kullandırıldığı tespit edilmiştir. 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre; ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülmemesi gerekmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'nci maddesi gereğince Belediye taşınmazlarındaki işgal durumuna son verilmesi için gerekli işlemlerin başlatılması ve bahse konu taşınmazların usulüne uygun olarak ihale edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda kira süreleri sona eren Belediye mülkiyetindeki bazı taşınmazların yeniden ihale yapılmaksızın ecrimisil karşılığında aynı kişilere kullandırıldığı, kira süreleri sona eren **76** adet taşınmazın, tahliye edilmeyerek aynı kişilere aylık ecrimisil bedeli karşılığında kullandırıldığı tespitleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Söz konusu 76 adet taşınmazın;

1 tanesinin tahliye işlemleri gerçekleştirilmiştir. İşyeri tekrar ihale edilmiştir. (Gökhan Meriç Batıkent Otopark) (Listenin 10'uncu sırası)

2 tanesinin işletme devri Büyükşehir Belediye Meclis Kararıyla ilgili Şirketlere verilmiştir.(…) (Listenin 6 ve 7'nci sırası)

13 adet işyeri tekrar ihale edilerek kiraya verilmiştir. (…) (Listenin 1, 2, 3, 4, 25, 26, 39, 51, 52, 53, 54, 55 ve 56'ncı sırası)

15 adet Yunusemre Halk Çarşısında bulunan işyerlerinden **9** adeti tekrar ihale edilmiş, diğer **6** adet işyerleri için ihale işlemleri başlatılmıştır. (Listenin 13, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 23 ve 24 nolu işyerleri tekrar ihale edildi, listenin 14, 19, 22, 57, 58 ve 59'uncu sırasındakilerin ihale işlemleri başlatıldı)

12 adet işyeri Kurtuluş Kapalı Pazar Markette yer alan işletmeler olup, bunlardan **3** adedi işyerleri terk etmiş olup; diğerleri ile ilgili Mevzuat doğrultusunda gerekli çalışmalar

yapılacaktır. (Listenin 27…38'inci sırası)

26 adedi tarla vasıflı taşınmazlar olup, belediye mülkiyetindeki tüm tarla vasıflı taşınmazlarla ilgili yılda iki kez olmak üzere tespitler yapılmakta olup, şayet üzerinde işgal varsa ecrimisil uygulanmakta, aynı zamanda söz konusu araziler ile ilgili satış veya kiralama işlemleri de devam etmektedir. (Listenin 40…50 ve 61…75'inci sırası)

1 adet işyeri (…) kısa vadede yeni inşa edilen İl Halk Kütüphanesinin bulunduğu binaya taşınacağından dolayı, tahliye işlemleri gerçekleştirilmemiştir. (Listenin 9'uncu sırası)

2 adet işyeri Sultandere Sosyal Hizmet Binasında bulunmakta olup; işyerlerinin kiraya verilmesine dair ihale işlemlerine başlanılmıştır. (Listenin 60 ve 76'ncı sırası)

3 adet işyeri ile ilgili (…) (Listenin 5,8 ve 11'inci)

1 adet işyerinin 2018 yılı içerisinde kiralama ihalesine çıkılmış, ancak katılım olmadığından dolayı 2019 yılı içerisinde tekrar ihale işlemleri gerçekleştirilecektir.(…) (Listenin 12'nci sırası)" denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; Kira süresi sona eren bazı taşınmazların ecrimisil alınarak kullandırılmaya devam ettirildiği idare tarafından kabul edilmiş ve ilgili yerlerin ihale edileceği ifade edilmiştir. Belediye taşınmazlarındaki işgal durumunun sona erdirirerek sözkonusu taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa uygun olarak ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Belediye Taşınmazlarındaki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi

Belediyece kiraya verilen bazı işyerlerinin İşyeri 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, sıhhî ve gayrisıhhî işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması ve denetlenmesine dair iş ve işlemleri kapsar." denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 4'üncü maddesinin (a) ve (n) bentlerinde;

"a) Yetkili idare: Belediye sınırları ve mücavir alanlar dışı ile kanunlarda münhasıran

www.balioglu.net

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.

Mezkur Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinin 1'inci fıkrasında;

"Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamaz ve çalıştırılamaz..." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yetkilendirilmiş idari birimler tarafından verileceği, yetkili idareden alınan ruhsat olmadan iş yerinin açılıp çalıştırılamayacağı ifade edilmektedir.

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." denilmektedir.

Buna göre; Kanun'un "Çeşitli harçlara ait tarifeler" başlıklı 84' üncü maddesinde yer alan işyeri açma izni harcının her metrekare için işin mahiyetine göre 0,10-1,00 TL arasında kararlaştırılarak Belediye tarafından tahsil edilmesi gerektiği hüküm altına alınmaktadır.

Emlak İstimlak Daire Başkanlığı'ndan Belediyenin kiraya vermiş olduğu işyerleri listesi temin edilerek İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarının olup olmadığı Ruhsat Müdürlüğünden alınan verilerle karşılaştırılmak suretiyle sorgulanmıştır. Yapılan inceleme sonucunda; Belediyenin üçüncü kişilere kiraya vermiş olduğu 32 adet işyerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının bulunmadığı, bunun yanı sıra ecrimisil alınan çeşitli yerlerin de işyeri açma ve

çalışma ruhsatının olmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye Taşınmazlarında Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi bulgusuyla ilgili olarak; 2019 Belediyemizin taşınmazlarındaki kiracılar listesi ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenen işletmelerin listesi ayrıntılı olarak karşılaştırılmış olup İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmadan faaliyet gösteren işyerlerine Zabıta Dairesi Başkanlığınca işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaları için yazılı ihtarda bulunulmuştur. İhtarın süresi sonunda işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadıkları takdirde zabıt düzenlenerek faaliyetten men edilmeleri sağlanacaktır. " denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; belediyenin taşınmazlarında bulunan işyerlerinin ruhsatının verilmesi için gerekli işlemlerin başlatıldığı bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmektedir. Belediye taşınmazlarında faaliyet gösteren işyerlerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatına sahip olması gerekmektedir.

BULGU 6: Büyükşehir Belediyesi'nce İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Verilen İşyerlerinden Bazılarının İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetinin Bulunmaması

www.balioglu.net

Büyükşehir belediyelerince işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi öngörülen yerler arasında sayılan ve 1.sınıf gayrı sıhhi müesseseler arasında yer alan akaryakıt istasyonları özelinde yapılan incelemede; Belediye tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyerlerinden bazılarının ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin bulunmadığı görülmüştür. Belediyenin yetki alanında bulunan ve büyükşehir belediyelerince ruhsatlandırılan 170 akaryakıt istasyonuna ilişkin hiçbir İlan ve Reklam Vergisi beyanının bulunmadığı, İlan ve Reklam Vergisi tahakkuk kaydının yapılmadığı, bu suretle belediye bütçesinin gelir kaybına uğratıldığı belirlenmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Konu" başlıklı 12'nci maddesinde:

Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir.

Aynı Kanun'un "Mükellef ve Sorumlu" başlıklı 13'üncü maddesinde:

İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir.

İlan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludurlar" ve yine "Verginin tarhı ve ödenmesi" başlıklı 16'ncı maddesinde;

Vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirilir. Beyannameler vergi tarifesinin 1, 2, 3, 4, 5 ve 6 ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların yayınlandığı, dağıtıldığı veya teşhir edildiği mahallin belediyesine verilir.

İlan ve Reklam Vergisi, beyanname verme süresi içinde ödenir. Şu kadar ki belediye meclisleri vergi tarifesinin 1, 2 ve 4 üncü bentlerinde yazılı yıllık ilan ve reklamlara ait vergileri, yılı içinde, iki eşit taksitte almaya yetkilidirler.

İlan ve Reklam Vergisinin ödendiğinin belgelendirilmesi yönünden ilgili belediyeler gerekli usulleri ihdas edebilirler."

denilmektedir.

Yukarıda yer verilen hükümlerden de anlaşılacağı üzere; İlan ve Reklam Vergisi mükellefinin, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler olduğu ve bu kişiler tarafından ilan ve reklam işinin yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce ilgili belediyeye beyan edilmesi gerektiği, ilan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenlerin ise başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar beyanname ile ilgili belediyeye bildirmek ve aynı süre içerisinde ilgili belediyeye yatırmakla yükümlü olduğu belirtilmektedir.

