T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

SAMSUN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

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

SAMSUN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **94**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

SAMSUN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 6
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 6
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 6
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 7
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 9
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 9
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 21
9. EKLER 86

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketler 2
Tablo 2: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu 3
Tablo 3: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablo 3
Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini Tablosu 4
Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini Tablosu 4
Tablo 6: Hatalı Yapılan Bazı KDV İndirimleri 17
Tablo 7: Yapılandırılan Alacaklardan Kalan Tutarlar 21
Tablo 8:Hatalı Kıdem Tazminatı Ödemesi Kayıtlarının Bazıları 25
Tablo 9: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirleri 29
Tablo 10: Kamu İhale Kurumu'ndan İzin Alınmadan Yapılan Alımların Tutarı 47
Tablo 11: Geçiş Hakkı Bedelleri İçin Azami Tarifeler 50
Tablo 12: Tahsis Süresi 25 Yılı Aşan Taşınmazlar 55
Tablo 13: Samsun Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Belediyeye Aktarması Gereken Tutarlar 56
Tablo 14: Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Usulüyle Yapılan Bazı Alımlar 59
Tablo 15: Görev Yapan Özel Kalem Müdürlerinin Personel Hareketleri 72
Tablo 16: Dernek ve Vakıflara Yapılan Taşınmaz Tahsisleri 76

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediye Tarafından Tahsise Konu Taşınmaz İşlemlerinin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

2. Duran Varlıklara İlişkin Ayrılan Amortisman Tutarlarının Satış İşlemleri Sonrası Kayıtlarından Çıkarılmaması

3. Kamulaştırma Kanunu'na Göre Mahkeme Ara Kararlarıyla Bankalara Depo Edilen Tutarların Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi

4. Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması

5. Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

6. Belediye Adına Kesilen Toplam İlbank Sermaye Kesintisi ile Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyuşmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. İdarenin Yapılandırdığı Uzun Vadeli Alacakları İle Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabını Uyuşmaması

2. İşletme Hakkı Verilen Yerlerin Hizmet İmtiyazları Hesabında İzlenmemesi

3. Kıdem Tazminatları İçin Eksik Karşılık Ayrılması

4. Kısa Dönemi Kapsayan Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabının Tam Emekli Olacak İken Kullanılması

5. Peşin Tahsil Edilen Gelirler Olmasına Rağmen Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının Kullanılmaması

6. Tahakkuk Eden Vadeli Mevduat Faizinin Eksik Kayıt Edilmesi

7. Tüketim Malzemelerinin Taşınır Mal Yönetmeliğine Aykırı Olarak Muhasebeleştirilmesi

8. Uzun Vadeli Peşin Tahsil Edilen Gelirler Bulunmasına Rağmen Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının Kullanılmaması

www.balioglu.net

9. Gecekondu Fonu Hesabında Biriken Tutarların Amacı Dışında Kullanılması

10. “Samsun Hafif Raylı Sistem Mevcut Üniversite İstasyonu-OMÜ Kampüs Hattı Yapılması” İşinde, Yaklaşık Maliyette Tespit Edilen Fiyata Göre Yüksek Fiyat Verilen Bazı İmalat Kalemlerinin Miktarlarının Artırılması ve Düşük Fiyat Verilen Bazı İmalat Kalemlerinin Hiç Yapılmaması veya Düşük Miktarda Yapılması

11. 4734 Sayılı Kanun'un 21 ve 22’nci Maddeleri Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşü Alınmadan % 10’luk Sınırın Aşılmış Olması

12. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda Belirtilen Engelli Personel Çalıştırma Yükümlülüğüne Uyulmaması

13. Bazı Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması

14. Belediye Tarafından Park Yerlerinin İşletilmesinden Elde Edilen Gelirlerden İlçe Belediyelerine Pay Gönderilmemesi

15. Bir Kısım Taşınmaz Tahsis Sürelerinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması

16. Büyükşehir Belediyesine Bağlı İdare Olan Samsun Su ve Kanalizasyon İdaresinin Elde Ettiği Kesin Hesap Fazlalarının Belediyeye Aktarılmaması

