



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2018

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	5
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	37
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	38
8.	EKLER.....	92

KISALTMALAR

ATM: Otomatik Ödeme Makinesi

AYKOME: Altyapı Koordinasyon Merkezi

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

UKOME: Ulaşım Koordinasyon Merkezi

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Yıllara Göre Bütçe Değerlendirme Sonuçları

Tablo 2: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri

Tablo 3: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri

Tablo 4: 2017 Gider Bütçesi Gerçekleşmeleri

Tablo 5: 2017 Gelir Bütçesi Gerçekleşmeleri

Tablo 6: 31.12.2017 İtibariyle Mali Tabloda Yer Alan Dış Mali Borç Tutarı (TL)

Tablo 7: 31.12.2017 İtibariyle Kalan Yurt Dışı Kredi Tutarı

Tablo 8: Kur Değerlemesi Yapılmamasının 2017 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosuna Etkisi

Tablo 9: Belediye Şirketlerinden Olan Alacaklar

Tablo 10: Ortalama Bütçe Gider ve Gelir Gerçekleşmeleri

Tablo 11: Geçiş Hakkı Bedelleri Tahakkuk ve Tahsilat Tablosu

Tablo 12: Pazarlık Usulü (51/g) ile Kiraya Verilen Yerler

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir Meclis Kararıdır. Kurum, mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 27.05.2016 tarih 29724 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca kurumun mali raporlama süreci, bütçe kesin hesabı (Md. 40) ve mali tabloların hazırlanmasını (Md.484) içermektedir.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin 2017 gider bütçesi 760.000.000 TL tahmin edilmiş olup bu rakama geçen yıldan devreden ödenek olan 108.102.000 TL’nin eklenmesiyle net bütçe ödeneği toplamı 868.102.000 TL olarak gerçekleşmiştir. Yılsonunda bütçe gerçekleşmesi ise 443.737.045,84 TL olmuştur.

Kurumun 2017 gelir bütçesi 707.400.000 TL tahmin edilmiş olup 2017 yılına ilişkin toplam gelir tahakkuku 538.686.802,60 TL ve bu rakama devreden gelir tahakkuku 21.848.512,14 TL’nin eklenmesiyle tahsilatı öngörülen toplam gelir tahakkuku 560.535.314,74 TL olmuştur. Yılsonunda gerçekleşen gelir ise 516.129.623,83 TL’dir.

Tablo 1: Yıllara Göre Bütçe Değerlendirme Sonuçları

Yılı	Net Bütçe Ödeneği (TL)	Gerçekleşen Gider (TL)	Gider Gerçekleşme Oranı (%)	Toplam Gelir Tahakkuku (TL)	Gerçekleşen Gelir Tahsilatı (TL)	Gelir Gerçekleşme Oranı (%)
2015	749.202.000,00	412.157.684,66	0,55	407.263.316,67	390.023.867,48	0,96
2016	829.432.000,00	416.397.729,03	0,50	431.548.824,93	415.274.103,07	0,96
2017	868.102.000,00	443.737.045,84	0,51	538.686.802,60	516.129.623,83	0,96
Ortalama Gider Gerçekleşme Oranı			0,52	Ortalama Gelir Gerçekleşme Oranı		0,96

Kurumun son üç yıl gider bütçe tahminleri ve gerçekleştirmeleri incelendiğinde; gerçekleşmenin %50 seviyesinde kaldığı anlaşılmaktadır. Kurum gider bütçesinin gerçekleşmesi üç yıl boyunca benzer sonuçlar ortaya koymuştur. Gelir bütçe gerçekleştirmeleri incelendiğinde ise gerçekleşmenin %96 seviyesini bulduğu görülmektedir.

Tablo 2: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri

HESAP ADI	2015(TL)	2016(TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2017(TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
PERSONEL GİDERLERİ	65.125.776,09	71.180.739,67	9,29	78.338.725,43	10
SGK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	9.278.551,75	10.566.083,65	13,87	11.721.573,04	10,93
MAL VE HİZMET ALIMLARI	175.574.648,55	215.036.613,71	22,47	221.488.571,83	3
FAİZ GİDERLERİ	36.787.013,07	39.630.682,51	7,73	42.031.973,61	6
CARİ TRANSFERLER	12.409.899,63	12.398.814,74	-0,0009	21.293.413,49	71,73
SERMAYE GİDERLERİ	87.419.295,57	67.584.794,75	-22,68	68.862.788,44	1,89
SERMAYE TRANSFERLERİ	25.562.500,00	0,00	-100,00	0,00	100
YEDEK ÖDENEK	0	0	0	0	0
TOPLAM	412.157.684,66	416.397.729,03	1,02	443.737.045,84	6,56

Kurumun son üç yıl bütçe gider gerçekleşmeleri incelendiğinde; gider kalemlerinin oransal olarak artışlarının, cari transferler hariç olmak üzere rasyonel olarak değerlendirilebileceği görülmektedir. 2017 yılında cari transferler 2016 yılına göre % 71,73 oranında artış göstermiştir.

Tablo 3: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri

HESAP ADI	2015(TL)	2016(TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2017(TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
VERGİ GELİRLERİ	5.354.730,84	5.988.462,50	1,18	6.883.651,85	14,94
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	73.950.616,70	58.111.802,17	-21,41	86.377.298,53	48,63
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	0,00	100.321,88	100	236.414,06	135,65
DİĞER GELİRLER	309.672.824,78	351.056.766,52	13,36	422.371.759,39	20,31
SERMAYE GELİRLERİ	1.045.695,16	16.750,00	-98,39	260.500,00	1.400,55
RED VE İADELER (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOPLAM	390.023.867,48	415.274.103,07	6,47	516.129.623,83	24,28

Kurumun gelir gerçekleştirmeleri incelendiğinde; kurumun öz gelirlerinin oldukça düşük olduğu görülmektedir. Sermaye Gelirleri oransal olarak önemli düzeyde artmış olsa da toplam gelirler içindeki payı %0,01 gibi ihmal edilecek derecededir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerindeki yaklaşık % 48’lik artış dikkat çekicidir.

Tablo 4: 2017 Gider Bütçesi Gerçekleşmeleri

HESAP ADI	2017 BÜTÇE TAHMİNİ (TL)	2017 GERÇEKLEŞEN GİDER (TL)	2017 GERÇEKLEŞME ORANI (%)	TOPLAM GİDERE ORANI (%)
PERSONEL GİDERLERİ	95.442.000,00	78.338.725,43	82,08	17,65
SGK DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	14.523.000,00	11.721.573,04	80,71	2,64
MAL VE HİZMET ALIMLARI	332.400.000,00	221.488.571,83	66,63	49,91
FAİZ GİDERLERİ	42.436.000,00	42.031.973,61	99,05	9,47
CARİ TRANSFERLER	24.309.000,00	21.293.413,49	87,59	4,79
SERMAYE GİDERLERİ	326.845.000,00	68.862.788,44	21,07	15,54
SERMAYE TRANSFERLERİ	3.000,00	0	0,00	0,00
YEDEK ÖDENEK	32.137.000,00	0,00	0,00	0,00
TOPLAM	868.102.000,00	443.737.045,84	51,12	100,00

Gider bütçesinin gerçekleşme oranı %51,12 olmuştur. Gider bütçesinin düşük gerçekleşmesinin nedeni gerçekleşen sermaye giderlerinin düşük olmasından kaynaklanmaktadır. Giderlerin % 49,91’ini Mal ve Hizmet Alımları oluşturmaktadır. Personel giderleri toplam giderlerin 17,65’ini, Sermaye Giderleri ise toplam giderlerin %15,54’ünü oluşturmaktadır.

Tablo 5: 2017 Gelir Bütçesi Gerçekleşmeleri

HESAP ADI	2017 BÜTÇE TAHMİNİ (TL)	2017 GERÇEKLEŞEN GELİR (TL)	2017 GERÇEKLEŞME ORANI (%)	TOPLAM GELİRE ORANI (%)
VERGİ GELİRLERİ	8.676.000,00	6.883.651,85	70,90	1,33
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	124.040.000,00	86.377.298,53	88,24	16,73
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	34.000,00	236.414,06	100	0,01
DİĞER GELİRLER	487.687.000,00	422.371.759,39	98,26	81,82
SERMAYE GELİRLERİ	87.010.000,00	260.500,00	92,86	0,01
RED VE İADELER (-)	-47.000,00	0,00	0,00	0,00
TOPLAM	707.400.000,00	516.129.623,83	95,94	100,00

Gelir bütçesi % 95,94 oranında gerçekleşmiştir. Gelir kalemleri değerlendirildiğinde; diğer gelirler içinde yer alan merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payın, toplam gelirlerin yaklaşık % 81’ini oluşturduğu görülmektedir. Vergi gelirleri toplam gelirlerin % 1,33’ini

oluşturmaktadır. Buna göre; Belediyenin kendi öz gelirleri oldukça düşüktür.

Mali tablolar incelendiğinde; bankalarda 97.584.320,19 TL nakit para bulunduğu anlaşılmaktadır.

Kurumun 31.12.2017 tarihli bilançosunda; kısa ve uzun vadeli toplam alacağının 32.793.683,78-TL; kısa veya uzun vadeli iç ve dış borcunun toplamının ise 496.542.148,24 TL olduğu görülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanun'u, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: 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 değerlendirme günündeki kur üzerinden muhasebe kayıtlarında gösterileceği;

Yabancı para cinsinden yapılan parasal bir işlemin ilk kayda alındığı gün ile değerlendirme günü ya da ödeme günü veya tahsilat yoluyla kayıtlardan çıkarıldığı gün arasındaki kurlarda değişim olduğunda ortaya çıkan kur farkları oluştukları dönemlerde gelir, gider veya emanet olarak kaydedileceği, öz kaynaklarda meydana gelen değişimin 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; *“Cari 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 ihtiva 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.

Buna göre; Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, 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.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 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 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer almasına rağmen halen mevzuata uygun olarak değerlendirilmesinin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Tablo 6: 31.12.2017 İtibariyle Mali Tabloda Yer Alan Dış Mali Borç Tutarı (TL)

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu		Hesap	Borç Tutarı	Alacak Tutarı	Borç Kalamı	Alacak Kalamı
310	2	1	Tahsisli Krediler	36.433.397,23	75.851.835,23	0	39.418.438,00
410	2	1	Tahsisli Krediler	39.418.438,00	98.462.233,08	0	59.043.795,08
						Toplam	98.462.233,08

Tablo 7: 31.12.2017 İtibariyle Kalan Yurt Dışı Kredi Tutarı

Borç Tutarı	31.12.2017 İtibariyle Kalan Borç	29.12.2017 Tarihli Kur	Borcun Türk Lirası Karşılığı
EIB (Avrupa Yatırım Bankası)			
Anapara \$	32.209.022,20	3,7787	121.708.232,19
Anapara €	37.597.092,93	4,5237	170.077.969,29
Toplam Anapara (TL)			291.786.201,48
NIB (Nordik Yatırım Bankası)			
Anapara \$	6.451.613,20	3,7787	24.378.710,80
Toplam Anapara (TL)			316.164.912,27

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin 2017 yılı mali tablolarında, dış mali borçların izlendiği 310 ve 410 nolu hesapların toplamının 98.462.233,08 TL olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, yukarıda yer verilen 7 no'lu tabloda görüleceği üzere; 31.12.2017 tarihi itibariyle, İdarenin döviz cinsinden yükümlülüğünün (38.660.635,40 \$ + 37.597.092,93 €) olduğu ve bu tutarların dönem sonu kuru olarak 29.12.2017 tarihli döviz kurları ile değerlemesi yapıldığında, mali tablolarda dış mali yükümlülük tutarının 316.164.912,27 TL olması gerektiği değerlendirilmektedir.

Buna göre, bilançonun yabancı kaynaklar kısmında, dış mali borç tutarı olması gerekenden 217.702.679,19 TL (316.164.912,27 TL – 98.462.233,08 TL = 217.702.679,19

TL) daha düşük görünmektedir.

Bununla birlikte, yukarıda bahsi geçen değerlendirme işleminin önceki yıllarda yapılmaması sonucu; 2017 yılına ait 630 Giderler Hesabı, olduğundan 40.133.486,58 TL, 2016 yılı ve öncesine ilişkin mali tablolarda Giderler Hesabı, olduğundan 177.569.192,61 TL (217.702.679,19 – 40.133.486,58= 177.569.192,61) daha düşük görünmektedir. Dolayısıyla, 2017 yılı mali tablosunda, 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ile 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesaplarının; bu tutarlar kadar yüksek görüldüğü değerlendirilmektedir.

Tablo 8: Kur Değerlemesi Yapılmamasının 2017 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosuna Etkisi

Borç	Toplam Borç (31.12.2017)	Kur (31.12.2017)	Kur (31.12.2016)	2017 Yılı Cari Gider Etkisi
USD	38.660.635,40 \$	3,7787	3,5255	9.788.872,88 TL
EURO	37.597.092,93 €	4,5237	3,7166	30.344.613,70 TL

Kamu idaresi cevabında; "310 Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar ve 410 Dış Mali Borçlar hesaplarında takip ettiğimiz dış borç yükümlülükleriyle ilgili tespitlerinize ilişkin olarak bundan böyle, 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 edilecektir." 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 kur değerlemesinin yapılmaması, mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliğini birçok hesap alanı üzerinden olumsuz yönde etkilemektedir. İdarenin 2017 yılı mali tablolarında, dış mali borçların izlendiği 310 ve 410 no'lu hesapların toplamı, 98.462.233,08 TL olarak görülmektedir. Diğer yandan, 31.12.2017 tarihi itibarıyla, İdarenin döviz cinsinden yükümlülüğünün (38.660.635,40 \$ + 37.597.092,93 €) olduğu ve bu tutarların 29.12.2017 tarihli döviz kurları ile değerlendirildiğinde, mali tablolarda dış mali yükümlülük tutarının 316.164.912,27 TL olması gerektiği değerlendirilmektedir. Buna göre, bilançonun yabancı kaynaklar kısmında, dış mali borç tutarı olması gerekenden 217.702.679,19 TL (316.164.912,27 TL – 98.462.233,08 TL = 217.702.679,19 TL) daha düşük görünmektedir.

Bununla birlikte, yukarıda bahsi geçen değerlendirme işleminin önceki yıllarda da yapılmaması sonucu; 2017 yılına ait 630 ‘Giderler’ hesabı, olduğundan 40.133.486,58 TL, 2016 yılı ve öncesine ilişkin mali tablolarda Giderler Hesabı, olduğundan 177.569.192,61 TL (217.702.679,19 – 40.133.486,58= 177.569.192,61) TL daha düşük görünmektedir. Dolayısıyla, 2017 yılı mali tablosunda, 590 ‘Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu’ ile 570 ‘Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları’ hesaplarının; bu tutarlar kadar yüksek görünmektedir.

BULGU 2: Belediye Şirketlerinden Olan Alacakların Mali Tablolarda Yer Almaması

Belediyenin % 50’sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50’sinden fazlasına ortak olduğu şirketlerden olan alacaklarının, Belediyenin 31.12.2017 tarihli mali tablolarında yer almadığı görülmüştür.

Tablo 9: Belediye Şirketlerinden Olan Alacaklar

ŞİRKET	TUTAR (TL)
BELKENT A.Ş	5.400.780,11
BELMAR LTD.ŞTİ	1.603.403,81
KENTAŞ LTD.ŞTİ	1.043.763,56
ESKİŞEHİR İMAR İNŞAAT A.Ş	1.071.862,31
ESPAŞ	631.008,86
ESKİŞEHİR SANAT LTD.ŞTİ	394.699,03
KENT HİZMETLERİ LTD.ŞTİ	1.020.465,09
ESTRAM A.Ş	25.157.158,61
TOPLAM	36.323.414,38

Yukarıda yer verilen tabloda görüleceği üzere Belediyenin içinde vadesi geçenler de olmak üzere kendi şirketlerinden 36.323.141,38 TL alacağı bulunmaktadır.

Bununla birlikte, bu tutarın ilgili alacak hesaplarında ve 31.12.2017 tarihli mali tablolarda yer almadığı görülmüştür. Buna göre, Belediyenin alacak hesapları olması gerekenden 36.323.141,38 TL düşük görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Tespitiniz doğrultusunda 2018 mali yılında gerekli işlemler yapılmaya başlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; Belediye şirketlerinden olan alacakların Belediyenin mali tablolarında yer almadığı kabul edilerek bundan sonra Bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmektedir.

Ancak; Belediye şirketlerinden olan alacakların mali tablolarda yer almaması, mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliğini Alacaklar hesap alanı üzerinden olumsuz yönde

etkilemektedir. Belediyenin, 31.12.2017 tarihi itibariyle kendi şirketlerinden 36.323.141,38 TL alacağı bulunmaktadır. Buna göre, bu tutarın ilgili alacak hesaplarında yer almaması sonucu Belediyenin alacak hesaplarının bakiyesi mali tabloda olması gerekenden 36.323.141,38 TL daha düşük görünmektedir.

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

Bulgu 3.1: Belediye Şirketlerindeki Sermayenin Tamamının Belediyenin Mali Tablolarında Yer Almaması

Belediyenin, 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.

Belediyenin sermayesine iştirak ettiği 12 şirket bulunmaktadır. Mali Hizmetler Daire Başkanlığı aracılığıyla bu şirketlerle yazışma yapılmış ve ilgili şirketlerin 31.12.2017 tarihli bilançoları temin edilip incelenmiştir. Belediyenin bu şirketlerde bulunan sermaye paylarına karşılık gelen toplam sermaye tutarının 52.517.525 TL olduğu görülmüştür. 31.12.2017 itibariyle 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının bakiyesi 49.266.830 TL'dir.

Buna göre, İdarenin mali tablolarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı olması gerekenden 3.250.695 TL daha düşük görünmektedir.

Bulgu 3.2: Doğalgaz Dağıtım Şirketine Doğalgaz Piyasası Kanunu'ndan Kaynaklanan Ortaklığın Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu'nun 4'üncü maddesinin dördüncü fıkrasının (g) bendinde; Doğal Gaz Piyasası Kurulundan dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketinin, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorunda olduğu hüküm altına alınmaktadır.

Yapılan incelemede Eskişehir Şehir içi Doğalgaz Dağıtım Anonim Şirketi ile Kanun'un öngördüğü çerçevede ortaklık ilişkisinin kurulmadığı ve mali tablolarda söz konusu ortaklık ilişkisine ilişkin kaydın yapılmadığı görülmüştür. Dağıtım şirketine ait 2017 yılı bilançosundan, şirketin ödenmiş sermayesinin 1.000.000,00 TL olduğu görülmüştür. Dolayısıyla, Kanun'dan kaynaklanan %10 ortaklık payına tekabül eden 100.000,00 TL'nin, Belediye tarafından "241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak; ortaklık payının muhasebe kayıtlarında gösterilmemesi, bilançoda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kurumlara Yatırılan Sermaye Hesabının olması gerekenden 100.000,00 TL eksik görünmesine sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Bulgu: 3.1

Belediye Şirketlerindeki Sermayenin tamamının Belediyenin Mali Tablolarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Konuyla ilgili çalışmalar yapılmakta olup, tamamlandığında muhasebe kaydı yapılacaktır.