Belediye'de gerçekleştirilen denetim çalışmaları esnasında; Ruhsat Müdürlüğünden alınan, Belediye tarafından ruhsat verilen işyerlerini göstermek üzere hazırlanan ruhsat listeleri ile Gelir Müdürlüğü'nden alınan ilan reklam vergisi mükelleflerinin karşılaştırılmak suretiyle birlikte değerlendirilmesi sonucunda, akaryakıt istasyonlarına ilişkin ilan reklam vergisinin işyerlerince beyan edilmediği ve Belediye tarafından istasyonlara ilişkin İlan ve Reklam Vergisi tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı, böylece İlan ve Reklam Vergisi gelirinden mahrum kalındığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nce; 170 akaryakıt istasyonuna mükellefiyet tesis ettirilerek Gelir Müdürlüğünce hesaplanacak tutarda İlan ve Reklam Vergisinin tahakkuk ettirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Büyükşehir belediyemiz tarafından 171 akaryakıt istasyonuna vermiş olduğu ruhsatlara ilişkin yapılan tespitlerde ek'li listede İlan ve Reklam Vergilerine ilişkin beyannameleri alınmak suretiyle tahakkukları oluşturulmuş olup tahsilatlarına ilişkin iş ve işlemler devam edilmektedir. Ayrıca diğer akaryakıt istasyonlarına ilişkin ise tespit çalışmalarımız devam etmektedir. Aynı zamanda ilçe sınırları içerisinde bulunan akaryakıt istasyonlarına ait İlan ve Reklam Vergilerinin ilçe belediyeler tarafından alındığı tespit edilmiştir. İlgili mevzuat hükümleri doğrultusunda işlemler takip edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; akaryakıt istasyonlarına ilişkin İlan ve Reklam Vergisinin bir kısmının alınamadığını kabul edilerek Bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmektedir. İlan ve Reklam Vergisi gelirinden mahrum kalınmamak adına ilgili işyerlerine yönelik denetimlerin geçekleştirilerek gerekli tahakkuk ve takip işlemlerine başlanılması gerekmektedir. .

www.balioglu.net

BULGU 7: Taşınmazlardan Bazılarının Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde cins tashihi,

"Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi" şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiğinden bahsedilmektedir.

"(1) Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî

yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır."

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'ne ait tapuda kayıtlı taşınmazlardan cins tashihi yapılmayan taşınmazların bulunduğu görülmüştür. Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı'ndan alınan taşınmaz envanterinde; 250-Arsa ve Araziler Hesabında kayıtlı bulunan pek çok taşınmazın, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir. Şöyle ki; tapu kayıtlarında tarla, çeşme, bağ, çayır vb. niteliğinde olan taşınmazların mevcut kullanım şeklinin arsa, tapuda arsa niteliğinde bulunan bazı taşınmazların mevcut kullanım şeklinin ise bina olduğu görülmüştür. Cins tashihi yapılmadığı için ilgili hesaplardaki tutarlar gerçeği yansıtmamaktadır.

Buna göre, mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı 2016 yılında kurulmuş olup, yapılan işlemlerde öncelik olarak, belediyeye ait taşınmazların uygulama imar planlarına uygun hale getirilmesi konusuna öncelik verilmiştir. Belediye mülkiyetindeki taşınmazların cins değişikliği işlemleri bilindiği üzere LİHKAB (Lisanslı Harita Kadastro Büroları) tarafından yapılmakta olduğundan, harç ücretleri bakımından da maliyetli çalışmalardır.

www.balioglu.net

Belediyemizce cins değişikliğine konu tüm taşınmazlar tespit edilmiş olup, öncelikle binaların envanter çalışmaları (projeleri, inşaat ruhsatları, yapı kullanma izin belgeleri vs.) yapılmakta, bunlardan da cins değişikliğine elverişli olanların cins değişikliği yapılarak ilgili hesaplarda doğru bir şekilde izlenmesi sağlanacak ve mevzuat hükümleri uyarınca tapuda kayıtlı olan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu bilgileri uygun hale getirilecektir.

2018 ve 2019 yılı içerisinde cins değişikliği yapılan ve işlem başlatılan taşınmazlara ilişkin açıklamalar aşağıya çıkartılmıştır.

2018 YILI CİNS DEĞİŞİKLİĞİ YAPILAN TAŞINMAZLARIMIZ				
S.NO	MAHALLESİ	ADA NO	PARSEL NO	AÇIKLAMALAR
1	ESKİBAĞLAR	520	48	Cinsi Arsa olarak değiştirildi
2	AKARBAŞI	176	12	Cinsi Arsa olarak değiştirildi

3	AKARBAŞI	177	28	Cinsi Arsa olarak değiştirildi
4	HOŞNUDİYE	430	24	Cinsi 6 Katlı Betonarme Otopark ve Arsası olarak değiştirildi.
5	İSTİKLAL	13217	6	Cinsi 6 Katlı Betonarme Otopark ve Arsası olarak değiştirildi.
6	M.KEMAL PAŞA	2978	1	Cinsi Arsa olarak değiştirildi

www.balioglu.net

2019 YILI CİNS DEĞİŞİKLİĞİ YAPILAN TAŞINMAZLARIMIZ				
S.NO	MAHALLESİ	ADA NO	PARSEL NO	AÇIKLAMALAR
1	KURTULUŞ	13736	11	Cinsi 6 Katlı Betonarme Ofis ve İşyeri ve Arsası olarak değiştirildi.
2	HOŞNUDİYE	426	42	Cinsi Arsa olarak değiştirildi.
3	ŞARKİYE	12769	33	İki Katlı Betonarme Kısa Süreli Konaklama Binası,Üç Katlı Betonarme Kısa Süreli Konaklama Binası,Ofis ve İşyeri Binası,Üç Katlı Betonarme Ofis ve İşyeri Binası ve Arsası olarak değiştirildi.
4	KURTULUŞ	13741	9	Cins değişikliği için Lihkab a başvuru yapıldı
5	CUMHURİYET	626	2	Cins değişikliği için Lihkab a başvuru yapıldı
6	DEDE	12810	9	2019 yılında cins değişikliği yapılmak üzere çalışmalar başlatılmıştır.
7	KANLIPINAR	15999	1	2019 yılında cins değişikliği yapılmak üzere çalışmalar başlatılmıştır.
8	SULTANDERE	290	9	2019 yılında cins değişikliği yapılmak üzere çalışmalar başlatılmıştır.
9	SAZOVA	15089	8	2019 yılında cins değişikliği yapılmak üzere çalışmalar başlatılmıştır.

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; uygulamadan kaynaklanan bir takım sorunlar ile maliyetli bir işlem olması nedeniyle taşınmazların tümünün cins tashihinin yapılmadığı kabul edilmektedir. Bununla birlikte; belediyeye ait taşınmazların uygulama imar planlarına uygun hale getirilmesi amacına matuf bir kısım taşınmazın cins tashihinin 2018 yılı içinde yapıldığı ve bundan sonra da Belediyece belirlenen öncelik sırasına göre Bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edilerek taşınmazların cins tashihlerinin gerçekleştirileceği ifade edilmektedir. Taşınmazların cins tashihlerinin yapılmaması sonucu mali tablolarda ilgili maddi duran varlık hesapları olması gerekenden farklı görünmektedir.

BULGU 8: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınan Geçiş Hakkı Bedellerinin İlçe Belediyene Aktarılmaması

Mücavir alan içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapı veya şebekelerinde kullanılan kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin Belediye tarafından ilçe belediyelerine aktarılmadığı görülmüştür.

Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nın 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 01.01.2014 tarihinde yürürlüğe giren "Sabit ve Mobil

www.balioglu.net

Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" uyarınca 2017 yılında; altyapı geçiş hakkı bedelleri meclis tarafından gelir tarife cetveline eklenmiştir.

Bu tarife cetveline göre yapılan tahakkuk ve tahsilatlar şu şekildedir:

Tablo 12:Geçiş Hakkı Bedelleri Tahakkuk ve Tahsilat Tablosu (TL)

İŞLETMECİ	2018
Türk Telekomünikasyon	198.072,23
TT International	761.855,33
Türksat A.Ş.	98.348,50
Superonline İlt.Hiz.A.Ş.	1.619.251,10
TAHAKKUK TOPLAMI	***2.677.527,16***
TAHSİLAT TOPLAMI	***1.393.564,26***