17. İşçilere Yıllık 270 Saatten Fazla Fazla Mesai Yaptırılması

18. Kamu İhale Kanununda Belirlenen Eşik Değerlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi

19. Müze Gelirlerinden Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Tutarların Aktarılmaması

20. Otopark Gelirlerinden Büyükşehir Belediyelerine Aktarılması Gereken Tutarların Bazı İlçe Belediyeleri Tarafından Aktarılmaması

21. Otopark Hesabında Toplanan Bedellerin Amacı Dışında Kullanılması

22. Özel Kalem Müdürlüğünün memuriyete sınavsız giriş aracı olarak kullanılması

www.balioglu.net

23. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Geçerlilik Tarihinin Mahalli İdareler Genel Seçim Tarihini Geçmesi

24. Yevmiye Defterinde Kullanılmayan Yevmiye Numaralarının Bulunması

25. Mevzuata Aykırı Olarak Çeşitli Dernek ve Vakıflara Taşınmaz Tahsisinin Bulunması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Samsun Büyükşehir Belediyesi tüm hizmetlerini; 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

Büyükşehir Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanununun 14'üncü maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7'nci, 8'inci ve 9'uncu maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, Büyükşehir Belediye Başkanlığının yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kursları açabilir, işletebilir veya işlettirebilir. İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak gibi görevleri de bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığı'na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur.

Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak,

www.balioglu.net

takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

Büyükşehir belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur.

Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur.

Büyükşehir belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulur.

Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

www.balioglu.net

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Belediye Kanunu'na uygun olarak Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin organları büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanından oluşmaktadır. Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 Aralık ayı itibariyle 3, genel sekreter yardımcısı, 27 daire başkanı, 1 hukuk müşaviri, 2 iç denetçi, 36 müdür, 24 şef, 369 memur, 248 işçi ve 15 sözleşmeli personel olmak üzere toplam 710 personelini bulunmaktadır.

1.2.1. Belediyenin Ortak Olduğu Şirketler

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin ortağı olduğu şirketlere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 1: Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketler

Şirket Adı	Büyükşehir Belediyesi Sermaye Tutarı	Sermaye Tutarı
SAMSUN ANAKENT İMAR İNŞAAT, MADENCİLİK, TİC. ve SAN. LTD.ŞTİ.	18.870.225,00	18.871.000,00
SAMULAŞ (Samsun Proje, Ulaşım, İmar, İnş. Yat. San. ve Tic. A.Ş.)	49.994.300,00	50.000.000,00
SAMSUN ULUSAL ve ULUSLARARASI LOJ.	224.000,00	560.000,00

MERK.İŞL .A.Ş.		
SAMSUN FUAR VE KONGRE MERKEZİ İŞLETME VE YATIRIM A.Ş.	10.786.000,00	17.200.000,00
SAMSUN AKREDİTE ULUSLARASI METAL METROLOJİ VE KALİBRASYON LAB. İŞL. A.Ş	200.000,00	1.000.000,00
MEDİCLUST MEDİKAL SAN. ve TİC. A.Ş.	9.300.000,00	10.000.000,00
SAMSUN KÜLTÜR TURİZM TİC. A.Ş. YÖNETİM KURULU	450.000,00	500.000,00

1.3. Mali Yapı

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin mali yapısını gösteren tablolara aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 2: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu

GİDER TÜRÜ	2016 YILI (A)	2017 YILI (B)	2018 YILI (C)	Değişim Oranı (D=C-A/A) (%)
Personel Giderleri	54.674.060,04	55.062.145,92	60.621.684,05	11%
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	9.054.721,40	8.621.835,95	9.433.581,90	4%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	194.003.688,28	226.098.200,21	260.978.137,47	35%
Faiz Giderleri	34.247.517,70	51.773.601,33	81.322.340,83	137%
Cari Transferler	27.445.441,18	30.689.748,10	60.621.684,05	29%
Sermaye Giderleri	428.612.949,52	338.873.636,95	9.433.581,90	-22%
Sermaye Transferleri	100.123,20	265.903,09	260.978.137,47	169%
Borç Verme	7.659.500,00	22.342.123,50	81.322.340,83	252%
Yedek Ödenekler				
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	755.798.001,32	733.727.195,05	809.259.425,43	7%

Tablo 3: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablo

Gelir Türü	2016 YILI (A)	2017 YILI (B)	2018. YILI (C)	Değişim Oranı (D=C-A/A) (%)
Vergi Gelirleri	6.448.742,12	8.368.308,68	8.754.109,74	36%

www.balioglu.net

Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	42.474.117,42	45.768.323,57	41.291.068,86	-3%
Alınan Bağış Ve Yardım İle Özel Gelirler	34.492.513,95	21.038.168,04	29.437.138,30	-15%
Diğer Gelirler	436.240.684,36	515.214.468,80	600.593.024,43	38%
Sermaye Gelirleri	22.239.233,99	50.164.118,54	36.444.952,24	64%
Bütçe Gelirleri Toplamı	**541.895.291,84**	**640.553.387,63**	**716.520.293,57**	32%
Bütçe Gelirlerinden Red Ve İadeler Toplamı	286.276,14	299.476,15	1.632.007,13	470%
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**541.609.015,70**	**640.253.911,48**	**714.888.286,44**	32%

Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini Tablosu

GİDER TÜRÜ	2018 YILI GİDER BÜTÇESİ (A)	2018 YILI GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI % (C=(B/A)
Personel Giderleri	65.086.750,00	60.621.684,05	93%
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	10.285.850,00	9.433.581,90	92%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	273.050.486,00	260.978.137,47	96%
Faiz Giderleri	81.489.000,00	81.322.340,83	100%
Cari Transferler	35.956.000,00	35.505.720,85	99%
Sermaye Giderleri	354.372.644,00	334.141.363,31	94%
Sermaye Transferleri	1.000.000,00	269.297,02	27%
Borç Verme	26.990.000,00	26.987.300,00	100%
Yedek Ödenekler	6.769.270,00		0%
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**855.000.000,00**	**809.259.425,43**	95%

Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini Tablosu

GELİRİN TÜRÜ	2018 YILI GELİR BÜTÇESİ (A)	2018 YILI GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI % (C=B/A)
Vergi Gelirleri	10.940.000,00	8.754.109,74	80%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	65.330.000,00	41.291.068,86	63%
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	19.450.000,00	29.437.138,30	151%
Diğer Gelirler	614.630.000,00	600.593.024,43	98%
Sermaye Gelirleri	64.720.000,00	36.444.952,24	56%
Alacaklardan Tahsilâtlar	0,00	0,00	
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**775.070.000,00**	**716.520.293,57**	92%
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Topl.	70.000,00	1.632.007,13	2331%

www.balioglu.net

NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**775.000.000,00**	**714.888.286,44**	92%
Borçlanma	80.000.000,00	9.925.361,27	12%
TOPLAM	**855.000.000,00**	**724.813.647,71**	85%

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

"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 denetime sunulanlar sayılır ve denetimin bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırıldığı açıklanır.

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

www.balioglu.net

- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu veya gelir tablosu.
- Nakit Akış Tablosu
- Öz Kaynak Değişim Tablosu
- Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları,

www.balioglu.net

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.

www.balioglu.net

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 8'inci maddesi ile Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum konulu 02.12.2013 tarih ve 10775 sayılı Genelge çerçevesinde, Belediyenin Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü koordinatörlüğünde, iç kontrol sisteminin kurulması, eylem planının hazırlanması, standartların uygulanması ve geliştirilmesi konularında güncelleme yapılarak tüm harcama birimlerine 14.09.2017 tarihinde Başkanlık Genelgesi ile duyurulmuş, her birimden proje ekibi oluşturulması istenmiş ve proje ekiplerine hizmet içi eğitim verilerek iç kontrol çalışmalarına başlanılmıştır.