Bulgu: 3.2

Doğalgaz Dağıtım şirketine Kanun'dan kaynaklanan ortaklığın muhasebe kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir. Gerekli işlemler yapılarak 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara yatırılan Sermayeler Hesabına Kaydı yapılmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak

3.1 Sonuç:

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 edileceği ifade edilmektedir. Buna göre, İdarenin mali tablolarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı olması gerekenden 3.250.695 TL daha düşük görünmektedir.

3.2 Sonuç:

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Kanun'dan kaynaklanan, doğalgaz dağıtım şirketine olan ortaklık payına ilişkin tutarın Belediyenin muhasebe kayıtlarında yer almadığı kabul edilerek Bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edildiği ifade edilmektedir. Sonuç olarak; ortaklık payının muhasebe kayıtlarında gösterilmemesi, bilançoda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kurumlara Yatırılan Sermaye Hesabının olması gerekenden 100.000,00 TL eksik görünmesine sebep olmaktadır.

BULGU 4: Belediye Tarafından Yapılan Yol Yapım Bakım ve Onarımına İlişkin İmalat Bedellerinin Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Belediye; 2017 yılında temin ettiği agrega, bitüm ve diğer malzemeler ile kendi asfalt plantlerinde; yol yapım, bakım ve onarımında kullanılmak üzere bitümlü sıcak karışım ve sathi kaplama şeklinde asfalt imalatı gerçekleştirmiş olup bu imalatlar, belediyenin kendi ekipleri tarafından belediyeye ait araçlar kullanılarak belediye sınırları içinde ihtiyaç olduğu değerlendirilen yerlere yıl içinde serilmiştir.

Bulgu 4.1: İmalat bünyesine giren bitüm bedellerinin 'Yapılmakta Olan Yatırımlar' Hesabında muhasebeleştirilmemesi

Belediyenin yol yapım, bakım ve onarım maliyetlerinin önemli bir kısmını bitüm bedeli oluşturmaktadır. Bu açıdan, bu maliyetin yatırımlar kalemi içerisinde izlenmesi, mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliği açısından büyük önem arz etmektedir.

Yapılan imalatlarda bitüm idare tarafından temin edilmektedir. Bu şekilde gerçekleştirilen imalatlarda toplam maliyet, bitüm tutarının dahil edilmesiyle ortaya çıkacaktır. Bitüm bedelinin 258 'Yapılmakta Olan Yatırımlar' Hesabında aktifleştirilerek bitüm

maliyetinin söz konusu imalatın maliyetine eklenmesi, böylece bitüm bedelini de içerecek şekilde gerçek maliyetin tespit edilerek toplam maliyetin mali tablolara bu şekilde yansıtılması gerekmektedir.

Belediye tarafından bitüm teslim alındığında 150.12.09 ‘Karayolları ve Trafik Malzemeleri’ Hesabına kaydedilmekte, üçer aylık dönemler sonunda ise 630.14.04 Giderler Hesabı borçlandırılarak çıkış yapılmaktadır. Halbuki, bitüm rafineriden alındığında; 150.04.02 ‘Sıvı Yakıtlar’ Hesabına, imalatta kullanılmak üzere teslim edildiğinde ise 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmesi, yani bitüm maliyetinin; gider hesaplarında değil, varlık hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Böylelikle, bitümün 150.04.02 Sıvı Yakıtlar Hesabında muhasebeleştirilerek hem ilgili olduğu hesap grubu olan Stoklar Hesap Grubunda izlenmesi sağlanacak hem de imalatta kullanılmak üzere teslim edildiğinde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alınarak yol yapım, bakım ve onarım maliyetlerinin doğru şekilde hesaplanması ve kaydedilmesi garanti altına alınacaktır.

Bakım ve onarım işleri, ilgili varlıkların değerini ve kullanım ömrünü artıran faaliyetler olduğundan, bu çerçevede kullanılan bitüm bedellerinin de varlık hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Belediye tarafından 2017 yılında gerçekleştirilen imalatlarda üretime giren bitüm bedeli 9.985.455,03 TL’dir. Bu tutar mali tablolara cari gider olarak yansıtılmıştır. Bu durum 630 ‘Giderler’ Hesabının olması gerekenden 9.985.455,03 TL yüksek, 258 ‘Yapılmakta Olan Yatırımlar’ Hesabının ise olması gerekenden 9.985.455,03 TL düşük olarak mali tablolara yansımaya sebep olmaktadır.

Bulgu 4.2: İmalat bünyesine giren Kum-Mıdır (Agrega) bedellerinin ‘Yapılmakta Olan Yatırımlar’ Hesabında muhasebeleştirilmemesi

Belediyenin yol yapım, bakım ve onarım maliyetlerinin önemli bir kısmını agrega bedeli oluşturmaktadır. Bu açıdan, bu maliyetin yatırımlar kalemi içerisinde izlenmesi, mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliği açısından büyük önem arz etmektedir.

İdare, temin ettiği asfalt mıdırı(agrega) ile bitümü kullanarak kendi plentinde imal ettiği asfaltı, yol yapım bakım ve onarımı kapsamında muhtelif bölgelerde kullanmaktadır. Yapılan imalatlarda agrega idare tarafından temin edilmektedir. Bu şekilde gerçekleştirilen imalatlarda toplam maliyet, agrega tutarının dahil edilmesiyle ortaya çıkacaktır. Agregaya bedelinin 258 ‘Yapılmakta Olan Yatırımlar’ Hesabında aktifleştirilerek agrega maliyetinin söz konusu

imalatın maliyetine eklenmesi, böylece agrega bedelini de içerecek şekilde gerçek maliyetin tespit edilerek toplam maliyetin mali tablolara bu şekilde yansıtılması gerekmektedir

Yapım işlerinin yanı sıra bakım ve onarım işleri de ilgili varlıkların değerini ve kullanım ömrünü artıran faaliyetler olduğundan, bu çerçevede kullanılan agrega bedellerinin de varlık hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir

Belediye tarafından agrega temini cari gider hesaplarında izlenmektedir. Halbuki, agrega teslim alındığında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında muhasebeleştirilip, yükleniciye veya imalata teslim edildiğinde ise 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmesi, yani agrega maliyetinin; gider hesaplarında değil, varlık hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

İdare tarafından 2017 yılında gerçekleştirilen imalatlarda üretime giren agrega bedeli 8.753.945,07 TL'dir. Bu tutar mali tablolara cari gider olarak yansıtılmıştır. Bu durum 630- 'Giderler' Hesabının olması gerekenden 8.753.945,07 TL yüksek, 258 'Yapılmakta Olan Yatırımlar' Hesabının ise olması gerekenden 8.753.945,07 TL düşük olarak mali tablolara yansımaya sebep olmaktadır.

Buna göre; yol yapım, bakım ve onarımında kullanılmak üzere gerçekleştirilen bu imalatlara ait maliyet bedellerinin muhasebeleştirilmediği, belediyenin dışardan temin ettiği bitüm, agrega, kaplayıcı gibi tutarlar ile belediyenin sahip olduğu ya da kiraladığı araç, gereç ve ekipman dolayısıyla katlandığı maliyetlerin hesaplarda izlenmesi gerekirken mali tablolarda yer almadığı, böylelikle yapılan hesaplamalar neticesinde, 2017 yılında; gerçekleştirilen 10.351.093, 89 TL sathi kaplama ve 16.098.161,44 TL bitümlü sıcak karışım olmak üzere 26.449.255, 33 TL'lik imalatın 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında aktifleştirilmesi gerekirken muhasebeleştirilmediği ve bu nedenle 2017 yılı mali tablolarında 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının olması gerekenden 26.449.255,33 TL düşük görüldüğü değerlendirilmektedir. Gerçekleştirilen 26.449.255,33 TL tutarındaki imalatın, 9.985.455,03 TL si üretime giren bitüm bedeli, 8.753.945,07 TL' si ise üretime giren agrega bedelidir. Kalan 7.709.855,23 TL'nin ise; belediyenin dışardan temin ettiği kaplayıcı gibi tutarlar ile belediyenin sahip olduğu ya da kiraladığı araç, gereç ve ekipman dolayısıyla katlanarak gider hesaplarında muhasebeleştirdiği endirekt maliyetler olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye tarafından yapılan yol yapım bakım ve onarımına ilişkin imalat bedellerinin varlık hesaplarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Bulgu: 4.1

İmalat bünyesine giren bitüm bedellerinin 258 ‘Yapılmakta Olan Yatırımlar’ hesabında muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Bitüm alımları 150.04.02 Sıvı Yakıtlar Hs. muhasebeleştirilerek imalatta kullanılmak üzere teslim edildiğinde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabına alınacaktır.

Bulgu: 4.2

İmalat bünyesine giren kum-mıcır (agrega) bedellerinin 258 - ‘Yapılmakta Olan Yatırımlar’ hesabında muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

İmalat bünyesine giren kum-mıcır (Agrega) bedelleri bulguda da bahsedildiği üzere 150 (İlk Madde ve Malzeme) ve 258 (Yapılmakta Olan Yatırımlar) no’lu hesaplarda izlenerek, yatırımların gerçekleştirilmesine müteakip 251 (Yeraltı ve Yerüstü Düzenler) hesabı aktifleştirilerek muhasebesi gerçekleştirilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak

4.1 Sonuç:

Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bundan sonra bitüm alımlarının 150.04.02 Sıvı Yakıtlar Hesabında muhasebeleştirileceği ve imalatta kullanılmak üzere teslim edildiğinde 258 ‘Yapılmakta Olan Yatırımlar’ hesabına kaydedileceği ifade edilerek Bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmektedir.

Diğer yandan, Belediye tarafından 2017 yılında gerçekleştirilen imalatlarda üretime giren bitüm bedeli 9.985.455,03 TL’dir. Bu tutar mali tablolara cari gider olarak yansıtılmıştır. Bu durum 630 ‘Giderler’ Hesabının olması gerekenden 9.985.455,03 TL yüksek, 258 ‘Yapılmakta Olan Yatırımlar’ Hesabının ise olması gerekenden 9.985.455,03 TL düşük olarak mali tablolara yansımaya sebep olmaktadır.

4.2 Sonuç:

Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bundan sonra kum-mıcır (agrega) alımlarının 150 ‘İlk Madde ve Malzeme’ Hesabında muhasebeleştirileceği ve imalatta kullanılmak üzere teslim edildiğinde 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabına kaydedileceği ifade edilerek Bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmektedir.

Diğer yandan, İdare tarafından 2017 yılında gerçekleştirilen imalatlarda üretime giren agrega bedeli 8.753.945,07 TL'dir. Bu tutar mali tablolara cari gider olarak yansıtılmıştır. Bu durum 630- 'Giderler' Hesabının olması gerekenden 8.753.945,07 TL yüksek, 258 'Yapılmakta Olan Yatırımlar' Hesabının ise olması gerekenden 8.753.945,07 TL düşük olarak mali tablolara yansımaya sebep olmaktadır.

BULGU 5: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı Detayının Mevcut Durumu Göstermemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 'Yapılmakta Olan Yatırımlar' Hesabına ilişkin 'Hesabın niteliği' başlıklı 204' üncü maddesinin a bendinin 1'inci fıkrasında;

"Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır."

258 'Yapılmakta Olan Yatırımlar' Hesabına ilişkin 'Hesabın işleyişi' başlıklı 205'inci maddesinin a bendinin 1'inci fıkrasında;

"Gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sari olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarlar, bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir. Söz konusu tutar taahhütler hesabında izlenen bir taahhüde ilişkin bir ödeme ise, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına borç, 920-Gider Taahhütleri Hesabına alacak kaydedilir." ve yine aynı maddenin b bendinin 1'inci fıkrasında; *"Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir"*denilmektedir.

Buna göre 258 'Yapılmakta Olan Yatırımlar' Hesabında takip edilen yatırımlardan tamamlananlar ilgili olduğu maddi duran varlık hesabına alınmalıdır.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin 31.12.2017 tarihli bilançosunun 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı bakiyesi 128.628.961,85 TL'dir. Ancak, İdare tarafından sunulan bilgi ve belgeler üzerinden yapılan incelemeler sonucunda, geçici kabul aşamasına henüz gelmemiş

7 tane yatırımın halen devam ettiği, bu yatırımlar için 2017 yılı sonu itibari ile yapılan toplam harcama tutarının 26.985.830,72 TL olduğu ve 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının bakiyesinin İdarenin bilançosunda bu tutar kadar olması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla, 258 Hesabının bakiyesi 31.12.2017 tarihli mali tabloda olması gerekenden 101.643.131,13 TL fazla görünmektedir. Diğer taraftan; 258 Hesabının bakiyesini oluşturan alt hesaplarda da farklılıkların ortaya çıktığı, bu farklılıkların nedeninin geçici kabulü yapılan işlerin ilgili oldukları maddi duran varlık hesabına aktarılmaması olduğu tespit edilmiştir.

Buna göre; Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin 31.12.2017 tarihli mali tablolarında 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının tamamlanan yatırımları da içermekte olduğu, yatırımlardan geçici kabulü yapıp tamamlananların ilgili maddi duran varlık hesabında izlenmediği görülmektedir. Bu hatalı uygulama; cari yılda devam etmekte olan yatırımların sağlıklı biçimde izlenmesine imkan vermemekte, bu imkansızlığın da yatırım programı ile bütçe ödenek planlamasında olduğu gibi stratejik dokümanlar arasındaki bağlantıların kopmasına yol açarak hesap verebilirliği ve mali saydamlığı zaafiyete uğrattığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Gerekli çalışmalar yapılarak görüş doğrultusunda işlem yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; 258 'Yapılmakta Olan Yatırımlar' Hesabı detayının gerçek durumu göstermediği kabul edilerek bundan sonra gerekli çalışmaların yapılmasıyla Bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmektedir.

Belediyenin 31.12.2017 tarihli bilançosunun 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı bakiyesi 128.628.961,85 TL'dir. Ancak, İdare tarafından sunulan bilgi ve belgeler üzerinden yapılan incelemeler sonucunda, geçici kabul aşamasına gelmemiş 7 tane yatırımın halen devam ettiği, bu yatırımlar için 2017 yılı sonu itibari ile yapılan toplam harcama tutarının 26.985.830,72 TL olduğu ve 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının bakiyesinin İdarenin bilançosunda bu tutar kadar olması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla, 258 'Yapılmakta Olan Yatırımlar' Hesabının bakiyesi 31.12.2017 tarihli mali tabloda olması gerekenden 101.643.131,13 TL fazla görünmektedir

BULGU 6: Yatırım Avansı Niteliğindeki Tutarın İş Avansları Hesabında İzlenmesi

Tramvay alımı için 09.12.2016 tarihinde Skoda A.Ş' ye yıllara sair olarak verilen ve 259-Yatırım Avansı Hesabında izlenmesi gereken %15 avans karşılığı 14.587.860,00 TL'nin, hatalı olarak 160-İş Avansları Hesabında muhasebeleştirildiği ve yıl sonunda 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına aktarıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 259-Yatırım Avansları Hesabının niteliğine ilişkin 206'ncı maddesinin birinci bendinin a fıkrasında;

"Bu hesap, yurt içi veya dışından sözleşmeye dayanılarak edinilen maddi duran varlıklarla ilgili olarak verilen yatırım avanslarının izlenmesi için kullanılır."

denilmekte, 'Hesabın işleyişi' başlıklı 207'nci maddesinin birinci bendinin a fıkrasında ise;

"Maddi duran varlık edinimi işleri nedeniyle sözleşmelerine dayanılarak yüklenicilere verilen avanslar bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenmesi gereken tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir. Yatırım avansı karşılığında teminat olarak alınan değerler ilgili hesaplara kaydedilir. Verilen avanslardan yapılan mahsuplar bu hesaba alacak, ilgili hesap ya da hesaplara borç kaydedilir." hükmü bulunmaktadır.

Buna göre, maddi duran varlık edinimi için verilen yatırım avanslarının 259 Yatırım Avansları Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. 09.12.2016 tarihinde Tramvay Alımı için Skoda A.Ş' ye verilen 14.587.860,00 TL'nin 259-Yatırım Avansları hesabı yerine 160 İş Avansları Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür. 160-İş Avansları Hesabında izlenen bu tutar ise; ilgili hesabın işleyişi doğrultusunda dönem sonunda 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler hesabına devredilmiştir. Böylelikle, söz konusu işlemle ilgili hiç işlem görmemesi gereken 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına 14.587.860,00 TL'lik kayıt yapılmış olmaktadır. Bu durum; 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının olması gerekenden 14.587.860,00 TL yüksek olmasına, kullanılması gerektiği halde kullanılmayan 259-Yatırım Avansları Hesabının ise mali tablolarda yer almamasına neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Tespitiniz doğrultusunda işlem yapılmış olup muhasebe işlem fişi ekte sunulmuştur." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; 259 'Yatırım Avansları' Hesabında izlenmesi gereken yatırım avansı niteliğindeki tutarın 160 'İş Avansları' Hesabında muhasebeleştirildiği ve bu nedenle yıl sonunda 165 'Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler' Hesabına aktarıldığı kabul edilerek Bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edildiği ifade edilmektedir.

Maddi duran varlık edinimi için verilen yatırım avanslarının 259 'Yatırım Avansları' Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Tramvay Alımı için verilen 14.587.860,00 TL'nin 259

‘Yatırım Avansları’ hesabı yerine 160 ‘İş Avansları’ Hesabında muhasebeleştirilmesi ve ilgili hesabın işleyişi doğrultusunda bu tutarın dönem sonunda 165 ‘Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler’ hesabına devredilmesi sonucu; söz konusu işlemle ilgili hiç işlem görmemesi gereken 165 ‘Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler’ Hesabı dönem sonu mali tablosunda 14.587.860,00 TL olarak yer almakta, kullanılması gerektiği halde kullanılmayan 259 ‘Yatırım Avansları’ Hesabı ise bakiye vermediğinden mali tablolarda yer almamaktadır.