Belediye tahakkuk ve tahsilatını gerçekleştirdiği bu gelirin tamamına sahip olmayıp ilçe belediyelerinin yetki alanlarında bulunan altyapı geçiş hakkı bedellerini ilçe belediyelerine aktarması gerekmektedir. Yapılan tahakkuk ve tahsilatlardan ilçe belediyelerine aktarılması gereken tutarlara ilişkin herhangi bir işlem gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir. Buna göre; Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin, altyapı geçiş haklarına ilişkin bedellerin tahakkuk ve tahsilatını mevzuata uygun olarak yapması ve ilçe belediyelerine ait payları aktarması gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "İlgili Yönetmeliğin (*Sabit ve Mobil Haberleşme alt yapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik)* ekinde yer alan geçiş hakkı ücret tarifesi üst sınırları tablosunda, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda bulunan ve/veya sorumluluğunda yer alan yerler için geçiş hakkı üst sınırı belirlenmişse de, geçiş hakkı bedelinin ilçe belediyesi tarafından tahsil ve takip edileceğine yönelik bir hüküm bulunmamakta; bilakis Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin 8/f maddesinde alt yapı ile ilgili kazı yapacak gerçek ve tüzel kişilere izin ve kazı ruhsatı vermek ve buna ilişkin bedeli belirlemek hususundaki görev ve yetki Büyükşehir Belediyelerine bırakılmaktadır. Bu durumda "geçiş hakkı sağlayıcısı" büyükşehir belediyesi olması sebebi ile bulguya konu ilçe belediyelerine ait payları aktarması hususunun bulguya konu edilmesi münasebeti ile konu Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu ve İlgi Bakanlık görüşü alınmasından sonra değerlendirilebilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakları Bedellerinin tahakkuklarının tamamlandığı ve aktarılması

gereken ilçe belediyesi paylarının aktarılmadığı kabul edilmiştir. İlçe belediyelerinin yetki alanına giren yerlerdeki geçiş hakkı bedellerinin mahalli idarelerdeki yetki, sorumluluk kapsamında ilçe belediyelerine ait olduğu açık olup ilçe belediyelerine aktarılması yasal bir zorunluluktur. İdarenin mevzuata uygun olarak işlem tesis etmesi gerektiği değerlendirilmektedir

BULGU 9: Belediyenin Yetki Alanında Bulunan Bazı ATM ve Su Dolum Otomatlarından Kira Alınmaması

Belediyenin yetki alanındaki yerlerde bulunan bazı otomatik para çekme cihazları ve Eskişehir Su Kanalizasyon Genel Müdürlüğü'ne ait su dolum otomatlarından kira alınmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin (e) bendinde büyükşehir belediyesinin yetki alanına giren yerler "*Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları…"* şeklinde ifade edilmektedir.

www.balioglu.net

Büyükşehir belediyesinin yetki alanına giren meydan, bulvar, cadde, ana yol gibi pek çok alan mevcuttur. Büyükşehir belediyesinin yetkisinde bulunan meydan ve benzeri yerlerdeki ATM'lerden ve Eskişehir Su Kanalizasyon Genel Müdürlüğü'ne ait su dolum otomatlarından kira alınmadığı görülmüştür Bu alanlarda bulunan ATM'lere ilişkin kira gelirlerinin bir kısmının ise ilçe belediyeleri tarafından alındığı tespit edilmiştir. İdarenin söz konusu gelirlere ilişkin gerekli takibatı yapması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda; Belediyenin yetki alanındaki yerlerde bulunan bazı otomatik para çekme cihazları ve Eskişehir Su Kanalizasyon Genel Müdürlüğü'ne ait su dolum otomatlarından kira alınmadığı tespiti yer almaktadır.

Daire Başkanlığımızca, Büyükşehir Belediyesinin yetki alanına giren meydan, bulvar, cadde, ana yol gibi tüm alanlarda bulunan ATM cihazları ve su dolum otomatları ile ilgili detaylı alan çalışma (imar planı, tescilli alanlar ile ilgili ölçümler vs.) yapılmakta olup, bulgunuz doğrultusunda gerekli takibat yapılarak söz konusu yerlerden kira bedelleri alınacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; Belediye tarafından kiralanan ATM'lere ilişkin kiraların tahsil edildiği ayrıca Eskişehir Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğüne ait su dolum

otomatları konusunda gerekli araştırmanın yapılacağı idare tarafından kabul edilmiştir. İdare tarafından bulgumuzda yer alan hususların dikkate alarak ATM'lere ilişkin gerekli araştırmaların yapılması ve bu gelirin takibatının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Bazı Taşınmazların Devlet İhale Kanunu'na Aykırı Olarak 51/ g Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi

Belediye'ye ait 4 adet taşınmazın, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine aykırı olarak 51/g pazarlık usulüyle kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinde;

"Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.

Aynı Kanun'un 36' ncı maddesinde; *"Bu Kanunun 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esastır*. ve 51'nci maddesinin (g) bendinde; *"Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,…"* hükümlerine yer verilmektedir.

Yukarıda yer verilen Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının, Kanun'un temel ilke ve prensiplerinden olduğu ve bu ilke ve prensibin gereği olarak, Kanun'un 36'ncı maddesinde yer alan "Kapalı Teklif Usulü" nün esas usul, diğer usullerin ise belirli şartlar dahilinde uygulanacak istisnai usuller olduğu anlaşılmaktadır. Buna göre, taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin ihalelerin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine istinaden pazarlıkla yapılması mümkün değildir. Zira mezkur madde; pazarlık usulünün kullanılabilmesi için, ilgili taşınmaz malın Devletin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında olmasını şart koşmaktadır. Dolayısıyla, Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için pazarlık ihalesi yapılması mümkün görünmemektedir.

Her ne kadar, 2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanundaki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmişse de, "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" ifadelerinden; Belediyelerin özel

www.balioglu.net

mülkiyetinde bulunan taşınmazların aksine Hazineye ait olan taşınmazların tarif edildiği hususu aşikârdır.

Nitekim Danıştay 13' üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararında;

"Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanun'un 51 inci maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların "devletin özel mülkü" ve "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer" lerden olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı Yasanın 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu" hususu hüküm altına alınmaktadır.

Yukarıda yer verilen hükümler birlikte değerlendirildiğinde; 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendinde belirtilen "Devletin özel mülkiyetindeki taşınmaz" kavramının, "Hazinenin özel mülkiyetinde olan taşınmazları" ifade ettiğini kabul etmek gerekmektedir. Buna göre; belediyelerin, söz konusu maddeden yararlanarak pazarlık usulü ile kendi mülkiyetinde yer alan taşınmazları kiraya vermeleri veya üzerlerinde gayri ayni hak tesis etmeleri hukuka aykırı olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle, söz konusu meclis ve encümen kararlarının iptal edilerek söz konusu yerlerin doğru usullerle yeniden ihale edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Tablo 13:Pazarlık Usulü (51/g) ile Kiraya Verilen Yerler

Tapu Mahallesi	Ada/ PARSEL	Kullanım Şekli	Kira Başlama Tarihi	Kira Bitim Tarihi	Süre
Hoşnudiye	442/37	Hotel Binası	8.02.2007	8.02.2029	22 YIL
Sarısungur	14020/2	Tıbbi Atık Bertaraf Tesisi	16.06.2008	15.06.2018	10 YIL
Hacıalibey	670/75	Otopark	18.10.2009	17.10.2024	15 YIL
Akarbaşı	174/15-175/36-40 13351/1-2	Sosyal Tesis, Lokanta, Konuk Evi	27.08.2009	26.08.2024	15 YIL

Kamu idaresi cevabında; Bulguda; Belediyeye ait 4 adet taşınmazın, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine aykırı olarak 51/g pazarlık usulü ile kiraya verildiği, taşınmazların

www.balioglu.net

kiraya verilmesine ilişkin ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine istinaden pazarlıkla yapılmasının mümkün bulunmadığı, pazarlık usulünün kullanılabilmesi için ilgili taşınmaz malın Devletin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında olması şartına bağlandığını, dolayısıyla Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için pazarlık ihalesi yapılmasının mümkün görülmediği, buna göre Belediyelerin söz konusu maddeden yararlanarak pazarlık usulü ile kendi mülkiyetinde yer alan taşınmazları kiraya vermeleri veya üzerlerinde gayri ayni hak tesis etmeleri hukuka aykırı olarak değerlendirilerek, söz konusu Meclis ve Encümen kararlarının iptal edilip, 51/g ile kiraya verilen yerlerin yeniden ihale edilmesi değerlendirilmiştir.

Tapu Mahallesi	Ada/ Parsel	Kullanım Şekli	Kira Başlama Tarihi	Kira Bitim Tarihi	Süre
Hoşnudiye	442/37	Hotel Binası	08.02.2007	08.02.2029	22 Yıl
Sarısungur	14020/2	Tıbbi Atık Bertaraf Tesisi	16.06.2008	15.06.2018	10 Yıl
Hacıalibey	670/75	Otopark	18.102009	17.10.2024	15 Yıl
Akarbaşı	174/15-175/36-40 13351/1-2	Sosyal Tesis, Lokanta, Konuk Evi	27.08.2009	26.08.2024	15 Yıl

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen ihalelerden; Hoşnudiye Otel Binası, Sarısungur Tıbbi Atık Bertaraf Tesisi, Hacıalibey Otopark ihaleleri 51/g maddesi yazmakla birlikte; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 17. Maddesine göre ihale ilanları yayınlamış ve ihaleleri 36.maddesine göre kapalı teklif usulüne göre ihaleleri yapılmıştır. Ek-2 nolu dosyalarda ihale ilanları, ihale ilan tutanakları, idari şartname örnekleri olup, usul olarak 36. Maddesine göre yapıldığını kanıtlamaktadır.