2010 Yılında hazırlanıp Maliye Bakanlığı'na gönderilen Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı'nda yer alan 5 bileşene ait eylemler gözden geçirilmiş mevcut durum tespiti yapılmış olup, yeniden güncellenmeleri yönünde çalışmalara başlanılmıştır.

Belediyenin İç Kontrol Eylem Planı Kapsamında Yürütülen Faaliyetler;

- Yeni hazırlanacak olan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı yer alan eylemlere yönelik çalışmalara başlanılmıştır.

- 17-18/10/2017 tarihlerinde (İç Denetçi tarafından) ve 15-16-17/10/2018 tarihlerinde İç kontrolün işleyişine ilişkin hizmetiçi eğitim verilmiştir.

- Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi personellerimize imzalatılarak özlük dosyalarına konulmuştur.

- Belediyenin Misyonunun tüm harcama birimlerindeki personeller tarafından benimsenmesi sağlanmıştır.

- Harcama birimlerince yürütülecek görevler (Görev ve Çalışma Yönetmeliği) yazılı olarak tanımlanmış ve tüm personele imza karşılığı tebliğ edilmiştir.

- Belediyenin ve birimlerinin teşkilat şeması hazırlanmış olup, buna bağlı olarak fonksiyonel görev dağılımı belirlenmiştir.

- Belediyenin 2018 Yılı Faaliyet Raporu hesap verebilirlik ve mali saydamlık çerçevesinde hazırlanmış olup, Nisan ayı içerisinde Büyükşehir Belediyesi Meclisi'nde görüşülecektir.

- Hizmet Standartları Envanterleri Belediyemizin Web sayfasında yayınlanmıştır.

- Standart dosya plan kodları kurum faaliyetlerini kapsayacak şekilde güncellenmiştir.

- Çalışanların İç Kontrol faaliyetleri ile ilgili görüşlerini almak amacıyla İç Kontrol Değerlendirme Anketi yapılmıştır.

İç Kontrol Sisteminin kurulması çalışmaları sonucunda;

- Kurumun organizasyon yapısında meydana gelen değişiklikler dikkate alınarak geçmiş yıllarda yapılan iç kontrol sisteminin kurulması çalışmalarında gerekli düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır.

- İç kontrol sisteminin kurulması kapsamında, her birimden 2 kişiden oluşan proje ekibiyle toplantılar yapılmış ve mevcut durum tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

- Belediyenin organizasyon şeması, Genel Sekreterlik, Genel Sekreter Yardımcılıklarının, daire başkanlıklarının ve alt birimlerin organizasyon şemaları oluşturulmuştur.

- Birimlerin görev, yetki ve sorumlulukları ile görev tanımları belirlenmiştir.

- Kurumun organizasyon yapısında meydana gelen değişiklikler dikkate alınarak yıl içerisinde iç kontrol sistemi oluşturma çalışmalarında gerekli düzenlemeler yapılmıştır.

Belediyenin yukarıda anılan, iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde; mevcut İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı'nda 2018 yılı sonu itibariyle Eylem planında yer alan 5 Bileşene ait eylemlerin tamamlanma süreci devam etmekte olup, 5 bileşendeki eylemler tamamlanıp kontrol altına alındığında İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı güncellenip yeniden hazırlanacak olup, bu yönde Belediyenin iç kontrol çalışmaları devam edecektir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

www.balioglu.net

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

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Belediye Tarafından Tahsise Konu Taşınmaz İşlemlerinin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

Denetim ve incelemeler neticesinde Samsun Büyükşehir Belediyesi tarafından gerek tahsis edilen gerekse de tahsis alınan taşınmaz işlemlerinin muhasebe kayıtlarının hatalı olduğu tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Birikmiş Amortisman Hesabını düzenleyen "hesabın işleyişi" başlıklı 203'üncü maddesinde;

"(1) Birikmiş amortismanlar hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda

gösterilmiştir.

a) Alacak

...