BULGU 7: Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının Kullanılıp Bu Hesapla İlişkili Diğer Hesapların Kullanılmaması ve Mahsup Dönemi Sonunda Kapatılmaması

Bulgu 7.1: Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı ile İlişkili Diğer Hesapların Kullanılmaması

165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı ile doğrudan ilişkili olan 834-Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabı, 906-Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Ödenekler Hesabı ve 907-Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 834 no'lu Hesabın işleyişini düzenleyen 396'ncı maddesinde;

“Mahsup dönemine aktarılan ön ödemelerden belgeleri verilerek mahsubu yapılanlar bir taraftan 630-Giderler Hesabı veya ilgili varlık hesabına borç, 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına alacak; diğer taraftan bu hesaba borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

Mahsup dönemi sonunu izleyen ilk iş gününde hesabın borç bakiyesi bu hesaba alacak, 835-Gider Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.” denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 906-Mahsup dönemine aktarılan kullanılacak ödenekler hesabının işleyişini düzenleyen 419'uncu maddesinde; *“Yılsonunda mahsup dönemine devreden iş avans ve kredileri, personel avansları karşılığı saklı tutulacak ödenek tutarı bir taraftan bu hesaba borç, 903-Kullanılacak Ödenekler Hesabına alacak; diğer taraftan 904-Ödenekler Hesabına borç, 907-Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabına alacak kaydedilir.*

Mahsup dönemine aktarılan ön ödemelerden, mahsup dönemi sonuna kadar belgelerine

dayanılarak mahsubu yapılan tutarlara ait ödenekler, bir taraftan bu hesaba alacak, 907-Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabına borç; diğer taraftan 630- Giderler Hesabına ya da varlığa dönüşen bir unsur ise ilgili varlık hesabına borç, 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına alacak, ayrıca 834-Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabına borç, 835- Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

Mahsup dönemine aktarılan ön ödemelerden, mahsup dönemi içerisinde mahsubu yapılmayarak nakden iade edilenlere ait saklı tutulan ödenekler bir taraftan bu hesaba alacak, 907-Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabına borç; diğer taraftan yapılan tahsilat 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabına borç, 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına alacak kaydedilir.

3) Mahsup dönemine aktarılan ön ödemelerden, mahsup dönemi sonuna kadar mahsup edilmemesi nedeniyle sorumlusu adına kişilerden alacaklar hesabına kaydedilen tutarlara ait saklı tutulan ödenekler bu hesaba alacak, 907-Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabına borç kaydedilir.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; mahsup dönemine aktarılan ön ödemelerden belgeleri verilerek mahsubu yapılanların mutlaka bu hesapla ilişkili olan 834, 906 ve 907 no’lu hesaplara, mahsup edilmeyenlerin de sorumlusu adına kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Bulgu 7.2: Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının Mahsup Dönemi Sonunda Kapatılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Kredilerin “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 137’nci maddesinde;

“Mali yıl içerisinde iş avans ve kredileri hesabına borç kaydedilerek verilen avans veya açılan kredilerden, harcandığı halde belgeleri muhasebe birimine verilemeyenlerin dairesinin bildirmesi üzerine veya belgeleri verildiği halde mali yılsonuna kadar incelenememesi nedeniyle mahsubu yapılamayan avans ve kredi tutarları saklı tutulan aynı miktardaki ödenekleri ile birlikte mahsup dönemine aktarılır. Mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilere ilişkin harcama belgeleri, mahsup dönemi içinde verildiğinde geçen yıl bütçe mahsupları hesabına borç kaydı yapılarak mahsup işlemi yapılır ve saklı tutulan ödenekler kapatılır. Mahsuba ilişkin harcama belgelerinin, avans veya kredinin verildiği veya açıldığı tarih ile en geç ait olduğu bütçe yılının son günü arasındaki bir tarihi taşıması gerekir. Mahsup

dönemi sonuna kadar nakden veya mahsuben kapatılmayan avans tutarları ilgili mutemet adına kişilerden alacaklar hesabına alınarak avans hesabı kapatılır ve buna ait ödenek tenkis edilir.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü doğrultusunda; mahsup dönemi sonuna kadar nakden veya mahsuben kapatılmayan avans tutarlarının ilgili mutemet adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına borç kaydedilerek 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının kapatılması gerekmektedir.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin 31.12.2017 tarihli mali tablolarında; 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının bakiyesi 16.477.271,56 TL olarak görünmektedir. Ancak Bulgu 8' de belirtildiği üzere; bu tutarın içinde yer almaması gerektiği halde yurtdışından maddi duran varlık edinimi için 2016 yılında yatırım avansı niteliğinde verilen 14.587.860,00 TL'nin bu hesaba kaydedildiği ve 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının dönem sonu bakiyesi olan 16.477.271,56 TL den bu tutarın düşülmesi sonucu kalan 1.889.411,56 TL'nin 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Söz konusu aktarım işleminin yapılmayarak dönem sonunda hesabın kapatılmaması nedeniyle, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin 31.12.2017 tarihli mali tablolarında; 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı olması gerekenden 1.889.411,56 TL fazla, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı ise olması gerekenden 1.889.411,56 TL düşük görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "165 Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabının kullanılıp bu hesaplarla ilişkili diğer hesapların kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Bulgu: 7.1

Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabı ile ilişkili diğer hesapların kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Tespit doğrultusunda işlem yapılacaktır.

Bulgu: 7.2

165 Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabının mahsup dönemi sonunda kapatılmadığı tespit edilmiştir.

Tespit doğrultusunda işlem yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak;

7.1 Sonuç:

Kamu idaresi cevabında; 165 'Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler' Hesabı ile ilişkili diğer hesapların kullanılmadığı kabul edilerek Bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmektedir.

Buna göre; 165 'Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler' Hesabı ile doğrudan ilişkili olan 834 'Geçen Yıl Bütçe Mahsupları' Hesabı, 906 'Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Ödenekler' Hesabı ve 907 'Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler' Hesaplarının kullanılması gerekmektedir.

7.2 Sonuç:

Kamu idaresi cevabında; 165 'Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler' Hesabının mahsup dönemi sonunda kapatılmadığı kabul edilerek Bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmektedir.

Belediyenin 31.12.2017 tarihli mali tablolarında; 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının bakiyesi 16.477.271,56 TL olarak görünmektedir. Ancak Bulgu 8' de belirtildiği üzere; bu tutarın içinde yer almaması gerektiği halde yurtdışından maddi duran varlık edinimi için 2016 yılında yatırım avansı niteliğinde verilen 14.587.860,00 TL'nin bu hesaba kaydedildiği ve 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının dönem sonu bakiyesi olan 16.477.271,56 TL'den bu tutarın düşülmesi sonucu kalan 1.889.411,56 TL'nin mahsup dönemi sonunda 140 'Kişilerden Alacaklar' Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Söz konusu aktarım işleminin yapılmayarak dönem sonunda hesabın kapatılmaması nedeniyle, Belediyenin 31.12.2017 tarihli mali tablolarında; 165 'Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler' Hesabı olması gerekenden 1.889.411,56 TL fazla, 140 'Kişilerden Alacaklar' Hesabı ise olması gerekenden 1.889.411,56 TL düşük görünmektedir.

BULGU 8: Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yönetmelik'e Uygun Olarak Yapılmaması

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin tahsis ettiği 6 adet taşınmaz ile tahsisli olarak kullandığı 64 adet taşınmazın muhasebeleştirilmesinde ilgili hesapların kullanılmadığı görülmüştür.

27 Mayıs 2016 tarih ve 29724 sayılı mükerrer Resmi Gazete' de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250-Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişine ilişkin 189'uncu maddesinde; tahsise konu edilen arazi ve arsaların, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği, ve yine 252-Binalar Hesabının işleyişine ilişkin 193'üncü maddesinde; tahsise konu edilen binaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilirken varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Kamu idaresinin, Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlar için kullanacağı hesaplara da 2017 Mahalli İdareler Detay Hesap Planında yer verilmektedir. Buna göre; İdarenin tahsis ettiği taşınmazlar için ilgisine göre; 250.02, 251.02 ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar ile 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesaplarının kullanılması gerektiği kayıt altına alınmaktadır. İdarenin tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise; 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; taşınmazların yönetimi ve kontrolü için, idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeninin bulunduğu ve bu şekilde kullanılan taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların da buna uygun olarak tutulmasının gerektiği değerlendirilmektedir. Tam açıklama kavramı, muhasebenin genel kabul görmüş bir ilkesi olup İdare, bu kavram uyarınca varlıklarının gerçek durumunun mali tablolarda yer almasını sağlamalıdır.

İdarenin tahsisli taşınmaz kullanımına ilişkin kayıtları da içerecek şekilde mali tablo düzenlemesinin, mali tablo kullanıcılarına şeffaf ve sağlıklı bilgi sunulmasına katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereği, tahsisli ya da tahsis edilen taşınmazların bilgi ve değerleri Taşınmaz Kayıt Sistemine girilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; tahsisli ya da tahsis edilen taşınmazların bilgi ve değerlerinin taşınmazların takip edildiği program olan Taşınmaz Kayıt Sistemine girildiği ifade edilmektedir. Ancak, İdarenin tahsis ettiği 6 adet taşınmaz ile İdarenin tahsisli olarak kullandığı 64 adet taşınmaz; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Detay Hesap Planında yer verilen ilgili hesaplar kullanılarak muhasebe kayıtlarına alınmadığından 31.12.2017 tarihli mali tablolarda tahsisli taşınmaz kullanımlarına ilişkin bilgilere ulaşılamamaktadır. Bununla birlikte, tahsisli ya da tahsis edilen taşınmazların muhasebeleştirilmemesi sonucu; 250 ‘Arazi ve Arsalar’ Hesabı, 252 ‘Binalar’ Hesabı ile 500 ‘Net Değer’ Hesabı bakiyelerinin tutar belirlenememekle beraber dönem sonu mali tablolarında olması gerekenden farklı olduğu değerlendirilmektedir.

İdarenin tahsisli taşınmaz kullanımına ilişkin kayıtları da içerecek şekilde mali tablo düzenlemesinin, mali tablo kullanıcılarına şeffaf ve sağlıklı bilgi sunulmasına katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 9: İşletme Hakkı Şirketlere Devredilen Taşınmazların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında İzlenmemesi

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 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.

Belediyenin 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 çalışma sonucu ulaşılabileceği değerlendirilmektedir.

Buna göre; 250 Arazi ve Arsalar Hesabında takip edilen ve taşınmaz cetvellerindeki değeri 7.561.210,82 TL olan otopark, katı atık tesisi ve büfelerin işletme haklarının;

252- Binalar Hesabında takip edilen ve taşınmaz cetvellerindeki değeri 895.362.463,94 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 164.725.955,65 TL olan toplam 33 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 bu şekilde 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 1.067.649.630,41 TL olan; arazi, arsa, bina ve taşınmazlar; 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 252 Binalar Hesabı ve 254 Taşınmazlar Hesabının alacağına, 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının borcuna kayıt edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda; 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 edilmediği, Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan; büfe, sosyal tesis, otopark, çay ocağı, restoran, tramvay hatları gibi bir kısmının belirlenen sürelerle geçerli olmak üzere şirketlere işletme hakkı imtiyazı ile devredildiği ve geçmiş yıllarda ana hesap bazında toplu kayıt yapıldığından bu taşınmazların ayrı ayrı değerlerinin muhasebe birimince bilinemediği, Belediye ile şirketler arasında akdedilen sözleşmeler uyarınca, bahse konu taşınmazların ve tramvayların işletilmesi ile bu şekilde elde edilecek gelirlerden Belediyece alınacak kira ve irtifak hakları düşüldükten sonra kalan tutarların, sözleşmelerinde hüküm altına alındığı sürelerle sınırlı olmak üzere şirketlere bırakıldığı, buna göre Belediyenin bu sürelerde ilgili taşınmaz ve taşınmazların maliki olmasından veya işletmesinden doğabilecek herhangi bir kazanımının kalmadığı hususları yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15. maddesi ile belediyelerin yetkili oldukları kamu hizmetlerinde imtiyaz yoluna başvurabileceklerini düzenlenmektedir. Belediyelerin uyguladığı imtiyaz yöntemi ise, “belediyelerin tekelinde olan bir hizmetin, özel bir şirkete tekel olarak verilmesi ya da coğrafi bir bölgede bu nitelikteki hizmetin sözleşme ile özel sektöre devredilmesidir” şeklinde tarif edilmektedir.

Bilindiği üzere; 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15. maddesinde belediyelere ait yetki ve imtiyazlar düzenlenmiştir. Aynı madde ile; belediyelerin, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştay’ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredilebileceği, toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme ve ya 67 nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebileceği hüküm altına alınmıştır.

Belediyelere kanunla verilen her yetkinin imtiyaz sözleşmesine konu olabilmesinin mümkün olamayacağı mütalaa edilmektedir. Buradan çıkarılabilecek sonuç ise; belediyelerin yetkili oldukları her konuda imtiyaz veremeyecekleri, sadece belli konularda imtiyaz sözleşmesi yoluna başvurabilecek olmalarıdır. Kanun'un 15.maddesinde belirtilen görevlerden, içme, kullanma ve endüstri sularının sağlanması, atık su ve yağmur sularının uzaklaştırılmasına ilişkin tesislerin kurulması ve işletilmesi (m.15/e); toplu taşıma yapmak buna ilişkin sistemleri kurmak ve işletmek (m.15/f); katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması vb. hizmetleri (m.15/g) imtiyaz usulü ile yapılabileceği düşünülmektedir.

Uygulamalara bakıldığında da; belediye hizmetlerinin imtiyaz yöntemi ile yürütülmesi işlemlerinin konusunun genellikle "çöp toplanması ve imhası, metro, minibüs ve taksi işletmeciliği, elektrik üretimi caddelerin aydınlatılması, stadyum ve hipodrom, parklar ve eğlence yerlerinin işletilmesi" başlıklarında toplandığı görülmektedir.

Belediyelere tanınan her yetkinin imtiyaz sözleşmesine konu olamayacağının en etkili çözümü Anayasamızın ilgili hükmünde saklıdır. Şöyle ki; Anayasanın 155. maddesine göre "kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerin hakkında iki ay içinde düşünce bildirme görevi Danıştay'a aittir." hükmü bulunmaktadır. Bununla birlikte Danıştay'ın kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesi hakkında kendisine geliş tarihinden itibaren iki ay içinde düşüncesini bildirmekle zorunlu olduğu Anayasa hükmü dışında, Danıştay Kanunu'nun 48. maddesi de bulunmaktadır. Öyleyse; imtiyaz öyle bir sözleşmedir ki; Danıştay'ın görüşünün alınmasının zorunlu olduğu yorumu yapılabilir. Ayrıca 1580 sayılı Belediye Kanun'unda yer almamakla birlikte, yeni Kanun'da (5393) belediyelerin imtiyaz sözleşmesi yapmadan önce kamuoyu yoklaması ve araştırması da yapabilecekleri belirtilmiştir.

Söz konusu maddede kamu hizmetlerinin imtiyaz usulünde özel kişilere gördürülmesine karar verecek makamda herhangi bir ayrıma gidilmemiştir. Böylece tüm kamu hizmeti imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde Danıştay görüşünün alınması zorunludur. Bununla birlikte 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. Maddesinde; belediyenin, yine söz konusu maddenin (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri imtiyaz yoluyla devredebileceği hüküm altına alınmış olup, belediyeye ait hangi yetkilerin imtiyaz sözleşmesine konu olabileceği açık olarak düzenlenmiştir. Kanun'un (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetlerin Danıştay görüşü alınmadan imtiyaz sözleşmesi ile verilemeyeceği düzenlenmeseydi dahi, Anayasanın ilgili amir hükmü gereğince mutlaka görüş alınması gerekeceği sonucuna varılmaktadır.

Anayasa Mahkemesinin 1994/42-2 sayılı Kararında “Eğer bir kamu hizmeti uzun süreli olarak özel girişime gördürülecekse, düzenlenen sözleşme imtiyaz sözleşmesi niteliğindedir” hükmü ile sözleşmelerin uzun süreli kurulmasını, imtiyaz sözleşmesinin bir unsuru olarak nitelemiştir. Anayasa Mahkemesinin aynı kararında daha birçok yerde imtiyaz sözleşmesinin uzun süreli olarak kurulması gerektiği belirtilmiştir.

Danıştay 1. Dairesinin 1992/294 sayılı Kararındaki “Öncelikle kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesi bir idari sözleşmedir ve bu sözleşme bir kamu hizmetinin kurulmasını ve işletilmesini amaç edinir; öte yandan sözleşmeye konu olan kamu hizmeti, imtiyaz sahibinin (özel girişimcinin) kâr ve zararına olarak kurulur ve işletilir, buna karşılık imtiyaz sahibinin elde ettiği, idarenin kendisine devrettiği tahsil hakkıdır. Ayrıca, imtiyaz süresince hizmetten yararlananlardan alınacak olan bedel veya ücret, esasları Kanun’la saptanacak olan bir tarife üzerinden tahsil olunur ve son olarak kamu hizmeti imtiyazı daima belli ve uzun bir devre için verilir. Öğretide de belirtildiği gibi yukarıda açıklanan bu karakterlerden son ikisi, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerini diğer idari sözleşmelerden ayıran önemli unsurlardır” hükmü ile, imtiyazın uzun süreli olarak verilmesini, imtiyaz sözleşmesinin diğer sözleşme tiplerinden ayrılmasında belirleyici bir özellik olarak kabul etmiştir. İmtiyazcının imtiyaz süresinin bitiminde, hizmet ürettiği tesisleri, hizmetle alakalı menkul ve gayrimenkul malları bedelsiz olarak idareye bırakmak zorunda olduğu için imtiyaz süresinin, imtiyazcının yaptığı yatırımı amorti edebilecek derecede uzun olması gerekmektedir.

Bu durumda; bulguda yer alan Belediyenin şirketlere işletme hakkı devredilen yeraltı ve yerüstü düzenleri (otopark, ekmek büfesi), binalar (sosyal tesis, kafeterya, kreş vs.) ile tramvayların işletilmesi işlerinin 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 26’ncı maddesi gereği “işletme hakları devredildiğinden”, söz konusu işletmelerin imtiyaz sözleşmesi gereği verilmeden, işletme hakkı devri olarak nitelendirilmesinin gerektiği mütalaa edilmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Belediyenin mülkiyetinde bulunan; yeraltı ve yerüstü düzenleri (otopark, ekmek büfesi), binalar (sosyal tesis, kafeterya, kreş vs.) ile tramvayların, şirketlere imtiyaz verilmeden işletme hakları devredildiğinden yapılanın imtiyaz verme değil işletme hakkı devri olduğu ve bu nedenle ilgili maddi duran varlıkların kayıtlı bulunduğu maddi duran varlık hesaplarından çıkarılıp 256 ‘Hizmet İmtiyaz Varlıkları’ hesabına kaydedilmesi gerektiği yönündeki Bulgumuza iştirak edilmediği ifade edilmektedir.