Akarbaşı Mahallesi Sosyal Tesis, Lokanta, Konukevi 29.04.2009 tarih ve 124 sayılı Encümen Kararında da belirtildiği üzere; 27.02.2008 tarihinde yapılan ihaleyi alan firmanın sözleşmeyi imzalamadığı, 31.10.2008 tarihinde yapılan ihalede istekli çıkmadığı için ihalenin iptal olduğu binaların uzun süredir boş kaldığı, yıpranmaların olduğu, kamu zararı gibi sebeplerden işin ivediliği, ayrıca binaların tescilli binalar olmasından dolayı, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine ihaleyi çıkarılmıştır. Bu husus kanunun 49. Maddesinde de belirtilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesi 7'nci fıkrasında "Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır." hükmü bulunmaktadır.

Ayrıca; 21.03.2018 tarih ve 30373 sayılı 2.Mükerrer Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 7103 sayılı Vergi Kanunları İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 26'ncı maddesi ile " 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesine "Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları" ibaresinden sonra gelmek üzere *"özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar"* ibaresi eklenmiş ve aynı fıkranın ikinci cümlesinde yer alan "Hazinenin" ibaresi *"idarelerin"* şeklinde" değiştirilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun "Kapsam" başlıklı 1'nci 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 kanundaki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiş, aynı Kanunun ihale usullerinin sayıldığı 35'inci maddesinde ise, bu Kanunun 1'inci maddesinde yazılı işlerin ihalelerinde uygulanacak usuller arasında "pazarlık" usulü de sayılmış, pazarlık usulünde ihalenin usul ve esaslarının düzenlendiği 50'nci maddesinde de, bu usulün uygulanmasında 1'inci madde kapsamındaki idareler yönünden herhangi bir ayırıma yer verilmemiştir.

www.balioglu.net

Anılan Kanunun "Pazarlık usulüyle yapılacak işler" başlıklı 51'inci maddesinde bu usulün uygulanacağı işler 17 bent halinde sayılmış olup, bu bentlerden (g) bendinde; "Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi" kuralına yer verilmiştir.

Yukarıdaki yer alan hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, 2886 sayılı Kanunun belediyeleri de kapsadığı, pazarlık usulünün ihale usulleri arasında sayıldığı ve bu usulün kullanılmasında, Kanun kapsamındaki idareler yönünden bir ayrım yapılmadığı, bunun yerine Kanun kapsamındaki işleri esas alan bir ayrımın tercih edildiği sonucuna varılmaktadır. Öte yandan, 2886 sayılı Kanunun 51'inci maddesinin (g) bendi bir bütün olarak irdelendiğinde anılan bentte yer alan "... idarelere ..." ibaresi ile bu Kanun kapsamına dahil tüm idarelerin kastedildiği, ancak, Kanun kapsamındaki idarelerin anılan bentte sayılan işlerin ihalesinde pazarlık usulünü kullanabilmelerinin; taşınır veya taşınmaz malların kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesinin

uygun görülmemesi ölçütlerinden birinin varlığı şartına bağlandığı, Devletin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi söz konusu ise bu koşulların aranmayacağı kuşkusuzdur.

Belediyemiz söz konusu yerleri ihaleye çıkartırken kapalı ve açık teklif usulünün uygulanamadığı durumlara ilişkin olarak istisnai olarak düzenlenen pazarlık usulünün uygulanması konusunda Belediyemiz takdir yetkisini kullanmış, taşınmazların pazarlık usulü ile ihalesi konusunda gayri ayni hak tesisi ve kiralanması işinin, 2886 sayılı Kanunun 51'inci maddesinde öngörülen şartlar yönünden değerlendirilerek ihaleler gerçekleşmiştir.

Ayrıca, bulguda yer alan 4 adet taşınmazdan bir tanesi olan Tıbbi Atık Bertaraf Tesisinin sözleşme süresi 15.06.2018 tarihinde sona ermiş olup; söz konusu yer tekrar 3 yıl süreli 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 45'inci maddesi gereği açık artırma usulüne göre ihale edilmiştir.

Belediyemizce bundan sonra kiralama ihalelerinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g Pazarlık Usulü yöntemi uygulanmayacak olup; bulgunuz doğrultusunda hareket edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; 2018 yılında 2886 sayılı Kanun'un 75'nci maddesinde yapılan değişikliğe atıfta bulunarak belediye mülkiyetinde bulunan malların devlet malları olduğunu ve 51/g ihale usulünün belediyece kullanılabileceğini belirtilmiştir. Ancak bahsi geçen mevzuat değişikliği "Ecrimisil ve Tahliye" başlığı altında olup 51/g ile ihale yapılmasına cevaz veren bir düzenleme olmadığı gibi devlet malı tasnifi de yapmamaktadır. Ayrıca bu madde kapsamında belediye taşınmazları ne "devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlar" ifadesinin içine ne de "özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar" ifadesinin içine girmektedir. Belediyeler 5018 sayılı Kanun'da Mahalli İdareler olarak tanımlanmıştır. Savunmada yer alan özel bütçeli idareler 5018 sayılı Kanun'un 2 sayılı cetvelinde yer alan kurumlardır. Bulgumuzda yer alan mevzuat hükümleri ve 51/g usulünün Belediyelerce kullanılamayacağına ilişkin kesinleşmiş yargı kararları göz önüne alınarak idarenin hukuka aykırı işlem tesis etmemesi gerekmektedir. Bu doğrultuda İdarenin bulgumuzda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde 2886 sayılı Kanun'da belirtilen ihale usullerini kullanarak kiralama işlemlerini gerçekleştirmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 11: Kiraya Verilen Bazı Taşınmazların Kiracılar Tarafından Sözleşme Hükümlerine Aykırı Olarak Kullanılması

Belediye tarafından irtifak hakkı tesis edilerek kiraya verilen yerlerde sözleşmeye aykırı hususlar tespit edilmiştir.

Belediye tarafından 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesi uyarınca Hoşnudiye Mahallesi Cengiz Topel Caddesi 442 ada 31 parsel üzerinde bulunan 10 katlı 4500 metrekare inşaat alanı olan otel binası 22 yıllığına otel ve turizm yatırımı olmak kaydıyla yatırım ortaklığına kiraya verilmiştir. Sözleşme uyarınca, yapıda ve alt kiralama konusunda uygulanacak değişiklikler idarenin iznine tabidir. Ruhsat Müdürlüğünden alınan listelerde yapılan incelemeler neticesinde; taşınmazın bağımsız bölümünün, idarenin izni olmaksızın alt kiracıya verildiği tespit edilmiştir. Taşınmazda alt kiracı olarak spor merkezi kurulduğu ve daha sonra bu spor merkezinin faaliyetini durdurduğu görülmüştür. Ayrıca alt kiracılık sözleşmesi bulunan lokanta ruhsatlı bir işletme de faaliyetine devam etmektedir. Taşınmazın bağımsız bölümlere ayrılması ve alt kiracılığa ilişkin İdareden herhangi bir izin alınmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Bununla birlikte; Belediye tarafından 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesi uyarınca Hacıalibey mahallesi 60 ada 3,4,5,6,35,37,39,40,43,44,45,46,57,60,74 parsellerde kayıtlı taşınmaz, otopark inşa edilerek işletilmesi amacıyla 15 yıllığına bir şirkete kiralanmıştır. Sözleşme uyarınca alt kiracı ve yapıda uygulanacak değişiklikler idarenin iznine tabidir. İdareden izin alınmaksızın ilgili taşınmazda projeye aykırı olarak bağımsız bölümlerin birleştirildiği, birleştirilen bu bölümlerin kiraya verildiği görülmüştür. Ayrıca otopark içinde şirkete ait farklı nitelikteki işletmelerin de bulunduğu ruhsat müdürlüğünden alınan listelerde görülmüştür.