3) Tahsise konu edilen taşınmazlar, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 500-Net Değer Hesabına alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

...

2) Tahsise konu edilen taşınmazlar, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 500-Net Değer Hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir." hükümlerine yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Ayrıca 90192509-010.03-4167 sayılı 27.04.2015 tarihli "Taşınmaz Tahsis İşlemleri" konulu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genelgesinin "Tahsis İşlemi Kapsamında Kamu İdareleri ve Muhasebe Birimlerince Yapılacak İşlemler" başlığının "1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi" alt başlığında;

"Taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500-Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacaktır.

Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500-Net Değer Hesabına (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin

Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştiren ilgili muhasebe birimlerince yapılacaktır."

Şeklinde açıklamalara yer verilmiştir.

A) Belediye tarafından tahsis edilen taşınmaz işlemlerinde muhasebe kayıtlarında hataların bulunması

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde anlaşılacağı üzere Samsun Büyükşehir Belediyesi taşınmazını başka bir idareye tahsis yapması durumunda muhasebe kaydı aşağıdaki şekilde olması gerekmektedir.

500 Net Değer Hesabı	XX	
11.Tahsis Edilen Taşınmazlar		
İlgili duran varlık hesabı (250/251 v.s)		XX
02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar		
257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı	XX	
500 Net Değer Hesabı		XX
13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı		

Tahsis edilen taşınmazlara ait muhasebe kayıtları incelendiğinde Belediye muhasebe birimi tarafından ilk kaydın doğru yapıldığı ancak taşınmaza ait birikmiş amortisman tutarının ikinci kayıtta olduğu gibi borç kaydı yapmayarak muhasebe kayıtlarında hataya yol açılmıştır. Yapılan bu hata neticesinde mali tablolarda 257 Birikmiş Amortisman Hesabı 1.324.135,51 TL kadar fazla, 500 Net Değer Hesabı 1.324.135,51 TL kadar eksik gösterilmiştir.

B) Belediye tarafından tahsis alınan taşınmaz işlemlerinde muhasebe kayıtlarında hataların bulunması

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde anlaşılacağı üzere Samsun Büyükşehir Belediyesinin diğer idarelerden tahsis alınan taşınmazların muhasebe kaydı aşağıdaki şekilde olması gerekmektedir.

www.balioglu.net

İlgili duran varlık hesabı (250/251 v.s) 03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar 500 Net Değer Hesabı 12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar	XX	XX
500 Net Değer Hesabı 13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı	XX	XX

Tahsis alınan taşınmaza ait muhasebe kayıtları incelendiğinde belediye muhasebe birimi tarafından ilk kaydın doğru yapıldığı ancak taşınmaza ait birikmiş amortisman tutarının ikinci kayıtta olduğu gibi alacak kaydı yapılmayarak muhasebe kayıtlarında hataya yol açılmıştır. Yapılan bu hata neticesinde mali tablolarda 257 Birikmiş Amortisman Hesabı 3.752.142,33 TL kadar eksik, 500 Net Değer Hesabı 3.752.142,33 TL kadar fazla gösterilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak yukarıda açıklanan nedenlerden dolayı 257 Birikmiş Amortismanlar hesabı ile 500 Net Değer Hesabının doğruluğu ve güvenilirliği olumsuz etkilenmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "**A)**11.06.2019 tarih 61666 yevmiye ile düzeltme fişi yapıldı.

B)Tahsis alınan taşınmazların tespiti yapılarak söz konusu taşınmazlara ait Amortisman giderlerinin ilgili hesaplarda takibi yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgunun A kısmındaki hususun düzeltildiğini, B kısmındaki husus için ise gerekli çalışmaların yapılacağını belirtmiştir.