Ancak, Bulguda; bahse konu maddi duran varlıkların ilgili şirketlere devrinde imtiyaz usulünün kullanıldığı gibi bir iddia ve açıklama yer almamaktadır. Kamu idaresi cevabında belirtildiği üzere, imtiyaz usulünün kendine has bazı şartlarının ve özelliklerinin bulunduğu tarafımızca da bilinen bir gerçektir. Nitekim, Danıştay görüşü alınması da bu şekilde değerlendirilmelidir. Ancak, ilgili maddi duran varlıkların şirketlere imtiyaz usulü ile verilmediğine yönelik bir savunmanın Bulgumuzun konusu ile alakalı olmadığı değerlendirilmektedir. Bulguda zaten Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan; büfe, sosyal tesis, otopark, çay ocağı, restoran, tramvay hatları gibi bir kısmının 22 ve 30 yıl gibi uzun olarak değerlendirilebilecek belirlenen sürelerle geçerli olmak üzere, 5 tanesinin Belediyeye ait 17 farklı şirkete *işletme hakkı imtiyazı ile devredildiği* ifade edilmiştir. Dolayısıyla, Bulgu konusu imtiyaz verme değil ilgili taşınmazların şirketlere işletme haklarının devredilmesinin muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekliliği ve nasıl izlenmesi gerektiğidir. Kamu idaresi de cevabında zaten uygulanan usulün imtiyaz verme değil işletme hakkının devredilmesi olduğunu ifade etmiş ve Bulguya o kısmında iştirak etmiştir. Bahse konu taşınmazların ve tramvayların işletilmesi ile bu şekilde elde edilecek gelirlerden Belediyece alınacak kira ve irtifak hakları düşüldükten sonra kalan tutarların, sözleşmelerinde hüküm altına alındığı sürelerle sınırlı olmak üzere şirketlere bırakıldığından, Belediyenin bu sürelerde ilgili taşınır ve taşınmazların maliki olmasından veya işletmesinden doğabilecek herhangi bir kazanımının kalmadığı herkes tarafından kabul edilmesi gereken bir gerçektir. Buna göre, bu sürelerle sınırlı olmak üzere, ilgili taşınır ve taşınmazların kullanımının sözleşmelerinde öngörülen bedel ve süre karşılığında şirketlere bırakıldığından, hesaplarda kamuoyu ve mali tablo kullanıcılarına bu yönü de ortaya koyacak şekilde sunulması gerektiği çünkü söz konusu durumun kurum mali tablolarında önemli boyutta bir farklılaşma yarattığı değerlendirilmektedir.

Diğer bir yandan, Bulguda kullanılması önerilen hesabın adının 256 ‘Hizmet İmtiyaz Varlıkları’ hesabı olması ve hesabın niteliğine ilişkin açıklamanın da İmtiyaz lafzına haiz olmasının oluşturduğu yanlış anlaşılma ile sadece İmtiyaz sözleşmesine konu varlıklar için ilgili hesabın kullanılabilmesi şeklinde yanlış bir yargı oluştuğu değerlendirilmektedir. Bununla birlikte; 8 Temmuz 2015 tarih ve 29410 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan ve kamu özel iş birliği uygulamalarının muhasebe işlemlerini düzenleyen 45 sıra no’lu genel tebliğin ‘Tanımlar’ başlıklı 3’üncü maddesinin d fıkrasında“*İşletme hakkının devri: İdare mülkiyetindeki maddi duran varlıkla ilişkili olan kamu hizmetinin işletme hakkının belirlenen bedel üzerinden özel sektör birimine devredilmesi*” olarak tanımlanmakta; sözleşmelerin

muhasabe esaslarını düzenleyen 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında: “*İşletme hakkının devri sözleşmelerine konu maddi duran varlıklar, işletme süresinin başlangıcında kayıtlı oldukları hesaplardan çıkarılarak hizmet imtiyaz varlığı olarak muhasabe kayıtlarına alınır.*” ve yine aynı Tebliğin ‘İşletme hakkının devri sözleşmeleri’ başlıklı 9’uncu maddesinin birinci fıkrasında;“*Muhasebe kayıtlarında yer alan maddi duran varlıklarla ilgili olarak imzalanan işletme hakkının devri sözleşmesine göre işletme süresi başlangıcında idarenin muhasabe hizmetlerini yürüten ilgili muhasabe birimince kayıtlı değeri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesabına alacak, 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabına borç kaydedilir.*” denilmektedir.

Buna göre; İdare mülkiyetindeki maddi duran varlıkla ilişkili olan kamu hizmetinin işletme hakkının belirlenen bedel üzerinden özel sektör birimine devredilmesinin işletme hakkının devri olarak değerlendirilmesi gerektiği ve bu durumun Bulguda yer verilen kavram ve açıklamalar ile tutarlı olduğu, ve İşletme hakkının devri sözleşmelerine konu maddi duran varlıkların, işletme süresinin başlangıcında kayıtlı oldukları hesaplardan çıkarılarak hizmet imtiyaz varlığı olarak muhasabe kayıtlarına alınacağı ve bu hükmün de Bulgunun temel konusu olduğu ortadadır.

Yukarıda yer verilen hükümler ve açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde; Bulguda maddi duran varlıkların devrinde imtiyaz usulünün uygulandığına dair herhangi bir iddia ve açıklamanın yer almadığı, işletme hakkı devri olarak nitelendirilmesi gereken şekilde işletme haklarının şirketlere devredildiği, bu nedenle bahse konu taşınmazların ve tramvayların işletilmesinin sözleşmelerinde hüküm altına alındığı sürelerle sınırlı olmak üzere şirketlere bırakıldığı, Belediyenin bu sürelerde ilgili taşınır ve taşınmazların maliki olmasından veya işletmesinden doğabilecek herhangi bir kazanımının kalmadığı belirtilmekte ve İdarenin savunmasında da bu durumunun kabul edildiği görülmektedir. Buna göre; Belediyenin maddi duran varlık hesaplarında kayıtlı bulunan ancak şirketlere işletme hakkı devredilen yeraltı ve yerüstü düzenleri (otopark, ekmek büfesi), binalar (sosyal tesis, kafeterya, kreş vs.) ile tramvayların buldukları maddi duran varlık hesaplarından çıkarılıp 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Bütçenin 5018 sayılı Kanun’da Belirtilen Bütçeleme İlkelerine Aykırı Olarak Hazırlanması ve Son 5 Yıla İlişkin Bütçe Gider Tahminlerinin Gerçekçi Olmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinin (f) bendinde;

“Bütçe: Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge” olarak tanımlanmaktadır.

Aynı Kanun’un “Bütçe ilkeleri” başlıklı 13’üncü maddesinde:

“Bütçelerin hazırlanması, uygulanması ve kontrolünde aşağıdaki ilkelere uyulur:

b) Kamu idarelerine bütçeyle verilen harcama yetkisi, Kanun’larla düzenlenen görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla kullanılır.

c) Bütçeler kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanır, uygulanır ve kontrol edilir.

d) Bütçeler, stratejik planlar dikkate alınarak izleyen iki yılın bütçe tahminleriyle birlikte görüşülür ve değerlendirilir.

e) Bütçe, kamu malî işlemlerinin kapsamlı ve saydam bir şekilde görünmesini sağlar

.....

l) Bütçe gelir ve gider tahminleri ile uygulama sonuçlarının raporlanmasında açıklık, doğruluk ve malî saydamlık esas alınır.

n) Kamu hizmetleri, bütçelere konulacak ödeneklerle, mevzuatla belirlenmiş yöntem, ilke ve amaçlara uygun olarak gerçekleştirilir.

o) Bütçelerde, ödenekler belirli amaçları gerçekleştirmek üzere tahsis edilir.”

denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bütçe" başlıklı 5'inci maddesinde:

"İl özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir Meclis Kararıdır.

Mali yıl bütçesi, stratejik plan ve performans programları dikkate alınarak izleyen iki yılın gelir ve gider tahminleri ile birlikte görüşülür ve değerlendirilir.

Bütçe, kurumların plan ve programlarının gerekleri ile fayda ve maliyet unsurları göz önünde tutularak verimlilik, tutumluluk ilkeleri ile uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanır ve uygulanır." hükümleri yer almaktadır.

Buna göre; idarelerin; bütçelerini, kalkınma planı ve programlarında yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, stratejik plan ile performans ölçütlerine göre ve fayda-maliyet analizine dayanarak, bütçe gelir ve gider tahminleri ile uygulama sonuçlarının raporlanmasında açıklık, doğruluk ve malî saydamlık ilkelerine uygun olarak hazırlayacağı ilgili maddelerle ortaya konulmaktadır.

Belediyenin son beş yıla ait bütçe tahminleri ile gerçekleştirmeleri değerlendirilmiş ve gelir tahakkuk ve tahsilat oranı ortalama %96 iken bütçe giderlerinin ortalama gerçekleşmesinin %56 seviyesinde kalarak tahminden % 44 saptığı tespit edilmiştir. Gider bütçesinde ortaya çıkan bu sapmanın temel nedeni, gider bütçe tahminleri yapılırken ödeneklerin, planlanmadan ve bir önceki yıl harcamaları dikkate alınmadan belirlenmesidir. Bütçe ödenek kalemlerinin, önceki yıl gerçekleştirmelerinden bağımsız olarak, yeniden değerlendirme şeklindeki güncellemeler kullanılarak rasyonel olmayan bir hesaplamayla belirlendiği görülmüştür. Bu şekilde; ödenek kalemleri olması gerekenden fazla belirlenirken, diğer yandan, zaten yüksek belirlenen bu ödenek tutarlarına bir önceki yıldan kullanılmayan ve mevzuat gereği ertesi yıla devir eden ödenekler de ilave edilmektedir. Dolayısıyla, ortaya çıkan net bütçe ödeneği olması beklenenden fazla olurken nakit yetersizliği nedeniyle harcamaların sınırlı tutulması sebebiyle gerçekleştirmelerin düşük kaldığı değerlendirilmektedir. Örneğin; 2017 yılının bütçe ile verilen ödeneği 760.000.000,00 TL iken bir önceki yıldan kullanılmadığı için devir eden 108.102.000,00 TL devir ödeneği ile birlikte toplam bütçe ödeneği 868.102.000,00 TL olmuştur. Diğer yandan, 2017 yılında 443.737.045,84 TL harcama yapılmış ve gider

gerçekleşmesi %51' de kalmıştır. Aynı yıl “Sermaye Giderleri” gerçekleşme oranı % 21 olarak gerçekleşmiş olup bu duruma; ilgili yıl ödeneklerinin yanı sıra henüz başlamamış işlere ilişkin ödeneklerin, iptal edilmeden ertesi yıla devrinin neden olduğu değerlendirilmektedir.

Tablo 10: Ortalama Bütçe Gider ve Gelir Gerçekleşmeleri

Yılı	Net Bütçe Ödeneği(TL)	Gerçekleşen Gider(TL)	Gider Gerçekleşme Oranı	Toplam Gelir Tahakkuku(TL)	Gerçekleşen Gelir Tahsilatı(TL)	Gelir Gerçekleşme Oranı
2013	637.577.000,00	374.774.581,61	0,59	229.854.227,27	218.419.306,27	0,95
2014	578.695.225,00	365.179.438,37	0,63	337.895.056,36	324.405.254,18	0,96
2015	749.202.000,00	412.157.684,66	0,55	407.263.316,67	390.023.867,48	0,96
2016	829.432.000,00	416.397.729,03	0,5	431.548.824,93	415.274.103,07	0,96
2017	868.102.000,00	443.737.045,84	0,51	537.978.135,97	516.129.623,83	0,96
Ortalama Gider Gerçekleşme Oranı			0,56	Ortalama Gelir Gerçekleşme Oranı		0,96

Belediyenin son üç yıla ait ayrıntılı harcama ve finansman programları incelendiğinde; alt kodlarda yer alan harcama kalemlerine ilişkin tutarların son üç yılda ilgili kodlardan harcama yapılmamasına rağmen 2017 yılında da yer aldığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla, ilgili dokümanların sağlıklı veri içermediği, yıllardır gerçekleşmeyen kalemlerin alt kodlarda yer almaya devam ettiği görülmektedir.

Bununla birlikte; Bakanlar Kurulu 2017 yılı Yatırım Programında Eskişehir Büyükşehir Belediyesine ilişkin olarak yer alan; Katı Atık Yönetimi, Porsuk Çayı Rehabilitasyonu ve İtfaiye Aracı Alımı yatırımlarına ilişkin son iki yılda hiçbir işlem yapılmadığı, herhangi bir kredi başvurusunda bulunulmadığı tespit edilmiştir.

Bütçe gider gerçekleştirmeleri ve yukarıda belirtilen hususlar birlikte değerlendirildiğinde; belediye bütçesinin ve diğer stratejik belgelerin hazırlanmasında ilgili mevzuat hükümleri ile evrensel bütçe ilkeleri olarak kabul görmüş “doğruluk”, “gerçeklik” ve “şeffaflık” ilkelerine uygun hareket edilmediği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bütçe, stratejik Plan, Performans Programı ve Yatırım Programı doğrultusunda hazırlanmış ve yapılacak giderler ile elde edilecek gelirler tahmini olarak gösterilmiştir.

Merkezi Hükümetin çıkartmış olduğu yapılandırmalardan kaynaklı alacaklarımızın zamanında tahsil edilememesi, önemli gelirlerimizden biri olan Harcamalara Katılım Paylarının tahsil edilmesi kararının Meclis’ce kabul edilmemesi ve bu sebeple konunun yargıya intikal etmesi ve hukuksal sürecin devam etmesinden dolayı geç tahsilat yapılması gibi mücbir sebeplerden dolayı gelirlerimiz tahmin edilenden düşük kalmıştır. Gelirlerimiz düşük

olmasından kaynaklı planlanan işlerin de yapılamamasından dolayı gider bütçesi gerçekleştirmelerimiz düşük olmaktadır.

Bundan sonra Gider Bütçe tahminleri yapılırken daha gerçekçi olunacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; yapılandırmalardan kaynaklı alacakların zamanında tahsil edilememesi, harcamalara katılım paylarının tahsil edilememesi gibi sebeplerden dolayı gelirlerin tahmin edilenden düşük kaldığı ve gelirlerin düşük olması nedeniyle planlanan işlerin yapılamadığı belirtilmekte, gider bütçesi gerçekleştirmelerinin düşük olduğu kabul edilmekte bundan sonra Gider Bütçe tahminleri yapılırken daha gerçekçi olunacağı ifade edilmektedir.

Ancak, Bulguda; belediyenin son beş yıla ait bütçe tahminleri ile gerçekleştirmelerinin değerlendirildiği ve gelir gerçekleşme oranı ortalama %96 iken bütçe giderlerinin ortalama gerçekleşmesinin %56 seviyesinde kalarak tahminden % 44 saptığı belirtilmektedir. Buna göre; gelir gerçekleşmesi %96 gibi yüksek bir orana sahipken İdare tarafından gönderilen cevapta gelirlerin tahmin edilenden düşük kalması nedeniyle planlanan işler yapılamadığından gider bütçe gerçekleşme oranının düşük kaldığı savunmasına itibar etmek mümkün görünmemektedir. Gider bütçesinde ortaya çıkan sapmanın temel nedeni, gider bütçe tahminleri yapılırken ödeneklerin, planlanmadan ve bir önceki yıl harcamaları dikkate alınmadan belirlenmesidir. Bütçe ödenek kalemlerinin, önceki yıl gerçekleştirmelerinden bağımsız olarak, yeniden değerlendirme şeklindeki güncellemeler kullanılarak hesaplanması sonucu ödenek kalemleri olması gerekenden fazla belirlenmekte, diğer yandan, zaten yüksek belirlenen bu ödenek tutarlarına bir önceki yıldan kullanılmayan ve mevzuat gereği ertesi yıla devreden ödeneklerin de ilave edilmesiyle ortaya çıkan net bütçe ödeneği olması beklenenden fazla olmakta ve nakit yetersizliği nedeniyle harcamaların sınırlı tutulması sebebiyle gerçekleştirmeler düşük kalmaktadır.

Bununla birlikte; Bulguda yer verilen, Belediyenin son üç yıla ait ayrıntılı harcama ve finansman programlarındaki alt kodlarda yer alan harcama kalemlerine ilişkin tutarların, son üç yılda ilgili kodlardan harcama yapılmamasına rağmen 2017 yılında da yer aldığı tespiti ile Bakanlar Kurulu 2017 yılı Yatırım Programında Eskişehir Büyükşehir Belediyesine ilişkin olarak yer alan; Katı Atık Yönetimi, Porsuk Çayı Rehabilitasyonu ve İtfaiye Aracı Alımı yatırımlarına ilişkin son iki yılda hiçbir işlem yapılmadığı, herhangi bir kredi başvurusunda bulunulmadığı tespitine İdareden herhangi bir cevap gelmemiştir.

Bütçe gider gerçekleştirmeleri ve yukarıda belirtilen hususlar birlikte değerlendirildiğinde; belediye bütçesinin ve diğer stratejik belgelerin hazırlanmasında ve aralarındaki ilişkinin kurgulanmasında; ilgili mevzuat hükümleri ile evrensel bütçe ilkeleri olarak kabul görmüş “doğruluk”, “gerçeklik” ve “şeffaflık” ilkelerine uygun hareket edilmediği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: 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.

Şirkete ulaşımına ilişkin hizmetlerin devri, Belediyenin söz konusu hizmetlere ilişkin sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Bu nedenle; Belediye, otobüs hatlarının 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak ihale edilmesini sağlamakla yükümlüdür

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 Kanun’un 26. Maddesi uyarınca Eskişehir Büyükşehir Belediye Meclisinin 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 Tie. 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 Onüç 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 Kanun’un 26. maddesi uyarınca diğer büyükşehir belediyelerinin de uyguladığı üzere özel sektör çalışma anlayışıyla hizmet veren belediye şirketlerine devredilmesi zorunluluk haline gelmiştir.

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 güzergâhlarda 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.'e, 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 Meclisinin 10.10.2014 tarihli ve 344 sayılı kararı ile aynen ve oybirliği ile kabul edilmiş olup; kararın bir sureti yazımız ekindedir.

İşbu Meclis Kararının iptali istemiyle Eskişehir İdare Mahkemelerinde çeşitli davalar açılmış, davaların tamamı ret ile sonuçlanmıştır.

Davacılarca işbu kararlara karşı temyiz isteminde bulunulmuş, Danıştay'ca yapılan temyiz incelemesi neticesinde bu kararlardan biri bozulmuş, işbu bozma kararma karşı yerel mahkemece ilk kararın yerinde olduğu gerekçesiyle davanın reddine hükmedilmiştir. Diğerleri ise halen mahkemelerce inceleme aşamasındadır.