Buna göre; İdareye, taşınmazların alt kiracılara verilmesine ilişkin izin başvurusunda bulunulmadığı görülmüştür. Ruhsat Müdürlüğü tarafından verilen işyeri açma ruhsatlarının, sözleşme kapsamında belirtilen izin niteliğini taşımadığı değerlendirilmektedir. Sözleşme çerçevesinde belirlenen hükümler kiracı tarafından ihlal edilmektedir. Kiracı tarafından İdarenin izni alınmadan taşınmazda bağımsız bölümler oluşturulması ve projeye aykırı düzenlemeler yapılmasının İdarenin taşınmazları üzerinde sözleşmeden gelen gözetim hak ve sorumluluğuna aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir. Bahse konu iki taşınmaz da belediyece uygulanmaması gereken 51/g pazarlık usulüyle ihale edilmiştir. Üst hakkı verilen uzun süreli kiralama olması nedeniyle sözleşmede belirlenen koşullar İdare ve kiralayan arasındaki gelir dengesini gözetmek bakımından çok önemlidir. Sözleşmeye aykırı olarak

uygulanan hususlar kiralayan lehine ve idare aleyhine gelir dengesini bozmakta, idarenin zarara uğramasına sebebiyet vermektedir. İdarenin, kiraya verdiği taşınmazlarına ilişkin sözleşme hükümlerine aykırılıklarla ilgili işlem tesis ederek sözleşme hükümlerinin kiracılar tarafından yerine getirilmesinin sağlanmasını garanti altına alması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda; Belediye tarafından 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesi uyarınca Hoşnudiye Mahallesi, 442 ada 31 parsel üzerinde bulunan otel binasının 22 yıllığına otel olarak, Hacıalibey Mahallesi, 670 ada 3,4,5,6,35,37,39,40,43,44,45,46,57,60,74 (yeni 670 ada 75 parsel) parsellerde kayıtlı taşınmazın otopark olarak 15 yıllığına kiraya verildiği, sözleşme uyarınca alt kiracı ve yapıda uygulanacak değişikliklerin idarenin iznine tabi olduğu, taşınmazın bağımsız bölümünün idarenin izni olmaksızın alt kiraya verildiği, Ruhsat Müdürlüğü'nce verilen İşyeri Açma Ruhsatlarının sözleşme kapsamında belirtilen izin niteliği taşımadığı, taşınmazların üst hakkı verilen uzun süreli kiralamalar olması sebebiyle, idare ve kiralayan arasındaki gelir dengesini gözetmek bakımından önemli olduğu, idarenin sözleşme hükümlerine aykırılıkla ilgili işlem tesis ederek sözleşme hükümlerinin kiracılar tarafından yerine getirilmesinin sağlanmasını garanti altına alması gerektiği tespiti yer almaktadır.

www.balioglu.net

Hacıalibey Mahallesi, 670 ada 75 parselde bulunan otoparkın Yapı Kullanma İzin Belgesi 2 adet bağımsız bölüme verilmek suretiyle, 1 tanesi 691 m^2'lik işyerinden, diğeri ise garaj (otopark) kısmından oluşmaktadır. Kiracı veya irtifak hakkı sahibi Şirketin Belediyemiz ile imzalamış olduğu Tesis İşletme Sözleşmesinin Alt Kiracılık ile ilgili 7'nci maddesi gereği 691 m^2'lik işyerinin başka bir şirket tarafından işletilmesi için Başkanlık Makamının 31.05.2011 tarih ve 10283 sayılı Olur'u ile uygun görüş verilmiş olup, söz konusu "Olur" Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı'nın 02.06.2011 tarih ve 10512 sayılı yazısı ekinde Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı'na gönderilmiştir.

Mülkiyeti Belediyeye ait, Hoşnudiye Mahallesi, 442 ada, 37 parselde kayıtlı 6.806,75 m^2 alan üzerine otel binası yaptırılarak 22 yıl süre ile işletmeye verilmesi işi Büyükşehir Belediye Encümeninin 20.07.2005 tarih ve 1050 sayılı kararı verilmiştir. Kira Sözleşmesi 16.05.2006 tarihinde imzalanmış, İşletmenin kira süresi başlangıç tarihi, sözleşmede 08.02.2007 tarihi olarak belirlenmiştir.

Sözkonusu Şirket 04.05.2016 tarihli ve 2016/09 sayılı dilekçesi ile; Belediyemiz ile şirketleri arasında imzalanan 16.05.2006 tarihli Kira Sözleşmesinin 2'nci maddesi gereğince; 01.07.2015 tarihinde yapılan sözleşme ile kiraya verilen işyerinin, 29.04.2016 tarihinde anılan

şirkete kiralandığını bildirmiştir.

Söz konusu Şirketin 11.10.2016 tarihli ve 2016/28 sayılı dilekçesine istinaden düzenlenen ve parsel içerisinde yer alan spor merkezinin alt kiracı şirket tarafından işletilebileceğine ilişkin Başkanlık Makamının 24.10.2016 tarih ve 2355 sayılı Olur'u; söz konusu inşaat tadilatına ilişkin ruhsat koşullarının yerine getirilmesi şartı ile yapılabileceği, ancak işletme ruhsatının Bar ve Restoran olarak ruhsat alma şartlarının yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre yerine getirilmesi şartları ile verilmiştir.

Belediyemiz-İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı 03.08.2017 tarih ve 753 sayılı yazıları ve Eskişehir Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunun 02.06.2016 tarih ve 4194 sayılı Kararı eki olarak onaylanan mimari tadilat projesine aykırı imalatta bulunulduğunun tespiti ile 11.07.2017 tarihli Yapı Tadil Zaptı ile inşaat faaliyetini durdurduğunu, 3194 sayılı İmar Kanununun 32'nci maddesi kapsamında, aynı Kanunun 42'nci maddesi gereği firmaya toplam 59.613,80 TL para cezası uygulandığını bildirmiştir.

www.balioglu.net

Bunun üzerine Kiracıya hitaben 15.09.2017 tarih ve 2708/38190 sayılı yazımız ile, Belediyemiz 16.05.2006 tarihinde imzalanan Kira Sözleşmesinin 5'inci maddesi hükmü gereği yazının tebliğ tarihinden itibaren 60 gün içerisinde tespit edilen yasaya aykırılıkların giderilmesi, 18.09.2017 tarihinde ihtaren tebliğ edilmiştir.

Kiracı Belediyemiz aleyhine Eskişehir 2. İdare Mahkemesinin 2018/90 E. sayılı dosyası ile, İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı'nın 14.12.2017 tarihli ve 1357-5193 sayılı işlemin iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle dava açmış, Eskişehir 2.İdare Mahkemesinin 27.09.2018 tarih ve 2018/90 E. – 2018/704 K. Sayılı kararı ile davanın reddine karar verilmiştir.

Kiracı Şirket yeni bir kira sözleşmesi düzenlemek için Ana Sözleşmenin 2'nci maddesi gereği Belediyemizden izin talep etmiş,

Başvuruya ilişkin yapılan değerlendirme sonucu;

Tamir ve tadilatlarına ilişkin imalat ve düzenlemelerin, Eskişehir Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunun 16.01.2019 tarih ve 7189 sayılı Kararı ile onaylanan projeye uygun olarak yapılması,

Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nın ve Eskişehir Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunun onayı alınmaksızın, söz konusu binanın çevresinde ya da parsel içerisinde bulunan hiçbir alana; kullanıma yönelik ilave, eklenti ve düzenleme(masa, şemsiye, sandalye vb.) vb.

yapılmaması, fiziki ve inşai müdahalede bulunulmaması,

3194 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmeliklerine uyulması,

İşletme ruhsatının Bar ve Restoran olarak ruhsat alma şartlarının yürürlükteki Mevzuat hükümlerine göre yerine getirilmesi,

Binanın, Başkanlık Makamının söz konusu Olur'unun tebliğinden itibaren 60 (altmış) gün içerisinde Kurulun 16.01.2019 tarih ve 7189 sayılı Kararı ile onaylanan projedeki haline getirilmesi, şartları ile söz konusu alanın alt kiracı tarafından işletilebileceği hususunda Başkanlık Makamının 21.01.2019 tarih ve 222 sayılı Olur'u ile izin verilmiştir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; kiraya verilen yerlerde taşınmazların kiracılar tarafından sözleşme hükümlerine aykırı olarak kullanılmadığı öne sürülmektedir. Belirtilen taşınmazlara ilişkin alt kiralamalara idarenin yazılı olur vererek sözleşmeye uygun davranıldığı belirtilmektedir. Ancak verilen olurlar ilgili taşınmazların bağımsız bölümlerinin kiralanmasına olanak verirken mevcut durumda bu olur yeni bağımsız bölümler oluşturulması yani yapının ruhsatta yer alan projesine aykırı olarak tekrar tadil edilmesine yol açmıştır. Yapının bu şekilde yeni bağımsız bölümleri ilgili kiralamanın yapıldığı dönemdeki koşullara uymayarak, belediyenin bu bağımsız bölümlere ait gelir kaybına uğramasına sebebiyet vermektedir. Bu bağımsız bölümler ihale esnasında mevcut yapıda bulunsa idi ihale katılımcıları gelir tahminlerine bu alanları dahil edecek ve rekabeti daha sağlıklı bir şekilde oluşturacaklardı. Bu açıdan belediyenin gelir kaybına uğradığı göz ardı edilemez. İdare ihalesi gerçekleştirilen mevcut taşınmazlarda ihale ve sözleşme koşullarına aykırı olarak, sözleşmede bulunan bağımsız yapılara ek yapılar yapılmaması gerekmektedir. İdare tarafından bulgumuzda yer alan hususlara ilişkin gerekli dikkat ve özenin gösterilerek yasal gerekliliklere uygun işlem gerçekleştirmesi gerektiği değerlendirilmektedir

BULGU 12: Belediye Adına Kayıtlı Bir Taşınmazının Halk Ekmek A.Ş.'ye İhale Yapılmaksızın Kullandırılması