Gelinen bu aşamada halen bahse konu Meclis Kararı yerinde olup; yargılamaya muhtaç olduğu ve halen yargılamaların da devam ettiği dikkate alındığında; Yüksek Mahkemeden gelecek sonuca göre hareket edilecektir.” 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 ve red kararları üzerine temyiz edilen kararların bulunduğu ifade edilerek temyiz aşamasındaki davaların neticelenmesini müteakip yargı kararı doğrultusunda işlem yapılacağı belirtilmiştir.

İdare mahkemesine konu olan ardından temyiz aşamasına geçilen davalarda yargı kararları doğrultusunda işlem yapılması elbette yasal bir zorunluluktur. Ancak bulguda söz konusu Meclis Kararının içeriğine ilişkin bir tespit yada 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 3: 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 Bakanlığının 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; Kanun'ların 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 Kanun'la birlikte Belediye Kanun'u 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 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; Kanun'ların 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 taşıma araçlarının tahsis süreleri, ticari plaka sayıları ile bu plakaların verilmesine ilişkin usul, esas ve devir ücretleri UKOME’ce tespit edilir.” denilmektedir.

Belediyeye ait olan bu hakkın, ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekmektedir. Bu yetki belediye adına belediye meclisine aittir. Belediye meclisince bu yönde alınan karara uygun olarak ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri ile ilgili olarak belediye encümenince yapılması gerekmektedir.

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

...

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

Aynı Dairenin Esas No: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 yaptırmının belediyenin görev ve sorumlulukları arasında sayıldığı, yine toplu taşıma yapmanın, bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dahil her türlü toplu taşıma sistemleri kurmanın, kurdurmanın, işletmenin ve işlettiriminin, 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, Kanun'ların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmenin, belediyenin yetki ve imtiyazları arasında olduğu, dava konusu minibüs hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesine ilişkin 08.01.2013 günlü 3 sayılı belediye encümen kararı ile bu karara dayanılarak 04.02.2013 tarihinde ihaleye çıkarılmasına ilişkin işlem 5393 sayılı yasanın 15. maddesinin (f) ve (p) bentlerinin belediyelere verdiği yetki ve imtiyaz hakkı sınırları içinde kararlar olduğu ve bu yönüyle hukuka uygun olduğu, davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemededen, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir.

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

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 Kanun'da belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde ihale edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İlimiz genelinde faaliyet göstermekte olan 211 adet "M" plakalı ticari minibüs, İl Trafik Komisyonu tarafından 1974 ile 1994 yılları arasında, 86/10553 sayılı "Ticari Plakaların Verilmesinde Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkındaki Karar" doğrultusunda tahdidi 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.

Daha önce İl Trafik Komisyonu tarafından verilen ve bulguda yer alan ticari plakaların süresiz olarak kullanılmaması 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, belediye'deki yetkili organın kararıyla ihale yoluyla rekabete uygun, saydam bir şekilde süresinin belirli olması (en fazla 10 yıl) gibi hususları da içerecek şekilde kiraya verilmesi gerekir.

BULGU 4: Kamu İdaresinin Kiraya Verilen ve Üzerinde İrtifak Hakkı Tesis Edilen Taşınmazlarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Taşınmazlardan kiraya verilenler ile üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlerin kayıtlı değerleri ile izlenebilmesi amacıyla 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, bu taşınmazlardan elde edilecek toplam kira gelirleri ile irtifak hakkı gelirlerinin yıllar itibarıyla izlenebilmesi amacıyla 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ihdas edilmiştir.

Buna göre; kiraya verilen taşınmazlar ile üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ilişkin belgeler muhasebe birimlerine verildiğinde, kayıtlı değerleri üzerinden 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının ilgili yardımcı hesabına borç, 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak; diğer taraftan toplam kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilecektir.

Dönem sonlarında, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarında kayıtlı tutarlar sürenin güncellenmesi amacıyla bu hesaba borç ve alacak kaydedilecektir. Kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri tahsil edildiğinde 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir. Kira sözleşmesi ya da irtifak hakkı tesisi

süresi sona erdiğinde 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabına alacak kaydedilecektir.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi tarafından kiraya verilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazların, yukarıda yer verilen ilgili hesaplarda izlenmediği görülmüştür. Kiraya verilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen çok sayıdaki taşınmazın, mali tablo kullanıcılarına doğru bilgi üretilmesini sağlamak amacıyla hesaplarda izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemizce kiraya verilen üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer alması amacıyla taşınmazların kayıtlı değerleri, ilgili muhasebe kayıtlarına alınmaya başlanmıştır.” denilmektedir

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; kiraya verilenler ile üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer almadığı kabul edilerek Bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edileceği ve taşınmazların ilgili muhasebe kayıtlarına alınmaya başlandığı ifade edilmektedir. Ancak, ilgili kayıtlar 31.12.2017 itibariyle yapılmadığından Belediyenin dönem sonu mali tablolarında; 990 ‘Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri’ Hesabı, 993 ‘Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri’ Hesabı ile 999 ‘Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı’ Hesabı yer almamaktadır. Kiraya verilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen çok sayıdaki taşınmazın, mali tablo kullanıcılarına doğru bilgi üretilmesini sağlamak amacıyla ilgili hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınmazların 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 tashihi 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 tashihi ile ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin mali 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 tashihi yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığınca kamulaştırma yolu ile edinilen taşınmazlarda cins değişikliği işlemleri yapılmaktadır. Örneğin; Akarbaşı 13352 ada 1 ve 31 parseller, 175 ada 33 parsel, Şarkıye mahallesi 12770 ada 34 parsel, 12768 ada 41 parsellerdeki cins değişiklikleri 2017 yılı içinde tamamlanmıştır. 2018 yılı için de; örneğin Eskibağlar mahallesi 520 ada 48 parsel ile Akarbaşı mahallesi 176 ada 12 parseldeki işlemler başlatılmış olup, ilgili Tapu Müdürlüklerinde onay aşamasındadır.

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.

Ayrıca konuyla ilgili diğer bir handikap; tapu kütüğünde “bina” olarak kayıtlı taşınmazların birçoğunun kamu hizmetine ayrılan “yol” olarak kamulaştırılması ve bulgudaki

işlemin gerçekleştirilmesi durumunda(tapu kütüğünden terkin işlemi), terk edilen kısmın İlçe Belediyeleri tarafından ihdas işleminin gerçekleştirilerek vatandaşa satılması işlemidir. Konuya ilişkin bazı tespitlerimiz bulunmaktadır. Cins değişiklikleri işlemlerinin söz konusu sorunun yaşanmayacağı bölgelerde öncelikli olarak gerçekleştirilmesi yönündeki çalışmalarımız devam etmekte olup, bundan sonra da etaplar halinde gerçekleştirilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; uygulamadan kaynaklanan bir takım sorunlar ile maliyetli bir işlem olması nedeniyle taşınmazların tümünün cins tashihiinin yapılmadığı kabul edilmektedir. Bununla birlikte; belediyeye ait taşınmazların uygulama imar planlarına uygun hale getirilmesi amacına matuf bir kısım taşınmazın cins tashihiinin 2017 yılı içinde yapıldığı ve bundan sonra da Belediyece belirlenen öncelik sırasına göre Bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edilerek taşınmazların cins tashihiilerinin gerçekleştirileceği ifade edilmektedir. Taşınmazların cins tashihiilerinin yapılmaması sonucu mali tablolarda ilgili maddi duran varlık hesapları olması gerekenden farklı görünmektedir.

BULGU 6: Belediye Şirketlerinin Kullanımında Bulunan Belediye Taşınmazlarına İlişkin Tespitler

Belediye taşınmazlarının hiç bir karar olmaksızın belediye şirketlerince bedelsiz kullanıldığı ve kira süresi bitmesine rağmen taşınmazın tahliye edilmediği tespit edilmiştir.

Bulgu 6.1: Belediye Taşınmazının Halk Ekmek A.Ş.’ye İhale, Sözleşme ve Belediyece Alınmış Bir Karar Olmaksızın Bedelsiz Kullanılması

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. Bahse konu taşınmaza ilişkin akdedilmiş herhangi bir kira sözleşmesinin mevcut olmaması ve bugüne kadar ecrimisil uygulanmaması birlikte değerlendirildiğinde, Belediye bu taşınmaza ilişkin gelir kaybına uğramaktadır.

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 kullanılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Buna göre; Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin ilgili taşınmaza ilişkin yasal gereklilikleri yerine getirmesi uygun görülmektedir.

Bulgu 6.2: 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 Kanun'a uygun olarak ihale ederek kiraya vermesi gerekmektedir.

Bulgu 6.3: Meclis Kararıyla KENTAŞ A.Ş.'ye Verilen Otoparkın Sözleşme Süresi Bitmesine Rağmen Tahliye Edilmemesi ve İşletilmemesi

Şehirlerarası Terminal yanında bulunan açık otopark işletmesi; 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi uyarınca, Belediye Meclisinin 08.10.2012 tarih ve 376 sayılı kararıyla Kentaş Ltd. Şti' ye 3 yıllığına verilmiştir. Kentaş Ltd. Şti' nin sözleşme süresi 19.10.2015 tarihinde bitmiş olup ilgili şirket 15.10.2016 tarihine kadar işgalci olarak otopark işletmesine sahip olmaya devam etmiştir.

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.

Kira sözleşmesinin bitmesini takip eden 15 gün içerisinde taşınmazın tahliye edilmesi gerekmektedir. Taşınmaz tahliye edilmemiş ecrimisil alınmak suretiyle kiralamaya fiilen devam edilmiştir. İdarenin kanun hükümlerine uygun olarak ilgili işlemleri yerine getirmesi gerekmektedir. Bahse konu taşınmazın şirket yetkisindeyken tahsis amacı çerçevesinde işletilmediği gibi tahsisten sonra da otopark olarak işletilmesi gereken alanın halen boş olduğu görülmüş olup idarenin mali tablolarında bu otoparka ilişkin herhangi bir gelirin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Buna göre, İdarenin, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlama, kayıp ve kötüye kullanımını önlenmesi adına tedbirleri alması ve mevzuata uygun işlemleri yerine getirmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında;

“Bulgu: 6.1

Belediye Taşınmazının Halk Ekmek A.Ş.'ye İhale, Sözleşme ve Belediyece Alınmış Bir Karar Olmaksızın Bedelsiz Kullandırılması

Bulguda; Eskibağlar mahallesi 1002 ada 3 parselde bulunan Halk Ekmek A.Ş.'nin 2911 m2 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 başlatılmış olup, tesise ilişkin geçmişe dönük ecrimisil uygulaması gerçekleştirilecek olup, ileriye dönük ise ilgili taşınmaza ilişkin yasal gereklilikler yerine getirilecektir.

Bulgu: 6.2

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

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.

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, kent 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.

Bulgu: 6.3

Meclis Kararıyla KENTAŞ A.Ş.'ye Verilen Otoparkın Sözleşme Süresi Bitmesine Rağmen Tahliye Edilmemesi ve İşletilmemesi

Bulguda da bahsi geçtiği üzere; Şehirlerarası Terminal yanında bulunan açık otopark işletmesi, 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi uyarınca Büyükşehir Belediye Meclisinin 08.10.2012 tarih ve 376 sayılı kararıyla Kentaş Ltd. Şti'ne 3 yıllığına verilmiş olup, sözleşme süresi 19.10.2015 tarihinde sona ermiş, 15.10.2016 tarihinde tahliye edilmiştir. Sözleşme süresi sona erme tarihi olan 19.10.2015 tarihi ile tahliye tarihi olan 15.10.2016 tarihleri arasındaki 1 yıl için ecrimisil uygulaması yapılmıştır. Tesis şu anda Belediyemiz- Bütçe İçi İşletmeler Şube Müdürlüğü tarafından işletilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; sayılan 3 taşınmaza ilişkin 2018 yılında sözleşmelerin yeniden düzenlendiği, Halk Ekmek A.Ş.'nin ve Kent Beton A.Ş.'nin kullandığı taşınmazlara ilişkin geriye dönük ecrimisil ve ileriye dönük yasal gerekliliklerin yerine getirileceği, Kentaş A.Ş.'ye verilen otoparka ilişkin ecrimisil işlemlerinin gerçekleştirileceği ve taşınmazın hali hazırda Bütçe İçi İşletmeler Şube Müdürlüğü tarafından işletildiği belirtilerek bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edilmeye devam edeceği ifade edilmektedir.İdare,

gerçekleştirdiği işlemlerde ilgili kanun ve yönetmeliklere uygun olarak hareket etmek ve kamu kaynaklarını etkili ve ekonomik kullanmak mecburiyetindedir.

BULGU 7: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuklarının Tamamlanmaması ve Aktarılması Gereken İlçe Belediye Paylarının Aktarılmaması

Belediye tarafından, mücavir alan içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapı veya şebekelerinde kullanılan kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin, tamamının tahakkukunun yapılmadığı ve ilçe belediyelerine aktarılması gereken payın aktarılmadığı görülmüştür.

Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan ve 01.01.2014 tarihinde yürürlüğe giren "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" uyarınca Belediye tarafından 2017 yılında; altyapı geçiş hakkı bedelleri meclis tarafından gelir tarife cetveline eklenmiştir.

Bu tarife cetveline göre yapılan tahakkuk ve tahsilatlar şu şekildedir:

Tablo 11: Geçiş Hakkı Bedelleri Tahakkuk ve Tahsilat Tablosu

Şirketler	Toplam Tahakkuk(TL) (2017/2018)	Toplam Tahsilat(TL) (2017/2018)
Türksat A.Ş.	247.778,31	129.821,88
Türk Telekom	0	0
Türk Telekom International	756.793,93	198.501,06
Superonline İletişim Hizmetleri A.Ş.	2.370.759,68	0
Genel Toplam	3.375.331,92	328.322,94

Türk Telekom’a ait geçiş hakkı ücretlerinin tahakkukunun gerçekleşmediği tespit edilmiştir. Bununla birlikte, Superonline A.Ş. ile yapılan protokolde aynı kullanım hakkı (fiber optik kablo) bakım ve teknolojik malzeme desteği karşılığında geçiş hakkı ücretinden vazgeçildiği görülmüştür. Ancak, Superonline A.Ş.’nin sözleşme yükümlülüklerini yerine getirmemesi dolayısıyla protokol iptal edilmiş ve Superonline A.Ş. ’ye geçiş hakkı bedeli tahakkuk ettirilmiştir. Belediyenin yapmış olduğu protokol belediye gelir kaleminin kaldırılması anlamına gelmektedir. Belediye gelirlerinin kaldırılması ise ancak kanunla düzenlenebilmektedir. Bu açıdan Belediyenin bu gelire ilişkin bu tip bir protokolü düzenleyemeyeceği düşünülmektedir. Ayrıca Belediye 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 da aktarması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı Bilgi Ağları Şube Müdürlüğümüz 2017 yılı itibari ile elektronik haberleşme alt yapıları için ilgili mevzuat ve ücret tarifeleri ile alınması hükmüne bağlanmış geçiş hakkı bedeli ve benzeri bedeller için TÜRKSAT A.Ş., Türk Telekom İnternational ve Superonline İletişim Hizmetleri A.Ş. için tahakkuk işlemlerini tamamlanmış ve tahsilat işlemlerine başlamıştır. Ancak Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin (Türk Telekom) elektronik haberleşme alt yapı tesisleri ile ilgili bilgi ve belgelerin, ilgili şirketçe Büyükşehir Belediyemize bildirilmesinin gecikmesi sebebi ile tahakkuk işlemlerine başlanamamıştır. Gerekli bilgi ve belgelerin Büyükşehir Belediyemize bildirilmesinden sonra (2018 yılı itibari ile) Türk Telekomünikasyon A.Ş.'ne (Türk Telekom) de tahakkuk işlemleri tamamlanmıştır. İlgili diğer şirketler için tahakkuk ve tahsilat iş - işlemlerinin süreci devam etmekte olup bu sebeple İlçe Belediyelerinin payının aktarılması iş - işlemlerine henüz başlanmamıştır. Tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tamamlanmasını takiben gerekli işlemler yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakları Bedellerinin tahakkuklarının tamamlanmadığı ve aktarılması gereken ilçe belediyesi paylarının aktarılmadığını kabul ederek bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edileceğini ifade etmektedir.

BULGU 8: Baz İstasyonlarına İlişkin Yer Seçim Belgesi Ücretlerinin Tarife Cetvelinde Belirlenmemesi, Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Büyükşehir Belediyelerinin tahsil yetkisinde bulunan yer seçim belgesi ücretlerinin gelir tarife cetvelinde belirlenmediği ve bu gelire ilişkin herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 15'nci maddesinde;

“ ... r) (Ek fıkra 12/11/2012-6360/18 md.) Belediye mücavir alan sınırları içerisinde 5/11/2008 tarihli ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanun ’u, 26/9/2011 tarihli ve 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve ilgili diğer mevzuata göre kuruluş izni verilen alanda tesis edilecek elektronik haberleşme istasyonlarına kent ve yapı estetiği ile elektronik haberleşme hizmetinin gerekleri dikkate alınarak ücret karşılığında yer seçim belgesi vermek, ...

(r) bendine göre verilecek yer seçim belgesi karşılığında alınacak ücret Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca belirlenir. Ücreti yatırılmasına rağmen yirmi gün içerisinde verilmeyen yer seçim belgesi verilmiş sayılır. Büyükşehir sınırları içerisinde yer seçim belgesi vermeye ve ücretini almaya büyükşehir belediyeleri yetkilidir. ” denilmektedir.

27 Ocak 2018’de Resmi Gazete’de yayımlanan “Elektronik Haberleşme İstasyonlarına Yer Seçim Belgesinin Verilmesi ve Ücretlerinin Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik” uyarınca; İdarenin belirlemiş olduğu yer seçim belgesi ücret tarifesinin Yönetmelik’te belirtilen tutar doğrultusunda tarife cetveline eklenmesi gerekmektedir. Bu Yönetmelik’in geçici birinci maddesi uyarınca 06/12/2012 tarihinden önce kurulan baz istasyonları için yer seçim belgesi alınmış sayılacağı belirtilmektedir. Bu tarihten sonra kurulan baz istasyonları için ise yer seçim belgesi alınması gerektiği hüküm altına alınmaktadır. Buna göre; Yönetmelik’te belirtilen hususlar çerçevesinde; İdarenin, yer seçim belgesi ücretlerinin tespit, tahakkuk ve tahsilatına ilişkin olarak işlemleri tesis etmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "27.01.2018 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan “Elektronik Haberleşme İstasyonlarına Yer Seçim Belgesinin Verilmesi ve Ücretlerinin Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik” gereğince; Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı Bilgi Ağları Şube Müdürlüğümüzce gerekli iş ve işlemler yapılarak Eskişehir Büyükşehir Belediye Meclisinin 16.03.2018 tarihli ve 114 sayılı kararı ile ücret belirlenerek gelir tarifesine eklenmiştir. Yukarıda bahse konu mevzuatın ilgili hükümleri gereğince; belirlenen şartların yerine gelmesinden-getirilmesinden sonra tahakkuk ve tahsilat işlemlerine başlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; 16.03.2018 tarihi itibari ile Belediye Meclisi tarafından Baz İstasyonlarına İlişkin Yer Seçim Belgesi ücretinin belirlendiği belirtilerek bulgumuz doğrultusunda gerekli tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tesis edileceği ifade edilmektedir.