Halk Ekmek A.Ş.'nin. Eski Bağlar Mahallesi Değirmenyolu Sokakta bulunan 174 pafta 1002 ada 3 parsel numaralı 2911 metrekare bahçeli kargir ekmek fabrikası vasıflı, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi adına kayıtlı taşınmazı, herhangi bir ihale veya belediye meclisince alınmış kiralama ya da tahsis kararı olmaksızın kullandığı görülmüştür. Söz konusu taşınmaza ilişkin akdedilmiş herhangi bir kira sözleşmesi de bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

İdare, gerçekleştirdiği işlemlerde ilgili kanun ve yönetmeliklere uygun olarak hareket etmek mecburiyetindedir. Buna göre; ilgili taşınmazın, yasal mevzuatın İdareye verdiği yetki ve yüklediği sorumluluklar çerçevesine riayet edilerek Halk Ekmek A.Ş' ye kullandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Belediye tarafından bahse konu taşınmaza yönelik 2017 yılı raporunda yer alan bulgumuz doğrultusunda geriye dönük ecrimisil tahakkuk ettirildiği görülmüş ancak ilgili taşınmazın kiralanmasına yönelik herhangi bir ihale yapılmamıştır. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin ilgili taşınmaza ilişkin yasal gereklilikleri yerine getirmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda; Eskibağlar mahallesi 1002 ada 3 parselde bulunan Halk Ekmek A.Ş.'nin 2911 m^2 ekmek fabrikası vasıflı taşınmazının herhangi bir ihale ya da Belediye Meclisince alınmış kiralama ya da tahsis kararı olmaksızın kullanıldığı tespiti yer almaktadır.

Daire Başkanlığımızca konu ile ilgili gerekli çalışmalar yapılarak, tesise ilişkin geçmişe dönük ecrimisil uygulaması gerçekleştirilmiş olup, ileriye dönük ise en kısa sürede ilgili taşınmaza ilişkin yasal gereklilikler yerine getirilecektir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; Halk Ekmek A.Ş.'nin kullandığı taşınmazda geriye dönük ecrimisilin alındığı ve ileriye dönük yasal gerekliliklerin yerine getirileceği, belirtilerek bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edilmeye devam edeceği ifade edilmektedir. İdare, gerçekleştirdiği işlemlerde ilgili kanun ve yönetmeliklere uygun olarak hareket ederek kamu kaynaklarının etkili ve ekonomik kullanımı için gerekli hassasiyeti göstermelidir.

BULGU 13: Kent Beton Malzeme Üretim Tesislerinin İşletme Hakkı Sözleşmesi Olmaksızın Eskişehir İmar İnşaat A.Ş.' ye Kullandırılması

Belediyeye ait olan Odunpazarı ilçesi Karacahüyük mahallesi 2510 parselde bulunan Kent Beton Malzeme Üretim Tesisleri ile Zemin Etüd ve Yapı Kontrol Laboratuvar işletmesinin işletme hakkı; 2012-2015 yılları arasında 1.750 TL aylık bedel ve karın %50'si karşılığında Eskişehir İmar İnşaat ve Ticaret A.Ş.'ye kiralanmıştır. 2015 yılından itibaren sözleşme yenilenmesi için herhangi bir ihaleye çıkılmamış, mevcut kiracıya ecrimisil düzenlenerek işletme faaliyetine devam etmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75' inci maddesinde,

"...Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki hükümlerden anlaşılacağı üzere; ecrimisil kiralama süresinin bitmesi durumunda tahliye anına kadar arada geçen sürede işgalciden bedel alınması nedeniyle ortaya çıkan bir gelir türüdür. Kiralamanın yerini alması söz konusu değildir. Bahsi geçen işletmeye ilişkin olarak herhangi bir tahliye prosedürü idare tarafından gerçekleştirilmemiştir. Alınan ecrimisil ile sözleşme kapsamında alınması gereken karın %50'sinden idare mahrum kalmaktadır. Belediyenin bu taşınmazlarını kanuna uygun olarak ihale ederek kiraya vermesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda Odunpazarı İlçesi, Karacahöyük mahallesi, 2510 parselde bulunan Kent Beton Üretim Tesisleri ile Zemin Etüd ve Yapı Kontrol Laboratuvarı işletmesinin işletme hakkının 2012-2015 yılları arasında Eskişehir İmar İnşaat ve Ticaret A.Ş.'ye devredildiği, sözleşme yenilenmesi için herhangi bir ihaleye çıkılmadığı, işletmeye ilişkin herhangi bir tahliye sürecinin gerçekleştirilmediği tespitleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Daire Başkanlığımızca konu ile ilgili gerekli çalışmalar başlatılmış olup, tesise ilişkin geçmişe dönük ecrimisil uygulaması gerçekleştirilmiştir. Şirketin yeniden yapılanma çalışmalarının devam etmekte olduğu bilinmektedir. Faaliyet konusu itibariyle, kentin her türlü alt ve üst yapı inşaat ihtiyaçlarının karşılandığı, belediyenin yetki ve sorumluluğunda olan hizmetler için önem arz eden ve kamu yararı taşıyan imalat ve üretimin yapıldığı tesis için, kısa vadede Şirketin söz konusu yapılandırma işlemlerinin sona ermesi akabinde ilgili taşınmaza ilişkin yasal gereklilikler yerine getirilecektir. " denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; Kent Beton A.Ş.'nin kullandığı taşınmazda geriye dönük ecrimisil ve ileriye dönük yasal gerekliliklerin yerine getirileceği belirtilerek bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edilmeye devam edeceği ifade edilmektedir. İdare, gerçekleştirdiği işlemlerde ilgili kanun ve yönetmeliklere uygun olarak hareket ederek kamu kaynaklarının etkili ve ekonomik kullanımı için gerekli hassasiyeti göstermelidir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

BİLANÇO 2018 YILI			
AKTİF HESAPLAR			
1 - Dönen Varlıklar	**182.815.038,19**		
10 - Hazır Değerler		82.526.962,66	
100 - Kasa Hesabı			0,00
101 - Alınan Çekler Hesabı			0,00
102 - Banka Hesabı			81.240.955,30
103 - Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)			-29.535,98
104 - Proje Özel Hesabı			39.911,51
105 - Döviz Hesabı			283.935,39
106 - Döviz Gönderme Emirleri Hesabı (-)			0,00
108 - Diğer Hazır Değerler Hesabı			0,00
109 - Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı			991.696,44
11 - Menkul Kıymet ve Varlıklar		0,00	
110 - Hisse Senetleri Hesabı			0,00
111 - Özel Kesim Tahvil Senet ve Bonoları Hesabı			0,00
112 - Kamu Kesimi Tahvil Senet ve Bonoları Hesabı			0,00
117 - Menkul Varlıklar Hesabı			0,00
12 - Faaliyet Alacakları		48.653.219,91	
120 - Gelirlerden Alacaklar Hesabı			15.273.750,05
121 - Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı			23.013.878,18
122 - Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı			10.345.571,68
126 - Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı			0,00
127 - Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı			20.020,00
13 - Kurum Alacakları		9.339.266,81	
132 - Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı			9.339.266,81
137 - Takipteki Kurum Alacakları Hesabı			0,00
139 - Diğer Kurum Alacakları Hesabı			0,00
14 - Diğer Alacaklar		53.886,38	
140 - Kişilerden Alacaklar Hesabı			53.886,38
15 - Stoklar		27.567.029,85	
150 - İlk Madde ve Malzeme Hesabı			27.567.029,85
153 - Ticari Mallar Hesabı			0,00
157 - Diğer Stoklar Hesabı			0,00
16 - Ön Ödemeler		14.674.672,58	
160 - İş Avans ve Kredileri Hesabı			0,00
161 - Personel Avansları Hesabı			0,00
162 - Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı			2.573.489,98
164 - Akreditifler Hesabı			0,00

www.balioglu.net

165 - Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı		12.101.182,60
166 - Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve Akreditifler Hesabı		0,00
167 - Doğrudan Dış Proje Kredi Kullanımları Avans ve Akredifleri Hesabı		0,00
18 - Gelecek Aylara Ait Giderler	0,00	
180 - Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı		0,00
181 - Gelir Tahakkukları Hesabı		0,00
19 - Diğer Dönen Varlıklar	0,00	
190 - Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı		0,00
191 - İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı		0,00
197 - Sayım Noksanları Hesabı		0,00
198 - Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar Hesabı		0,00
2 - Duran Varlıklar	**2.591.074.583,19**	
21 - Menkul Kıymet ve Varlıklar	0,00	
217 - Menkul Varlıklar Hesabı		0,00
22 - Faaliyet Alacakları	25.998.323,28	
220 - Gelirlerden Alacaklar Hesabı		9.570.907,41
222 - Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı		16.427.415,87
226 - Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı		0,00
227 - Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı		0,00
23 - Kurum Alacakları	0,00	
232 - Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı		0,00
239 - Diğer Kurum Alacakları Hesabı		0,00
24 - Mali Duran Varlıklar	105.174.521,84	
240 - Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı		55.807.691,84
241 - Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı		49.366.830,00
247 - Sermaye Taahhütleri Hesabı (-)		0,00
25 - Maddi Duran Varlıklar	2.459.901.738,07	
250 - Arazi ve Arsalar Hesabı		1.060.607.367,40
251 - Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı		441.823.868,47
252 - Binalar Hesabı		730.922.686,26
253 - Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı		36.814.795,71
254 - Taşıtlar Hesabı		448.986.838,40
255 - Demirbaşlar Hesabı		44.450.098,13
256 - Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı		0,00
257 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)		-408.112.520,67
258 - Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı		104.408.604,37
259 - Yatırım Avansları Hesabı		0,00
26 - Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00	
260 - Haklar Hesabı		5.374.627,83
264 - Özel Maliyetler Hesabı		0,00
268 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)		-5.374.627,83
28 - Gelecek Yıllara Ait Giderler	0,00	
280 - Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı		0,00
281 - Gelir Tahakkukları Hesabı		0,00
29 - Diğer Duran Varlıklar	0,00	
294 - Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı		14.189.783,60