BULGU 9: 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 işlettilmesi 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.

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, 2017 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 Kanun'u'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 Kanun'un lafzına aykırı olduğu ve bu park yerlerinin bu şekilde 26'ncı maddede belirtilen usulle belediye şirketine ihalesiz devredilemeyeceği düşünülmektedir.

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'nci 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 işlettilmesinin ve buralardan tahsil edilecek bedelin % 50 'sinin, ilçe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Yol kenarı ve meydanlardaki park yerlerinin işletilmesinin belediye şirketine devredilmesi ve elde edilen gelirin ilçe belediyelerine aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Bulguda; otoparkların yol kenarı park yerine ilişkin düzenlemeler kapsamında değerlendirilemeyeceği, bu nedenle 5216 sayılı Kanun'un 26. maddesi kapsamında söz konusu yerlerin Şirketlere işletme hakkının devredilemeyeceği tespiti yer almaktadır.

Ancak; bilindiği üzere 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 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; Kanun'ların 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 Kanunu'nun 3'üncü maddesindeki, "Karayolu üzeri park yeri: Taşıt yolundaki veya buna bitişik alanlardaki park yeridir." olarak tanımlanmış, aynı Kanun'un 79'uncu maddesindeki "Karayolu üzeri park yerindeki araçlar için park ücreti, yetki ve sorumluluk alanına göre park yerini tespitte 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 Kanunu'nun 9'uncu maddesinde Büyükşehir Belediyelerince Ulaşım Koordinasyon Merkezlerinin Kuruluşu, 9'uncu maddenin 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 Kanunu'nun 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 Kanunu'nun "Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin (f) bendindeki, aynı Kanun'un 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.

İlgili Mevzuat doğrultusunda gerekli iş ve işlemler yürütülmekte olup; söz konusu faaliyetler, belediyelerin imtiyaz ve yetkisi dahilindeki konulardır. İlgili Mevzuat doğrultusunda ve kentin ihtiyaçları çerçevesinde; İdareler, belirli konularda karar alıp/almamak veya Kanun'da öngörülen çözümler arasında seçim yapmak ve konusundaki sorumluluklar kapsamında yetkilendirilmiştir.

Bununla birlikte, ilgili cadde ve sokaklardaki park yerlerinin otopark olarak işletilmesinden dolayı 2017 yılı için gerekli tahakkuklar yapılarak takip işlemleri başlatılmış olup, tahsilat gerçekleştiğinde söz konusu paylar belediyelerin nüfuslarına göre hesaplanarak aktarılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak;

a) Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Büyükşehir Belediyesi tarafından yol kenarı ve meydan otoparklarından elde edilen gelirin yarısının ilçe belediyelerine aktarılmadığı kabul edilerek ilgili cadde ve sokaklardaki park yerlerinin otopark olarak işletilmesinden dolayı 2017 yılında elde edilen gelirler için gerekli tahakkukların yapılarak takip işlemlerinin başlatıldığı ve tahsilat gerçekleştiğinde söz konusu payların belediyelerin nüfuslarına göre hesaplanarak ilçe belediyelerine aktarılacağı ifade edilmektedir.

b) Bulguda otopark kelimesinin, yol kenarı ve meydanlardaki park yerlerini kapsayacak şekilde genişletilmesinin Kanun'un lafzına aykırı olduğu ve bu park yerlerinin 26'ncı maddede belirtilen usulle belediye şirketine ihalesiz devredilemeyeceği yani yol kenarı ve meydanlardaki park yerlerinin otopark olarak değerlendirilemeyeceği ifade edilmekte ise de; İdareden gönderilen cevapta ;otoparkların yol kenarı park yerine ilişkin düzenlemeler kapsamında değerlendirilemeyeceği, bu nedenle 5216 sayılı Kanun'un 26. maddesi kapsamında söz konusu

yerlerin şirketlere işletme hakkının devredilemeyeceği tespiti yer almaktadır” denilmiştir.

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. 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 genişletilmesi Kanun’un lafzına aykırı olmaktadır ve yol kenarı park yerleri bu nedenle 26’ncı maddede belirtilen usulle belediye şirketine ihalesiz devredilemez.

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 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 ortadadır.

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 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 % 50 'sinin, ilçe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

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

Belediyeye ait 5 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 Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.

Aynı Kanun'un 36'ncı maddesinde; *"Bu Kanun'un 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 51/g maddesi; pazarlık usulünün kullanılabilmesi için, ilgili taşınmaz malın Devletin özel mülkiyetinde olması veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında olması, şartına bağlamaktadır Dolayısıyla, Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için pazarlık ihalesi yapılması mümkün görünmemektedir.

Her ne kadar, 2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesi; belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'daki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmişse de, "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" ifadelerinden; Belediyelerin özel 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 12:Pazarlık Usulü (51/g) ile Kiraya Verilen Yerler

Tapu Mahallesi	Ada/	Kullanım Şekli	Kira Başlama Tarihi	Kira Bitim Tarihi	Süre
	PARSEL				
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
Hacılibey	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
Eskibağlar	4154/1	Haller Gençlik Merkezi	23.03.2016	22.03.2019	3YIL

Kamu idaresi cevabında; “Bazı Taşınmazların 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu’na Aykırı Olarak 51/g Pazarlık Usulü İle Kiraya Verildiği tespit edilmiştir.

Bulguda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51/g maddesinin kullanılabilmesi için taşınmaz malın Devletin özel mülkiyetinde olması veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında olması şartına bağlandığını, dolayısıyla Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için pazarlık ihalesi yapılmasının mümkün görülmediği, her ne kadar 2886 sayılı Kanun’un “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesi; belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun’daki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmişse de “Devletin özel mülkiyetindeki” ve “Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler” ifadelerinden; Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların aksine Hazineye ait olan taşınmazların tarif edildiği, 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.

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 Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7103 sayılı Vergi Kanun’ları İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un 26’ncı maddesi ile “ 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 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.

Yukarıda yer verilen hükümler bütün olarak değerlendirildiğinde; Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların da devlet malı olarak değerlendirilmesi gerektiği mütalaa edilmektedir.

Belediyeye ait 5 adet taşınmazın, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine aykırı olarak kiraya verildiği belirtilmektedir.

- Hoşnudiye Mah. 442 ada 37 parsel hotel binası
- Tıbbi Atık Bertaraf tesisi
- Hacıalivey Mah. 670 ada otopark

İhaleleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51/g maddesine göre yazmakla birlikte usul olarak açık teklif usulü olarak yapılmış, ihale ilanları 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu 17. Maddesinde belirtilen ihale ilan şartlarına göre yerel basın, ulusal basın ve Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Ayrıca 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 40. Maddesine;

(Aşağıdaki Fıkralar 31.01.2007 tarih ve 26420 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kanun ile Eklenmiştir)

“Kapalı teklif usulü ile yapılan artırma ihalelerinde; geçerli en yüksek teklifin altında olmamak üzere, oturumda hazır bulunan isteklilerden sözlü veya yazılı teklif alınmak suretiyle ihale sonuçlandırılır.

Ancak, geçerli teklif sayısının üçten fazla olması durumunda bu işlem, geçerli en yüksek teklif üzerinden, oturumda hazır bulunan en yüksek üç teklif sahibi istekliyle, bu üç teklif ile aynı olan birden fazla teklifin bulunması halinde ise bu istekliler dahil edilmek suretiyle yapılır.

Komisyon, uygun gördüğü her aşamada oturumda hazır bulunan isteklilerden yazılı son tekliflerini alarak ihaleyi sonuçlandırabilir. Bu husus, ihale komisyonunca ikinci bir tutanakla tespit edilir” hükümlerini eklenmiştir.

40'ıncı maddeye eklenen bu hükümler doğrultusunda yapılan ihale işlemlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve ilkelerine uygun olarak yapılmıştır.

- Akarbaşı Mah. 174 ve 175 adada bulunan sosyal tesis

- Eskibağlar Mah. Haller Gençlik Merkezi'nin kullanışlarının özelliği gereği Sit alanında olması ve Koruma Kurulunca tescilli binalar olması sebebiyle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu 51/g maddesine göre ihalesi yapılmıştır." 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 kullanılabilceğini savunmuştur. 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.

BULGU 11: Taşınmazların Kiraya Verilmesinde Tahmin Edilen Bedelin Mevzuata Uygun Olarak Belirlenmemesi

Belediye tarafından gerçekleştirilen kiralama ihalelerindeki bedelin tespiti için 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 9'uncu maddesinde "*Tahmin edilen bedel, idarelerce tespit edilir veya ettirilir. İşin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulur. Tahmin edilen bedel, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterilir ve asıl evrak arasında saklanır. Bu bedel gerektiğinde ihale komisyonlarınca tahkik ettirilir...*" hükmü yer almaktadır.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesine ait taşınmazlara ilişkin kira ihale dosyalarının incelenmesi neticesinde; tahmin edilen bedeli belirlemekle görevli komisyonların yukarıda belirtilen hüküm gereğince yapmaları gereken araştırmaları yapmadığı, ihale evrakına hesap tutanağı eklemediği, eski kira bedeli esas alınarak bu tutara yeniden değerlendirilme oranının uygulanmasıyla tahmin edilen bedelin belirlendiği ve bu durumun komisyonun görevlendirildiği birçok taşınmaz kira ihalesinde mevcut olduğu görülmüştür.

Diğer bir ifadeyle, Belediye tarafından yapılan kiralama ihalelerinde; hesap tutanağının çoğu zaman düzenlenmediği, hesap tutanağı bulunan bazı örneklerde ise fiyat araştırması yapılsa dahi fiyatın piyasa koşullarına uygun olarak tespit edilmediği gözlemlenmiştir. Örneğin; Yunus Emre Halk Çarşısında ve Kurtuluş Kapalı Pazar Markette bulunan işyerleri, Kanlıpınar Mahallesi 126 ada 1 parselde bulunan otopark işletmesi ile Sultandere mahallesi 264 ada 1 parselde bulunan gayrimenkul kiralama işinde hesap tutanağı ve fiyat araştırması raporunun bulunmadığı görülmüştür.

Buna göre; Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin yapacağı kiralama ihalelerinde, mevzuata uygun olarak hazırlayacağı hesap tutanağını düzenlemesi, sağlıklı fiyat araştırması yapması ve uygulama ile denetimin daha sağlıklı olmasına katkı verecek şekilde gerekli tutanak ve formları içerecek şekilde ihale dosyası hazırlaması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda; kira ihale dosyalarının incelenmesi neticesinde, tahmin edilen bedelin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 9'uncu maddesindeki hüküm gereği yapmaları gereken araştırmaları yapmadığı, ihale evrakına hesap tutanağı eklemediği, eski kira bedeli esas alınarak bu tutara yeniden değerlendirilme oranının uygulanmasıyla tahmin edilen bedelin belirlendiği tespiti yer almıştır.

Kiralama ihalelerinde bedel tespiti yapılırken mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılması hususunda dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; taşınmazların kiraya verilmesinde tahmin edilen bedelin mevzuata uygun olarak belirlenmediği kabul edilerek bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmektedir. ihale sonucu ortaya çıkan tekliflerin değerlendirilmesi ve daha sağlıklı bir ihale fiyatı oluşturulması adına tahmin edilen bedelin doğru tespiti önem taşımaktadır.

BULGU 12: Belediye Şirketlerine Devredilen Yerlerin İhalesiz Olarak Alt Kiracılara Kiralanması

Belediye şirketlerine 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi uyarınca devredilen yerlerin, şirketler tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine aykırı olarak alt kiracılara kiralandığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 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.

Belediye şirketlerinin, söz konusu madde uyarınca kendilerine devredilen yerleri üçüncü kişilere devredebilmeleri için 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yapmaları gerekmektedir.

Belediyenin kendi şirketlerine devrettiği Sazova, Kentpark ve muhtelif yerlerde bulunan sosyal tesis, büfe, otopark ve çay bahçesi gibi alanlar bulunmaktadır. Ruhsat Müdürlüğünden alınan ruhsat listelerinde ilgili yerler karşılaştırılmış ve şirketlere devir yapılan yerlerdeki bir kısım ruhsatların belediye şirketleri adına olmadığı görülmüştür. Belediye şirketleri ile yapılan yazışmalar neticesinde alt kiralamalara ilişkin kira sözleşmeleri edinilmiştir. Yapılan alt kiralamaların 2886 sayılı Kanun kapsamında ihaleli olarak yapıldığını gösterir sözleşme ve eklerinde herhangi bir belge görülmemiştir. Belediyenin de alt kiralamanın ihaleli olarak yapıp yapılmadığına ilişkin bir bilgisi bulunmamaktadır.

Buna göre; Belediyenin kendi şirketlerine devrettiği yerlerin üçüncü kişilere devrinde 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak alt kiralamaların gerçekleştirilmesi ve belediyenin kiraladığı yerlere ilişkin gözetim ve denetim yükümlülüğünü yerine getirmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda Belediye Şirketlerine 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 26’ncı maddesi uyarınca devredilen yerlerin, şirketler tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine aykırı olarak alt kiracılara kiralandığı tespiti yer almaktadır.

İşleyişin yukarıdaki bulguda yer aldığı gibi olmadığı bilinmekle beraber; teyit amaçlı Şirketlere 04.05.2018 tarih ve 22543-22544-22545-22546-22547 sayılı yazılarımız ekinde liste halinde gönderilen işyerlerinin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun ilgili hükümleri gereği 3. kişilere ihale edilip edilmediği, ihale edildi ise ihale evraklarının yetkilice onaylı belgelerin gönderilmesi istenmiş olup, iş ve işlemlerin ilgili Mevzuata uygun olarak gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Örneğin;

Şehirlerarası Terminal Z-109 no’lu çay ocağının işletme hakkı; Büyükşehir Belediye Meclisinin 13.06.2014 tarih ve 248 sayılı kararıyla Belediyemiz şirketlerinden BELMAR Ltd.Şti.’ne 5216 sayılı Kanun’un 26. maddesi uyarınca devredilmiş, Şirketçe işin ihalesi 25.11.2014 tarihinde gerçekleştirilmiş, ilgili şirket söz konusu işyerini 2886sayılı Kanun gereği 3. kişiye 02.12.2014 tarihinde kiraya vermiştir.

Çukurçarşı Z-7 adresindeki çay bahçesinin işletme hakkı; Büyükşehir Belediye Meclisinin 14.04.2015 tarih ve 178 sayılı kararıyla Belediyemiz şirketlerinden Eskişehir Sanat Özel Ltd. Şti.’ne 5216 sayılı Kanun’un 26. maddesi uyarınca devredilmiş, Şirketçe işin ihalesi 07.08.2015 tarihinde gerçekleştirilmiş, ilgili şirket söz konusu işyerini 2886 sayılı Kanun gereği 3. kişiye 21.08.2015 tarihinde kiraya vermiştir.

Sazova Bilim Sanat ve Kültür Parkı 209/C adresindeki işyerinin işletme hakkı; Büyükşehir Belediye Meclisinin 14.04.2015 tarih ve 177 sayılı kararıyla Belediyemiz şirketlerinden ESKİŞEHİR SANAT ÖZEL Ltd. Şti.’ne 5216 sayılı Kanun’un 26. maddesi uyarınca devredilmiş, Şirketçe işin ihalesi 13.06.2016 tarihinde gerçekleştirilmiş, ilgili şirket söz konusu işyerini 2886 sayılı Kanun gereği 3. kişiye 29.06.2016 tarihinde kiraya vermiştir.

Ayrıca; Kentaş Ltd. Şti. ve Espaş A.Ş. 10.05.2018 tarihli dilekçeleri ile 5216 sayılı Kanun’un 26. maddesi uyarınca Meclis Kararıyla işletme hakkı devredilen işyerlerinin, kendi şirketlerince işletildiğini beyan etmişlerdir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; Belediye şirketlerine devredilen yerlerin ihalesiz olarak alt kiracılara verildiği görüşüne iştirak edilmediği ifade edilmiştir. Savunmada 2886 hükümlerine uygun olarak alt kiracılara ihale usulüyle verildiği öne sürülse de ekte sunulan örneklerin hiçbirinde 2886 sayılı Kanun'un hangi maddesi kapsamında ihalenin gerçekleştiği açıklanmamıştır. Ayrıca 2886 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde ihalenin gerçekleştirilmesi için ihale ilanının yapılması, ihale komisyonunun kurulması, ihale evrakının hazırlanması, ilgili teminat ve şartların sağlanması vb. pek çok işlemin yerine getirilmesi gerekmektedir. Cevap eki belgeler incelendiğinde 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale yapıldığını gösterir ihale ilanı ve ilgili mevzuatına göre gerekli diğer ihale evrakları mevcut değildir.

İdare Belediye Şirketlerine 5216 sayılı Kanun kapsamında devrettiği yerlerin alt kiracılara devredilmesi esnasında taşınmazları üzerindeki denetim ve gözetim sorumluluğunu yerine getirmemektedir. Şirketlerin yaptığı alt kiralamalara ilişkin idarenin elinde herhangi bir belge mevcut olmayıp bu belgeleri şirketlerden talep ettiği eklerde yer alan yazışmalardan görülmektedir.

İdare bulgumuzda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda ve belediye taşınmazları üzerinde gözetim ve denetim sorumluluğu çerçevesinde Belediye Şirketlerince yapılan alt kiralamalarda 2886 sayılı Kanun hükümleri kapsamında ihalenin gerçekleştirilmesini sağlaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Mali Düzenlemeler İçeren Yönetmeliklerin Sayıştay'ın İstişari Görüşü Alınmadan Uygulanması

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 'Daireler Kurulu' başlıklı 27'nci maddesinin dördüncü fıkrasında:

"Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler, Sayıştayın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulur..." denilmektedir.

Kanun hükmünden anlaşıldığı üzere, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelik ile bu nitelikteki düzenleyici işlemler için istişari görüş verilmesi Daireler Kurulu'nun yetkisindedir.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi tarafından iç düzenleme niteliğinde çıkarılan ve içeriğinde mali hükümler bulunan aşağıdaki Yönetmelikler için Sayıştay'dan istişari görüş alınmadığı görülmüştür.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Reklam, İlan ve Tanıtım Yönetmeliği

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Servis Araçları Hizmet Yönetmeliği

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Şehir Tiyatrosu Hizmet Yönetmeliği

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Terminal Yönetmeliği

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Otopark Yönetmeliği

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Eskart Uygulama Yönetmeliği

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Müzeler Yönetmeliği

Otobüsle Toplu Taşımacılık Esaslarına Dair Yönetmelik

Konukevi Yönetimi ve Çalışması Hakkında Yönetmelik

Buna göre; Yönetmelik hükümlerinin, Sayıştay istişari görüşü alınmadan yürürlüğe konulmasının, hem yasal düzenlemelere aykırılık teşkil ettiği hem de ileride uygulayıcılar nezdinde mali nitelikte sorumluluklar doğmasına yol açabileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 27'nci maddesinin 4 üncü fıkrası gereği bundan sonraki süreçlerde mali hükümler bulunan yönetmelikler için Sayıştay Başkanlığı'ndan istişari görüş alınacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulguya iştirak edildiği ifade edilmektedir. Buna göre; Belediye tarafından çıkarılacak, içeriğinde mali hükümler bulunan iç düzenleme niteliğindeki Yönetmelikler için Sayıştay Başkanlığı'ndan istişari görüş alınması gerekmektedir. Mali hükümler içeren Yönetmeliklerin, Sayıştay istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulmasının, gelecekte doğabilecek mali nitelikteki sorumlulukların önüne geçilmesinde önemli rol oynayacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 14: Kira Süresi Sona Eren Bazı Taşınmazların Mevzuata Aykırı olarak Kullandırılmaya Devam Ettirilmesi

Bulgu 14.1: 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 Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanun'unda 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 79 adet taşınmazın, tahliye edilmeyerek aynı kişilere aylık ecrimisil bedeli karşılığında kullandırıldığı tespit edilmiştir. 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre; ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülmemesi gerekmektedir. Belediyenin, ilgili taşınmazlarını Kanun'a uygun olarak ihale usulüyle kiraya vermesi gerektiği değerlendirilmektedir

Bulgu 14.2: Kira Süresi Sona Eren Bazı Taşınmazların, Kira Sözleşmelerinin Encümen Kararı ile Uzatılarak Eski Kiracılara Kullandırılmaya Devam Ettirilmesi

Kira süresi sona eren bazı taşınmazların yeniden ihale edilmek yerine, Encümen kararıyla belirlenen tutarda kira artışı yapılarak kira sürelerinin uzatıldığı tespit edilmiştir. Encümence kira sözleşmesi uzatılan yerler Kurtuluş Kapalı Pazar Markette bulunan 444 işyeri ve Sıcak sular mevkiinde bulunan Ayakkabıcı Çarşısı (Barakalar) 38 adet işyeridir.

Ayakkabıcılar çarşısında bulunan işyerlerine ilişkin daha önce yapılan bir ihaleye rastlanılmamıştır. Mevcut işyerleri imar mevzuatına aykırı bina eklentileri şeklinde oluşturulan baraka şeklinde yapılardır. Bu yapılar şehrin merkezi bir yerinde bulunmaktadır. Mevcut işyerlerine ilişkin olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı da bulunmamaktadır. Encümence yıllık olarak kira bedelleri belirlenerek kira sözleşmeleri yenilenmektedir.

Kurtuluş Kapalı Pazar Markette bulunan 444 adet işyeri içerisinde 279 işyeri 2017 yılı kira bedelleri encümen kararıyla belirlenip kira süreleri uzatılmıştır. 2018 yılına ilişkin olarak da herhangi bir ihale bulunmamaktadır. İhale yerine encümen kararıyla kiralamarlar 2012 yılından itibaren gerçekleştirilmektedir. 29 adet işyerine ilişkin ihale yapılmış, kira sürelerinin sona ermesinin ardından bu işyerlerine ilişkin olarak da encümence kiralamarların uzatıldığı görülmüştür. Kiracının işyerini devir durumunda da encümenin devir işlemini gerçekleştirerek kiralamayı uzattığı görülmüştür.

Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilen gayrimenkullerin, kira süresi sonunda ancak yeniden ihale düzenlenerek kiraya verilebileceği, Danıştay ve Sayıştay kararlarında da yer almaktadır. Sayıştay Genel Kurulu, 21.01.1993 tarih ve 4761/1 sayılı kararında; genel ve katma bütçeli idareler, özel idare ve belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar tarafından 2886 sayılı Kanun'a göre kiraya verilen gayrimenkullere ait kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya sona erdirilmesi konularında 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiğini belirtmiştir.

Danıştay 10. Dairesi'nin 19.12.1991 tarih ve 1989/2736 E. 1991/3850 K. Sayılı ilamında da; "2886 Sayılı Devlet İhale Yasasınının 64. Maddesinde, bu yasa kapsamındaki idarelerin taşınır ve taşınmaz mallarını kiraya verme süreleri belirlenmiş olup; kira süresinin bitimi üzerine taşınmaz malın yeniden kiraya verilebilmesi, ancak yeniden ihale yapılması halinde mümkün bulunmaktadır. 2886 Sayılı Yasaya göre ihale yapma zorunluluğu yönünden taşınmaz malın "musakkaf" olup olmaması önem taşımamaktadır.

Musakkaf yapıların kiralanması hususunu düzenleyen 6570 Sayılı Yasa da, 2886 Sayılı Yasadan kaynaklanan ihale yapma zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır." denilmektedir.

Yukarıda yer verilen kararlarda da açıkça belirtildiği üzere kira süresi biten taşınmazların kiraya verilebilmesi, yeniden ihale yapılması ile mümkündür.

Kira süresi dolan belediyeye ait bazı gayrimenkullerin ihale yapılmaksızın Encümen kararı ile kira sözleşmelerinin uzatıldığı belirlenmiş olup bu durum ilgili mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Belediyenin, kira süresi biten taşınmazlarla ilgili gerekli işlemleri mevzuatın öngördüğü şekilde yapması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Kira Süresi Sona Eren Bazı Taşınmazların Mevzuata Aykırı Olarak Kullandırılmaya Devam Ettirildiği tespit edilmiştir.

Bulgu: 14.1:

Kira Süresi Sona Eren Bazı Taşınmazların Ecrimisil Alınarak Kullandırılmaya Devam Ettirildiği tespit edilmiştir.

Bulguda kira süreleri sona eren Belediye mülkiyetindeki bazı taşınmazların yeniden ihale yapılmaksızın ecrimisil karşılığında aynı kişilere kullandırıldığı, kira süreleri sona eren 79 adet taşınmazın, tahliye edilmeyerek aynı kişilere aylık ecrimisil bedeli karşılığında kullandırıldığı tespitleri yer almaktadır.

Söz konusu 79 adet taşınmazın;

4 tanesinin tahliye işlemleri gerçekleştirilmiştir. (1 tanesinde tahliye gerçekleştirilmiş, işletme devri Büyükşehir Belediye Meclis Kararıyla ilgili Şirkete verilmiştir. Sazova Bilim Merkezi, Su Altı Tesisi-Üst Kat sosyal tesis ve büfe/Belkent A.Ş.)

19 adet işyeri(15 adedi Yunusemre Halk Çarşısı, 1 adedi Kanlıpınar/BHA/WC, 3 adedi Arifiye mahallesi, Ara ve Camcılar sokakta yer alan işyerleri)tekrar ihale edilmiştir.

2 adet işyerinin(Mustafa Kemal Paşa Mahallesi, açık otopark/ESPAŞ, Sazova Bilim Merkezi sosyal tesis ve çay bahçesi/Eskişehir Sanat Özel Ltd. Şti.) işletme devri Büyükşehir Belediye Meclis Kararıyla ilgili Şirkete verilmiştir.

38 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.

12 adet işyeri Kurtuluş Kapalı Pazar Markette yer alan işletmeler olup, ilgili Mevzuat doğrultusunda gerekli çalışmalar yapılacaktır.

1 adet işyeri(Eskişehir Valiliği-Güzel Sanatlar Galerisi) kısa vadede yeni inşa edilen İl Halk Kütüphanesinin bulunduğu binaya taşınacağından dolayı, tahliye işlemleri gerçekleştirilmemiştir." denilmektedir.

3 adet işyeri ile ilgili(Kent Beton Üretim Tesisleri ile Zemin Etüd ve Yapı Kontrol Laboratuvarı, Kırsal Terminal/Z26/3 bürolu bilet gişesi, Seyitgazi-Kırka mahallesi çay ocağı) ihale işlemleri en kısa sürede gerçekleştirilecektir.

Bulgu: 14.2:

Kira Süresi Sona Eren Bazı Taşınmazların, Kira Sözleşmelerinin Encümen Kararı ile Uzatılarak Eski Kiracılara Kullandırılmaya Devam Ettirildiği tespit edilmiştir.

Bulguda; kira süresi sona eren bazı taşınmazların yeniden ihale edilmek yerine Encümen Kararıyla belirlenen tutarda kira artışı yapılarak kira sürelerinin uzatıldığı tespiti yer almaktadır. Özellikle Daire Başkanlığımızın sorumlu olduğu Kurtuluş Kapalı Pazar Markette bulunan 444 işyeri içerisindeki 279 işyerinin 2017 yılına ilişkin olarak kira bedellerinin Encümen Kararıyla belirlenip, sürelerinin uzatıldığı ve 2018 yılına ilişkin olarak herhangi bir ihale yapılmadığı tespitleri bulunmaktadır.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Pazar Market Uygulama Yönetmeliği (ilk hali) Büyükşehir Belediye Meclisinin 11.10.2012 tarih ve 382 sayılı Kararıyla kabul edilmiştir.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Pazar Market Uygulama Yönetmeliği'nin 28. maddesinden sonra gelmek üzere, "Geçici Madde 1- 2003-2004 yıllarında Kurtuluş Pazar Markette yer tahsis edilenlerden kalan 250(iki yüz elli) kişi ve daha sonraki çeşitli tarihlerde

ihale edilenlerden kalan 29(yirmi dokuz) kişinin aylık ücret ödemeleri işletme sözleşmeleri gereğince devam eder.” hükmünün eklenmesi Büyükşehir Belediye Meclisinin 15.01.2013 tarih ve 36 sayılı Kararıyla oybirliği ile kabul edilmiştir.

Ayrıca; Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik’in Satış Yerlerinin İşletilmesi başlıklı 11. maddesinin 1. bendi “Semt ve üretici pazarlarındaki satış yerleri tahsis yoluyla işletilir. Kapalı Pazar yerlerindeki satış yerleri ile diğer yerler, belirli süreli sınırlı aynı hak tesisi yöntemi kullanılarak kiralama yoluyla da işletilebilir. Tesis edilen sınırlı aynı hak tapu kütüğüne tescil edilir ve süresi on yılı geçemez. Satış yerlerinin işletilmesine yönelik işlemler, Belediye Encümeni Kararı ile yapılır” hükmünü haiz olup, söz konusu yer Afet Riskli Alan sınırları içerisinde kalmaktadır. Söz konusu bölge için Belediyemiz-Kentsel Dönüşüm Dairesi Başkanlığı’nın plan ve proje çalışmaları devam etmekte olup, ilgili Bakanlık’ta onay aşamasındadır. Dolayısıyla, market bu konumundan dolayı özel bir statüye sahip olup, İdare olarak tasarrufumuz söz konusu çalışmalar tamamlandıktan sonra netleşecektir. Bu süre zarfında kira işlemleri ilgili Mevzuat uyarınca devam ettirilmekte ve takibi hassasiyetle yapılmaktadır. Ayrıca alanın mülkiyet durumları, geçmişten günümüze dek değişiklik göstermiştir. Şöyle ki; 2016 yılı öncesine kadar tescilsiz alanda kalan Pazar Market 25.07.2016 tarihinde Maliye Hazinesi adına tescillenmiş, yukarıda bahsi geçen Afet Riskli Alan Projesi kapsamında da Hazine adına kayıtlı iken, Mart-2018 tarihinde ise Belediyemiz adına şerhli olarak (sadece bu proje kapsamında değerlendirilmek üzere) tescil edilmiştir.

Dolayısıyla, söz konusu alandaki işlemler, yürürlükteki ilgili Mevzuata uygun olarak yürütülmekte olup, yukarıda da bahsi geçtiği üzere; alanın eski halinin tescilsiz alanda kalması, mülkiyetin yakın zamana kadar Belediyemizde olmaması ve Pazar Marketin Afet Riskli Alanda kalması ve Büyükşehir Belediye Meclis Kararı ile hem aslı hem ilave maddeleri kabul edilen Pazar Market Uygulama Yönetmeliği’nin “tahsis” işlemlerine ilişkin olduğu mütalaaları birlikte değerlendirilmiş, işlemler bu doğrultuda devam ettirilmiştir.

Ayrıca bulguda belirtildiği gibi alanda 444 adet işyeri bulunmakta olup, günümüz itibariyle bunların 214’ü faaliyetini devam ettirmektedir. Büyükşehir Belediye Meclisinin 15.01.2013 tarih ve 36 sayılı Kararında da ifade edildiği gibi, alanda toplamda 279 adet işyerine tahsis gerçekleştirilmiş olup, aradaki fark/yani boş kalan işyerlerine de yukarıda bahsi geçen gerekçelerden ötürü herhangi bir işlem(kiralama/tahsis) yapılamamıştır.

Sıcak sular mevkiinde bulunan Ayakkabıcılar çarşısı (Barakalar)’da bulunan 38 adet işyerinin, şehirle özleştigi 50-60 yıllık barakalar olduğu, yıllardan bu güne kadar aynı

işletmecilerin çalıştırdığı, tescilsiz alan olması sebebiyle herhangi bir işlem yapılamadığı ve Afet Riskli Alanlar kapsamında olduğundan, kalıcı yapı olmayıp baraka şeklinde seyyar yapılar olduğundan ve bazılarının işgaliye harcı ödeyerek faaliyetlerine devam ettiğinden, diğer kiracı olarak faaliyette bulunanlardan işgaliye harcı ödeyerek faaliyetlerine devamları sağlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; Kira süresi sona eren bazı taşınmazların ecrimisil alınarak kullanılmaya devam ettirildiği idare tarafından kabul edilmiş ve ilgili yerlerin ihale edileceği ifade edilmiştir.

Kira süresi sona eren bazı taşınmazların kira sözleşmelerinin encümen karar ile uzatılarak eski kiracılara kullanırılmasında ilişkin savunmada idare Kurtuluş Pazar Markette ilgili Pazar Yönetmeliği kapsamında işlem tesis ettiğini öne sürmektedir. İlgili yönetmelik Sayıştay’ın istişari görüşü alınmadan uygulamaya konulmuştur. İlgili yönetmelikte bulunan kişilerin aylık ücret ödemelerini devam ettirdiği takdirde sözleşmelerinin devam edeceği hükmü 2886 sayılı Kanun’a aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca ilgili Yönetmelik kapsamında yapılan tahsislerin encümen kararıyla devredilememesi gerekmektedir. Yapılan tahsisler kişisel olup kazanılmış hak tesis etmemektedir. Mevcut yapının afet riskli alanda bulunması ve mülkiyete ilişkin sorunlar 2886 sayılı Kanun’da belirtilen ihale usullerinin uygulanmaması için bir neden teşkil etmemektedir.

Sıcaksular mevkiinde bulunan Ayakkabıcılar Çarşısına ilişkin olarak mevcut hukuka aykırı durumun devam edeceğini ifade edilmektedir. Fiili durumun hukuka uygun hale getirilmesi için idare tarafından çözüm üretilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Kiraya Verilen Yerlerde 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 kiraya 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.

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 bulunmadığı 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, bununla birlikte, sözleşme uyarınca yapıda ve alt kiralama konusunda 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 kiralama olması sebebiyle, idare ve kiralayana 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.

Hacıalibey Mahallesi, 670 ada 75 parselde bulunan otoparkın Yapı Kullanma İzin Belgesi 2 adet bağımsız bölüme verilmek suretiyle, 1 tanesi 691 m²'lik işyerinden, diğeri ise garaj (otopark) kısmından oluşmaktadır. Kiracı veya irtifak hakkı sahibi Parkturk A.Ş.'nin Belediyemiz ile imzalamış olduğu Tesis İşletme Sözleşmesinin Alt Kiracılık ile ilgili 7'nci maddesi gereği 691 m²'lik işyerinin Yeni Çağdaş Ltd.Şti. 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 m² alan üzerine otel binası yaptırılarak 22 yıl süre ile işletmeye verilmesi işi Büyükşehir Belediye Encümeninin 20.07.2005 tarih ve 1050 sayılı kararı ile Akfen Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş.'ne verilmiştir. Kira Sözleşmesi 16.05.2006 tarihinde imzalanmış, İşletmenin kira süresi başlangıç tarihi, sözleşmede 08.02.2007 tarihi olarak belirlenmiştir.

Akfen Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş. 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 YNS Turizm Gıda İnşaat Sanayi Ticaret Ltd. Şti.'ye kiraya verilen işyerinin, 29.04.2016 tarihinde Akfen A.Ş. ile Algök Gıda Turizm İnşaat Ticaret San. Ltd. Şti. arasında yapılan sözleşme ile anılan şirkete kiralandığını bildirmiştir.

Akfen Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş. 11.10.2016 tarihli ve 2016/28 sayılı dilekçesine istinaden düzenlenen ve parsel içerisinde yer alan spor merkezinin Algök Gıda Turizm İnş.Tic.ve San. Ltd. Şti. 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 ile Algök Gıda Turizm İnş.Tic.ve San.Ltd.Şti.'nin yapı ruhsatı eki projelerine 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 Kanunu'nun 32'nci maddesi kapsamında, aynı Kanun'un 42'nci maddesi gereği firmaya toplam 59.613,80 TL para cezası uygulandığını bildirmiştir.

Bunun üzerine Akfen A.Ş.'ne hitaben 15.09.2017 tarih ve 2708/38190 sayılı yazımız ile, Belediyemiz ile Akfen A.Ş. arasında 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.

Algök Gıda Turizm İnş.Tic.ve San. Ltd. Şti. vekili Av. Ertan SABUNCU tarafından 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 açılan dava devam etmekte olup, dava sonucuna göre gerekli iş ve işlemler tesis edilecektir." 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. Hoşnudiye otoparkının altında bulunan işyerleri birleştirilerek yeni bir bağımsız bölüm oluşturulmuş, silo otel binasında da yeni bölümler oluşturularak alt kiracılara kiralanmıştır. 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.