www.balioglu.net

297 - Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı			0,00
299 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)			-14.189.783,60
AKTİF TOPLAMI	**2.773.889.621,38**		
9 - Nazım Hesaplar			
90 - Ödenek Hesapları		0,00	
900 - Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı			0,00
906 - Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Ödenekler Hesabı			0,00
91 - Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları		70.774.569,87	
910 - Alınan Teminat Mektupları Hesabı			70.774.569,87
912 - Kişilere Ait Menkul Kıymetler Hesabı			0,00
92 - Taahhüt Hesapları		261.863.440,69	
920 - Gider Taahhütleri Hesabı			189.147.282,63
922 - Kamu-Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Hesabı			0,00
930 - Verilen Garantiler Hesabı			0,00
934 - Borç Üstlenim Taahhütleri Hesabı			0,00
948 - Başka Birimler Adına İzlenen Alacaklar Hesabı			0,00
990 - Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değeri			71.026.023,12
993 - Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri			1.690.134,94
TOPLAM	**332.638.010,56**		
GENEL TOPLAM	**3.106.527.631,94**		
PASİF HESAPLAR			
3 - Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	**294.516.040,77**		
30 - Kısa Vadeli İç Mali Borçlar		48.769.464,38	
300 - Banka Kredileri Hesabı			48.769.464,38
303 - Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı			0,00
304 - Cari Yılda Ödenecek Tahviller Hesabı			0,00
307 - Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar Hesabı			0,00
308 - Ertelenmiş Finansal Kiralama Borçlanma Maliyetleri Hesabı			0,00
309 - Kısa Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı			0,00
31 - Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar		56.582.611,48	
310 - Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hesabı			56.582.611,48
32 - Faaliyet Borçları		49.674.791,20	
320 - Bütçe Emanetleri Hesabı			49.674.791,20
322 - Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı			0,00
329 - Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı			0,00
33 - Emanet Yabancı Kaynaklar		64.414.439,77	
330 - Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı			4.724.659,86
333 - Emanetler Hesabı			59.689.779,91
34 - Alınan Avanslar		0,00	
340 - Alınan Sipariş Avansları Hesabı			0,00
349 - Alınan Diğer Avanslar Hesabı			0,00
36 - Ödenecek Diğer Yükümlülükler		74.742.097,09	

www.balioglu.net

360 - Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı			135,60
361 - Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı			5.846,73
362 - Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı			635,53
363 - Kamu İdareleri Payları Hesabı			0,00
368 - Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı			74.735.479,23
37 - Borç ve Gider Karşılıkları		30,00	
372 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı			30,00
379 - Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı			0,00
38 - Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları		0,00	
380 - Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı			0,00
381 - Gider Tahakkukları Hesabı			0,00
39 - Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı		332.606,85	
391 - Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı			0,00
397 - Sayım Fazlaları Hesabı			332.606,85
399 - Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı			0,00
4 - Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	**571.174.801,35**		
40 - Uzun Vadeli İç Mali Borçlar		396.341.413,45	
400 - Banka Kredileri Hesabı			396.341.413,45
403 - Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı			0,00
404 - Tahviller Hesabı			0,00
407 - Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar Hesabı			0,00
408 - Ertelenmiş Finansal Kiralama Borçlanma Maliyetleri Hesabı			0,00
409 - Uzun Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı			0,00
41 - Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar		130.850.815,73	
410 - Dış Mali Borçlar Hesabı			130.850.815,73
42 - Faaliyet Borçları		0,00	
429 - Diğer Faaliyet Borçları Hesabı			0,00
43 - Diğer Borçlar		31.917.284,17	
430 - Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı			0,00
438 - Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı			31.917.284,17
44 - Alınan Avanslar		0,00	
440 - Alınan Sipariş Avansları Hesabı			0,00
449 - Alınan Diğer Avanslar Hesabı			0,00
47 - Borç ve Gider Karşılıkları		12.065.288,00	
472 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı			12.065.288,00
479 - Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı			0,00
48 - Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları		0,00	
480 - Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı			0,00
481 - Gider Tahakkukları Hesabı			0,00
49 - Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar		0,00	
499 - Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı			0,00
5 - Öz Kaynaklar	**1.908.198.779,26**		
50 - Net Değer		1.651.957.056,79	
500 - Net Değer Hesabı			1.651.957.056,79
51 - Değer Hareketleri		0,00	

www.balioglu.net

511 - Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı			0,00
519 - Değer Hareketleri Sonuç Hesabı			0,00
57 - Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları		225.470.029,02	
570 - Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı			225.470.029,02
58 - Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları		0,00	
580 - Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)			0,00
59 - Dönem Faaliyet Sonuçları		30.771.693,45	
590 - Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı			30.771.693,45
591 - Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)			0,00
PASİF TOPLAMI	**2.773.889.621,38**		
9 - Nazım Hesaplar			
90 - Ödenek Hesapları		0,00	
901 - Bütçe Ödenekleri Hesabı			0,00
905 - Ödenekli Giderler Hesabı			0,00
907 - Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabı			0,00
91 - Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları		70.774.569,87	
911 - Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı			70.774.569,87
913 - Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hesabı			0,00
92 - Taahhüt Hesapları		261.863.440,69	
921 - Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı			189.147.282,63
923 - Kamu-Özel İşbirliği Modeli Taahhütleri Karşılığı Hesabı			0,00
931 - Verilen Garantiler Karşılığı Hesabı			0,00
935 - Borç Üstlenim Taahhütleri Karşılığı Hesabı			0,00
949 - Başka Birimler Adına İzlenen Alacak Emanetleri Hesabı			0,00
999 - Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı			72.716.158,06
TOPLAM	**332.638.010,56**		
GENEL TOPLAM	**3.106.527.631,94**		

www.balioglu.net

www.balioglu.net

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap I	GİDERİN TÜRÜ	TUTAR (TL)	Hesap Kodu	Yardımcı Hesap I	GELİRİN TÜRÜ	CARİ YIL (N)
630	01	Personel Giderleri	88.753.929,58	600	01	Vergi Gelirleri	7.795.299,20
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	13.649.111,62	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	134.092.771,40
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	190.340.974,90	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.025.207,99
630	04	Faiz Giderleri	59.802.320,73	600	05	Diğer Gelirler	529.101.656,35
630	05	Cari Transferler	6.576.301,32	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	33.696.604,12
630	07	Sermaye Transferleri	2.036.729,00	600	25	Kamu İdarelerinden Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan Varlıklardan Elde Edilen Gelirler	1.421.753,86
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	146.210.816,30				
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	150.785,23				
630	13	Amortisman Giderleri	77.291.804,13				
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	90.099.805,66				
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	31.008,19				
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	18.644,00				
630	99	Diğer Giderler	1.399.368,81				
GİDERLER TOPLAMI			**676.361.599,47**	**GELİRLER TOPLAMI**			**707.133.292,92**
				FAALİYET SONUCU (+/-)			**30.771.693,45**

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Bütçenin 5018 sayılı Kanunda Belirtilen Bütçeleme İlkelerine Aykırı Olarak Hazırlanması ve Son 5 Yıla İlişkin Bütçe Gider Tahminlerinin Gerçekçi Olmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2018 yılına ilişkin bütçe gerçekleşme oranlarında iyileşme görüldüğünden bulgu konusu yapılmamıştır.
Ulaşım Hizmetlerini Yürüten Belediye Şirketi Tarafından Otobüs Hatlarının Üçüncü Kişilere İhalesiz Verilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapıldı. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler madde numarası 3
Toplu Taşıma Hizmetinin İhalesiz Gördürülmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapıldı Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler madde numarası 2
Kamu İdaresinin Kiraya Verilen ve Üzerinde İrtifak Hakkı Tesis Edilen Taşınmazlarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kısmen yerine getirip işlemler devam etmekte olup bulguya alınmamıştır
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu yapıldı Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler madde numarası 7

www.balioglu.net

Belediye Şirketlerinin Kullanımında Bulunan Belediye Taşınmazlarına İlişkin Tespitler	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Yerine getirilmeyen tespitler bulgu konusu yapıldı Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler madde numarası 12-13
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuklarının Tamamlanmaması ve Aktarılması Gereken İlçe Belediye Paylarının Aktarılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapıldı. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler madde numarası 8
Baz İstasyonlarına İlişkin Yer Seçim Belgesi Ücretlerinin Tarife Cetvelinde Belirlenmemesi, Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Baz istasyonlarına ilişkin tarife düzenlenerek tahakkuk ve tahsilatlara başlanmıştır
Yol Kenarı ve Meydanlardaki Park Yerlerinin İşletilmesinin Belediye Şirketine Devredilmesi ve Elde Edilen Gelirin İlçe Belediyelerine Aktarılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapıldı. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler madde numarası 1
Bazı Taşınmazların Devlet İhale Kanunu'na Aykırı Olarak 51/ g Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu yapıldı. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler madde numarası 10

www.balioglu.net

Taşınmazların Kiraya Verilmesinde Tahmin Edilen Bedelin Mevzuata Uygun Olarak Belirlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgudaki tespitler doğrultusunda mevzuata uygun işlem tesis edilmeye başlanmıştır.
Belediye Şirketlerine Devredilen Yerlerin İhalesiz Olarak Alt Kiracılara Kiralanması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Üçüncü kişilere kiralamalarda ihale mevzuatına uygun işlem yapılmaya başlanmıştır.
Mali Düzenlemeler İçeren Yönetmeliklerin Sayıştay'ın İstişari Görüşü Alınmadan Uygulanması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Mali hüküm içeren yönetmelikler 2019 yılı içinde Başkanlığımıza gönderilmeye başlanmıştır.
Kira Süresi Sona Eren Bazı Taşınmazların Mevzuata Aykırı olarak Kullandırılmaya Devam Ettirilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Ruhsat işlemlerinin kontrolüne başlanmış tespitler doğrultusunda işlemler devam etmektedir. Eksiklikler bulgu konusu yapılmıştır.
Kiraya Verilen Yerlerde Taşınmazların Kiracılar Tarafından Sözleşme Hükümlerine Aykırı Olarak Kullanılması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Yerine getirilmeyen tespitlere ilişkin bulgu düzenlenmiştir. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler madde numarası 11

www.balioglu.net

Belediye Taşınmazlarındaki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Yalnızca üç yer kalmış olup Yangın yönetmeliği uyarınca işlemler devam etmektedir.
Belediyenin Kiraya Verdiği Taşınmazlarda Kiracılar ile İşyeri Açma ve Çalıştırma Ruhsatı Sahiplerinin Uyuşmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Yeni kiraya verilen işyerlerinin tamamında tespitlere uyulmuştur.
Belediyenin Yetki Alanında Bulunan Bazı ATM'lerden Kira Alınmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler madde numarası 9
Büyükşehir Belediyesi'nce İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Verilen İşyerlerinden Bazılarının İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetinin Bulunmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Tahakkuk işlemleri tamamlanmadığından bulgu konusu yapılmıştır. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler madde numarası 6
Dış Mali Borçlara Kur Değerlemesinin Yapılmaması Sonucu Dış Borçların Mali Tablolarda Olduğundan Daha Düşük Görünmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu yapılmıştır. Denetim Görüşünün Dayanakları madde numarası 1
Belediye Şirketlerinden Olan Alacakların Mali Tablolarda Yer Almaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Şirketlere ilişkin tüm alacaklar muhasebe kayıtlarına alınmıştır.

www.balioglu.net

Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu yapılmıştır. Denetim Görüşünün Dayanakları madde numarası 3
Belediye Tarafından Yapılan Yol Yapım Bakım ve Onarımına İlişkin İmalat Bedellerinin Varlık Hesaplarında İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Raporda yer alan tespitler doğrultusunda işlem yapılmıştır.
Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı Detayının Mevcut Durumu Göstermemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Raporda yer alan tespitler doğrultusunda işlem yapılmıştır.
Yatırım Avansı Niteliğindeki Tutarın İş Avansları Hesabında İzlenmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Raporda yer alan tespitler doğrultusunda işlem yapılmıştır.
Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının Kullanılıp Bu Hesapla İlişkili Diğer Hesapların Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Raporda yer alan tespitler doğrultusunda işlem yapılmıştır.
Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yönetmelik'e Uygun Olarak Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Raporda yer alan tespitler doğrultusunda işlem yapılmıştır.
İşletme Hakkı Şirketlere Devredilen Taşınmazların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında İzlenmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır. Denetim Görüşünün Dayanakları madde numarası 2

www.balioglu.net

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **77**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **78**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **78**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **78**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **79**

6. **DENETİM BULGULARI** **80**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda Yer Verilen Performans Göstergelerinin Toplu Halde Gösterilmesi

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

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

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin hazırladığı üç temel belge olan 2015-2019 Stratejik Planı, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum (mevcudiyet, zamanlılık) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda üç belgenin de anılan nitelikleri sağladığı görülmüştür.

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

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

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

www.balioglu.net

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine

ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

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

Yapılan inceleme sonucunda; Kurumun, 2015-2019 yılı Stratejik Planının, 2018 yılı Performans Programının ve 2018 yılı Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen zamanlara uyularak hazırlandığı görülmüştür

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

www.balioglu.net

Yine Kurumun Stratejik Planı üzerinde yapılan incelemede, sunum kriterlerinin bulgu konusu husus dışında yerine getirildiği görülmüştür.

Kurumun 2018 yılı Performans Programı üzerinde yapılan incelemede Performans göstergelerinden bazılarının girdi çıktı odaklı belirlenmediği görülmüştür. Faaliyet Raporu üzerinde yapılan incelemede ise Performans Programı'na göre bazı hedeflerin gerçekleşmelerinde sapmalar olduğu ve bu sapmalara yapılan açıklamaların ikna edici olduğu değerlendirilmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda Yer Verilen Performans Göstergelerinin Toplu Halde Gösterilmesi

Belediye tarafından hazırlanan 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik planda yer alan performans göstergelerinin toplu olarak bir tablo halinde sunulduğu hangi performans göstergesinin hangi hedef ve amaca ilişkin olduğunun belirtilmediği anlaşılmıştır.

Kalkınma Bakanlığı tarafından yayınlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğde;

"*IV. Stratejik Plan Hazırlama Sürecinde Uyulması Gereken Genel Hususlar:*

Yönetmelikle belirlenen 2006-2010 geçiş döneminde kamu idarelerince hazırlanmış olan stratejik planların Kalkınma Bakanlığınca değerlendirilmesi sonucunda eksikliği tespit edilen ve aşağıda yer alan hususlar yeni plan hazırlıklarında dikkate alınacaktır:

Hedeflere yönelik performans göstergelerinin, bu göstergeler cinsinden mevcut durumun ve plan döneminde ulaşılması arzulanan seviyenin belirtilmesi" hükmü yer almaktadır.

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzunun *"5. Geleceğe Bakış"* kısmının, *"F-Performans Göstergeleri"* başlığı altında *"Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerekli*dir. *Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edil*ir." denilmektedir.

Stratejik Plan'da yer verilen stratejik hedeflerin iyi tanımlanmış ve ölçülebilir olması gerekmektedir. Stratejik hedeflerin ölçülebilir olarak belirlenmediği durumlarda ise bu defa o hedefle ilgili ölçülebilir ve iyi tanımlanmış performans göstergeleri belirlemek gerekmektedir. Performans göstergelerinin toplu halde sunulması ve hangi amaç ve hedefe ilişkin olarak oluşturulduğunun anlaşılamaması Stratejik Planın sunum açısından gerekli kriterleri karşılamaması riskini doğurmaktadır. Bu nedenle kamu idareleri tarafından performans

www.balioglu.net

hedeflerinin stratejik amaç ve hedeflerle ilişkilendirilerek açık ve anlaşılır şekilde belirlenmesi esastır.

Kamu idaresi cevabında; "2015-2019 Stratejik Plan hazırlık döneminde belirlenen performans göstergeleri stratejik amaç ve hedeflerle ayrıntılı olarak ilişkilendirilmiş olmakla birlikte, Stratejik Plan üzerinde performans göstergelerinin stratejik amaç ve hedeflerle ilişkisini gösteren kod numaraları sehven yazılmamıştır. 2020-2024 Stratejik Planı hazırlık çalışmalarında bulgu konusu olan husus dikkate alınarak stratejik planda belirlenen performans göstergelerinin hangi stratejik amaç ve hedefle ilişkili olduğu belirtilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgumuza iştirak edildiği ifade edilmiş olup yeni stratejik planın bulgu konusu husus dikkate alınarak hazırlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net