Büyükşehir Belediyesi 1. Sınıf Lokanta Ruhsatını vermektedir. Bu durum düşünüldüğü takdirde ilgili taşınmazın ruhsat koşullarının nasıl sağlanacağı belediyenin bilgisi dahilindedir. Mevcut yapı tescilli alan içerisinde bulunduğundan ilgili tadilatın yapılması çok güçtür. Bu

sebeple idare yapının ruhsata aykırı tadilleri nedeniyle ilgili cezaları kestiği görülmüştür. İdare alt kiralamaya ilişkin oluru verirken gerekli bütün koşulları gözetmesi gerekmektedir. Ayrıca mevcut taşınmaz üzerinde bir eğlence işletmesi daha bulunmaktadır. İdare bu işletmeye ait alt kiralamanın oluru savunmasında belirtmemiştir. Mevcut işletmeye ait İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı 2009 yılında verilmiştir.

Sonuç olarak idare 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 16: 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, sıhhi ve gayrisıhhi 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 Kanun’larda münhasıran il özel idaresine yetki verilen hususlarda il özel idaresini; büyükşehir belediyesi sınırları ve mücavir alanlar içinde büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu konularda büyükşehir belediyesini, bunların dışında kalan hususlarda büyükşehir ilçe veya ilk kademe belediyesini; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyeyi ve organize sanayi bölgesi sınırları içinde organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini,

...

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

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

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

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 çalıştırılmayacağı 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.

Bulgu 16.1: Belediyenin Kiraya Verdiği Taşınmazlarındaki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması

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 14 işyerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının bulunmadığı, bunun yanı sıra ecrimisil alınan çeşitli yerlerin de işyeri açma ve çalışma ruhsatının olmadığı görülmüştür.

Bulgu 16.2: Belediyenin İşletme Devri Suretiyle Belediye Şirketlerine Verdiği İşyerlerinden Bazılarının İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi uyarınca belediye şirketlerine verilen işyerlerinden; Eskişehir Sanat A.Ş.'ye verilen Sazova Parkındaki 3 işyeri, Yılmaz Büyükerşen Balmumu Heykeller Müzesi Büfe, Kentaş Ltd.Şti'ye verilen Kentpark, Sazova ve muhtelif cadde ve sokaklardaki otoparklar, Belkent A.Ş.'ye verilen Kentpark içerisindeki olimpik havuz ve kompleksi, Kültür Sarayı ve Sanat Merkezleri çay ocağı işletmesi

ile Belmar A.Ş.'ye verilen şehirlerarası terminalde bulunan çay ocağı işletmesinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmadan faaliyet gösterdiği görülmüştür.

Bulgu 16.3: Belediyenin Kendi İşlettiği Otoparkların İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması

Belediyenin Ruhsat Müdürlüğünden alınan verilerin incelenmesi neticesinde; belediyenin işlettiği İstasyon Otopark, Kapalı Pazar Market Altı Otopark, Hoşnudiye Katlı Otopark ve Kurtuluş Katlı Otoparkının İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının bulunmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar birlikte ele alındığında; ilgili denetimlerin yapılıp, gerekli şartları taşımadığından ruhsat koşullarına uygun olmayan yerlere ilişkin gerekli yaptırımların uygulanması ile belediye gelir kalemlerinden biri olan İşyeri Açma İzni Harcının tahsil işlemlerinin yerine getirilmesinin Belediyenin taşınmazları üzerinde gözetim ve denetim sorumluluğu kapsamında olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediye Taşınmazlarındaki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösterdiği tespit edilmiştir.

Bulgu: 16.1:

Belediyenin Kiraya Verdiği Taşınmazlarındaki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması

Bulguda; Belediyenin üçüncü kişilere kiraya vermiş olduğu işyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarının bulunmadığı yer almaktadır. Daire Başkanlığımızca kira sözleşmesi yenilenen ya da yeni kiraya verilen işyerlerinin bilgileri rutin olarak Belediyemiz ilgili birimlerine gönderilmektedir. (Sağlık Dairesi Başkanlığı, Ulaşım Dairesi Başkanlığı, Zabıta Dairesi Başkanlığı vb.)

Bulgu: 16.2:

Bulguda; 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi uyarınca belediye şirketlerine verilen işyerlerinden bazılarının işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmadan faaliyet gösterdiği tespiti yer almaktadır. Bulguda geçen işlemlere ilişkin çalışmalar tamamlanmış olup, konu hakkında gerekli çalışmaların yapılması için Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı'na 11.05.2018 tarih ve 1199 sayılı yazımız ile bilgi verilmiştir. (Ek-13) Belediyemiz şirketleri tarafından işletilen muhtelif

yerlerde bulunan işyeri, büfe ve otoparklar için şirket yetkilileriyle görüşmek suretiyle ruhsat almaları için gerekli bilgilendirme yapılmıştır.

Bulgu: 16.3:

Ruhsat müracaatları yapılmış olup, Dumlupınar Açık Otoparkı, Otogar Açık Otoparkı, Hoşnudiye Katlı Otopark ve Pazar Market Kapalı Otoparkının İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatları alınmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; belediyenin kiraya verdiği taşınmazlarda bulunan işyerleri ve işletme devri suretiyle belediye şirketlerine verilen işyerlerinin ruhsatının verilmesi için gerekli işlemlerin başlatıldığı, belediyenin işlettiği otoparklara ise 2018 yılı itibarıyla ruhsatların verildiği belirtilerek bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmektedir. Belediye taşınmazlarında faaliyet gösteren işyerlerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatına sahip olması gerekmektedir.

BULGU 17: Belediyenin Kiraya Verdiği Taşınmazlarda Kiracılar ile İşyeri Açma ve Çalıştırma Ruhsatı Sahiplerinin Uyuşmaması

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, taşınmazlarını çeşitli usullerle kiralamaktadır. Yapılan bu kiralamalarda, 2866 sayılı Kanun'un 66'ncı maddesi uyarınca;

"Sözleşmenin devri:

Sözleşme, ita amirinin yazılı izni ile başkasına devredilebilir. Ancak, devir alacaklarda ilk ihaledeki şartlar aranır. İzinsiz devir yapılması halinde, sözleşme bozulur ve müteahhit veya müşteri hakkında 62'nci madde hükümleri uygulanır." hükmü yer almaktadır.

Belediyenin kiraya verdiği yerler, Belediye tarafından sözleşmenin devrine izin verilmesi halinde devredilebilmektedir. İzinsiz devir halinde sözleşmenin iptali, teminatın gelir kaydedilmesi ve kiracının ihale yasaklısı haline getirilmesi gerekmektedir.

Denetimler sırasında yapılan incelemelerde; kiracılar ve ruhsat sahipleri taşınmaz bazında karşılaştırılmıştır. Bu karşılaştırmalar neticesinde, kiracılarla ruhsat sahiplerinin uyuşmadığı görülmüştür. Yunus Emre Halk Çarşısında 4 adet, Kapalı Pazar Markette 34 adet, Terminalde 5 adet, Toptancı Halinde 2 adet işyerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı ile kiracısı uyuşmamaktadır. Ruhsatların uyuşmaması alt kiracı devirlerinin olabileceğini göstermektedir. İdarenin izni olmaksızın yapılan bu devirlere rağmen işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi,

İdarenin taşınmazları üzerindeki gözetim ve denetim mükellefiyetini yerine getirmediğini göstermektedir.

Buna göre; İdarenin, yasal yükümlülüklerine uygun olarak taşınmazlarına ilişkin gerekli denetimleri gerçekleştirmesi ve kiracılık ilişkisindeki yasal düzenlemelere uygun davranması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda; belediyenin kiracıları ile işyeri ruhsat sahiplerinin uyuşmadığı, taşınmazlar üzerindeki gözetim ve denetim mükellefiyetini yerine getirmediği tespiti yer almaktadır. Daire Başkanlığımızca kiraya verilen veya kira sözleşmesi devir edilen yer ve kişilerin bilgileri Belediyemiz ilgili birimlerine gönderilmektedir. Bu kapsamda ilgili birimlerce koordineli bir şekilde çalışma yapıp, işyerleri denetlenecek olup, işyeri kiracısı ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarının tutarlılık göstermesi sağlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; Belediyenin kiraya verdiği taşınmazlardaki kiracılar ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı sahiplerinin tutarlılık göstermesi için gerekli denetimler yapılacağı belirtilerek bulgumuz doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmektedir. İdarenin, taşınmazları üzerindeki gözetim ve denetim sorumluluğunun yerine getirilmesi açısından ruhsat sahipleriyle kiracılar arasındaki uyumsuzlukların giderilmesi önem arz etmektedir.

BULGU 18: Belediyenin Yetki Alanında Bulunan Bazı ATM’lerden Kira Alınmaması

Belediyenin yetki alanındaki yerlerde bulunan bazı otomatik para çekme cihazlarından kira alınmadığı görülmüştür. Belediyede 10 adet ATM kira sözleşmesi bulunmaktadır.

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.

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; “Bankaların talepleri doğrultusunda, Büyükşehir belediyemizin yetki alanında bulunan yerlerin uygun görülmesi halinde, ihale hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilmektedir. Belediyemiz tarafından kiralanan ATM yerlerinden tahsilatlar zamanında yapılmaktadır. Söz konusu bazı ATM cihazlarının özel mülkiyetler içerisinde olması sebebiyle kiralama işlemi yapılamamaktadır. Ayrıca Eskişehir Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü’ne ait su dolum otomatları konusunda araştırmalar yapılarak gerekli iş ve işlemler yapılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; Belediye tarafından kiralanan ATM'lere ilişkin kiralaların tahsil edildiği ayrıca Eskişehir Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğüne ait su dolum otomatları konusunda gerekli araştırmanın yapılacağı idare tarafından kabul edilmiştir. Bulgumuzda bahsi geçen konu ise Büyükşehir Belediyesinin yetki alanında bulunan yerlerdeki ATM'lerin bir kısmının ilçe belediyelerince kiraya verilmesi ve Büyükşehir Belediyesince alınması gereken söz konusu kira gelirlerinin ilçe belediyelerince toplanması ve Belediyenin yetki alanındaki bütün ATM yerlerinin tespit edilmeyerek gelir kaybına neden olunmasıdır. Ayrıca belediye yarı kamusal hizmet gerçekleştiren ATM cihazlarını bankalardan talep beklemeksizin, kentte ATM'lere belirlenecek ihtiyaç alanları gözeterek yer belirleyip bu alanları ihale edebileceği düşünülmektedir.

İdare tarafından bulgumuzda yer alan hususların dikkate alarak ATM'lere ilişkin gerekli araştırmaların yapılması ve bu gelirin takibatının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 19: Büyükşehir Belediyesi'nce İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Verilen İşyerlerinden Bazılarının İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetinin Bulunmaması

Büyükşehir belediyelerince işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi öngörülen yerler arasında sayılan ve 1.sınıf gayri 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 mutad 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 mutad meslek olarak ifa edenler ise başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar

verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirileceği ve aynı süre içerisinde ilgili belediyeye yatırmaktan sorumlu olduğu belirtilmektedir.

Belediyede gerçekleştirilen denetim çalışmaları esnasında; Ruhsat Müdürlüğünden alınan, Belediye tarafından ruhsat verilen işyerlerini göstermek üzere hazırlanan ruhsat listeleri ile Gelir Müdürlüğünden 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 kaldığı tespit edilmiştir.

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; “Bulguda yer alan akaryakıt istasyonlarına ilişkin İlan ve Reklam Vergisi gelirlerinin alınabilmesi için, tahakkuk ve tahsilatlarına ilişkin iş ve işlemler devam etmektedir.” denilmektedir.

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

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

AKTİF HESAPLAR			
1 - Dönen Varlıklar		177.102.709,76	
10 - Hazır Değerler		98.977.624,24	
100 - Kasa Hesabı			0,00
101 - Alınan Çekler Hesabı			0,00
102 - Banka Hesabı			97.584.320,19
103 - Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)			-2.171,30
104 - Proje Özel Hesabı			29.826,95
105 - Döviz Hesabı			204.694,19
106 - Döviz Gönderme Emirleri Hesabı (-)			0,00
108 - Diğer Hazır Değerler Hesabı			0,00
109 - Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı			1.160.954,21
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		20.152.062,18	
120 - Gelirlerden Alacaklar Hesabı			4.608.452,04
121 - Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı			15.409.851,21
122 - Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı			113.738,93
126 - Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı			0,00
127 - Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı			20.020,00
13 - Kurum Alacakları		10.261.426,84	
132 - Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı			10.261.426,84
137 - Takipteki Kurum Alacakları Hesabı			0,00
139 - Diğer Kurum Alacakları Hesabı			0,00
14 - Diğer Alacaklar		34.959,10	
140 - Kişilerden Alacaklar Hesabı			34.959,10
15 - Stoklar		28.943.044,38	
150 - İlk Madde ve Malzeme Hesabı			28.942.984,98
153 - Ticari Mallar Hesabı			59,40
157 - Diğer Stoklar Hesabı			0,00
16 - Ön Ödemeler		18.733.593,02	
160 - İş Avans ve Kredileri Hesabı			0,00
161 - Personel Avansları Hesabı			0,00
162 - Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı			2.256.321,46
164 - Akreditifler Hesabı			0,00
165 - Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı			16.477.271,56
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	1.964.588.968,35	
	21 - Menkul Kıymet ve Varlıklar		0,00
	217 - Menkul Varlıklar Hesabı		0,00
	22 - Faaliyet Alacakları	2.345.235,66	
	220 - Gelirlerden Alacaklar Hesabı		2.283.750,83
	222 - Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı		61.484,83
	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	92.629.902,92	
	240 - Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı		43.363.072,92
	241 - Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı		49.266.830,00
	247 - Sermaye Taahhütleri Hesabı (-)		0,00
	25 - Maddi Duran Varlıklar	1.869.613.829,77	
	250 - Arazi ve Arsalar Hesabı		648.191.191,95
	251 - Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı		371.909.384,04
	252 - Binalar Hesabı		720.761.558,47
	253 - Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı		31.818.636,13
	254 - Taşıtlar Hesabı		256.478.577,72
	255 - Demirbaşlar Hesabı		44.944.596,93
	256 - Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı		0,00
	257 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)		-333.119.077,32
	258 - Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı		128.628.961,85
	259 - Yatırım Avansları Hesabı		0,00
	26 - Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00	
	260 - Haklar Hesabı		4.884.188,95
	264 - Özel Maliyetler Hesabı		0,00
	268 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)		-4.884.188,95
	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		12.533.507,69
	297 - Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı		0,00

	299 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)			-12.533.507,69
AKTİF TOPLAMI		2.141.691.678,11		
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		60.974.290,46	
	910 - Alınan Teminat Mektupları Hesabı			60.974.290,46
	912 - Kişilere Ait Menkul Kıymetler Hesabı			0,00
	92 - Taahhüt Hesapları		244.145.633,37	
	920 - Gider Taahhütleri Hesabı			244.145.633,37
	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			0,00
	993 - Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri			0,00
TOPLAM		305.119.923,83		
GENEL TOPLAM		2.446.811.601,94		
PASİF HESAPLAR				
3 - Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar		251.076.478,80		
	30 - Kısa Vadeli İç Mali Borçlar		32.020.691,97	
	300 - Banka Kredileri Hesabı			32.020.691,97
	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		39.418.438,00	
	310 - Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hesabı			39.418.438,00
	32 - Faaliyet Borçları		57.486.832,85	
	320 - Bütçe Emanetleri Hesabı			57.486.832,85
	322 - Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı			0,00
	329 - Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı			0,00
	33 - Emanet Yabancı Kaynaklar		82.328.352,42	
	330 - Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı			5.854.485,25
	333 - Emanetler Hesabı			76.473.867,17
	34 - Alınan Avanslar		0,00	
	340 - Alınan Sipariş Avansları Hesabı			0,00
	349 - Alınan Diğer Avanslar Hesabı			0,00
	36 - Ödenecek Diğer Yükümlülükler		39.822.133,56	
	360 - Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı			3.357.017,21
	361 - Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı			3.360.417,78

	362 - Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı		135.210,03
	363 - Kamu İdareleri Payları Hesabı		0,00
	368 - Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı		32.969.488,54
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		0,00	
	391 - Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı		0,00
	397 - Sayım Fazlaları Hesabı		0,00
	399 - Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı		0,00
4 - Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar		327.794.051,86	
40 - Uzun Vadeli İç Mali Borçlar		236.616.423,06	
	400 - Banka Kredileri Hesabı		236.616.423,06
	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		59.043.795,08	
	410 - Dış Mali Borçlar Hesabı		59.043.795,08
42 - Faaliyet Borçları		0,00	
	429 - Diğer Faaliyet Borçları Hesabı		0,00
43 - Diğer Borçlar		32.133.833,72	
	430 - Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı		0,00
	438 - Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı		32.133.833,72
44 - Alınan Avanslar		0,00	
	440 - Alınan Sipariş Avansları Hesabı		0,00
	449 - Alınan Diğer Avanslar Hesabı		0,00
47 - Borç ve Gider Karşılıkları		0,00	
	472 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı		0,00
	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		1.562.821.147,45	
50 - Net Değer		1.331.962.122,79	
	500 - Net Değer Hesabı		1.331.962.122,79
51 - Değer Hareketleri		0,00	
	511 - Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı		0,00
	519 - Değer Hareketleri Sonuç Hesabı		0,00

	57 - Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları		143.702.286,37	
	570 - Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı			143.702.286,37
	58 - Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları		0,00	
	580 - Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)			0,00
	59 - Dönem Faaliyet Sonuçları		87.156.738,29	
	590 - Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı			87.156.738,29
	591 - Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)			0,00
	PASİF TOPLAMI	2.141.691.678,11		
	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		60.974.290,46	
	911 - Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı			60.974.290,46
	913 - Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hesabı			0,00
	92 - Taahhüt Hesapları		244.145.633,37	
	921 - Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı			244.145.633,37
	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			0,00
	TOPLAM	305.119.923,83		
	GENEL TOPLAM	2.446.811.601,94		

ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2017 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU					
ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ					(TL)
Hes Kodu	GİDERİN TÜRÜ	2017	Hesap Kodu	GELİRİN TÜRÜ	2017
630	Personel Giderleri	78.306.869,75	600	Vergi Gelirleri	6.812.289,65
630	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	11.797.156,89	600	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	82.070.823,56
630	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	156.652.864,79	600	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	10.096.374,60
630	Faiz Giderleri	42.107.228,95	600	Diğer Gelirler	432.991.600,03
630	Cari Transferler	6.864.460,80	600	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	247.124,96
630	Sermaye Transferleri	0,00			
630	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	2.956.060,99			
630	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	36.378,09			
630	Amortisman Giderleri	68.747.258,51			
630	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	77.165.734,05			
630	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	37.697,41			
630	Diğer Giderler	389.764,28			
	GİDERLER TOPLAMI	445.061.474,51		GELİRLER TOPLAMI	532.218.212,80
				FAALİYET SONUCU (+/-)	87.156.738,29