Dolayısıyla söz konusu hatalar 2018 yılı mali tablolarında düzeltilmediği için, A kısmındaki söz konusu hatadan dolayı 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı 1.324.135,51 TL fazla, 500 Net Değer Hesabı ise 1.324.135,51 TL eksik görünmektedir. B kısmındaki söz konusu hatadan dolayı ise 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı 3.752.142,33 TL eksik, 500 Net Değer Hesabı ise 3.752.142,33 TL fazla görünmektedir.

BULGU 2: Duran Varlıklara İlişkin Ayrılan Amortisman Tutarlarının Satış İşlemleri Sonrası Kayıtlarından Çıkarılmaması

Yapılan denetim ve incelemeler sonucunda Maddi Duran Varlıklar Hesabında kayıtlı

bulunan taşınmazların elden çıkarılması sonucunda, ilgili varlığa ayrılan amortisman bedellerinin hesaplardan çıkışı yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Birikmiş Amortisman Hesabını düzenleyen "hesabın işleyişi" başlıklı 203'üncü maddesinde;

"...

b) Borç

1) Amortismana tabi tutulduktan sonra her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılan maddi duran varlık tutarlarının ayrılan amortisman tutarı bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.

..."

Denilmektedir.

İncelemeler neticesinde Maddi Duran Varlıklar Hesabına kayıtlı bulunan taşınır ve taşınmazlara yönelik amortisman ayırma işleminin yapıldığı ancak duran varlığın satışı neticesinde elden çıkarılması sebebiyle kayıtlara alınan amortisman tutarları borç kaydı yapılmayarak hesaplarda takip edildiği tespit edilmiştir. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere idare tarafından yapılan duran varlığın satışı sonucunda ilgili hesaba alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydı yapılması gerekmektedir.

Sonuç olarak, maddi duran varlıkların satış suretiyle elden çıkarılması sonucunda birikmiş amortisman tutarı olan 6.166.714,00 TL'nin, 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydının yapılmaması kurum mali tablolarında 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının doğruluğu ve güvenilirliğini olumsuz etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "11. 06. 2019 tarih 61665 yevmiye ile düzeltme işlemi yapıldı." denilmektedir.

Söz konusu

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa katılıp gerekli düzeltmelerin yapıldığını belirtmiştir.

Ancak söz konusu düzeltmeler 2019 yılı mali tablolarını etkilemekte olup, 2018 yılı

www.balioglu.net

mali tablolarında bulgu konusu hata devam etmektedir. Dolayısıyla 2018 yılı mali tablolarında, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı 6.166.714,00 TL hatalı görünmektedir.

BULGU 3: Kamulaştırma Kanunu'na Göre Mahkeme Ara Kararlarıyla Bankalara Depo Edilen Tutarların Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na göre, mahkeme ara kararlarıyla Kurum tarafından bankalara depo edilen tutarların, 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edilmesi gerekirken, söz konusu tutarlar 250 Arsa ve Araziler Hesabında takip edilmektedir.

2942 sayılı Kanun'un "Kamulaştırma bedelinin mahkemece tespiti ve taşınmaz malın idare adına tescili" başlıklı 10'uncu maddesinin 8'inci fıkrasında;

"...Tarafların anlaştığı veya tarafların anlaşamaması halinde hakim tarafından kamulaştırma bedeli olarak tespit edilen miktarın, peşin ve nakit olarak veya kamulaştırma bu Kanunun 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre yapılmış ise, ilk taksitin yine peşin ve nakit olarak hak sahibi adına, hak sahibi tespit edilememiş ise ileride ortaya çıkacak hak sahibine verilmek üzere 10 uncu maddeye göre mahkemece yapılacak davetiye ve ilanda belirtilen bankaya yatırılması ve yatırıldığına dair makbuzun ibraz edilmesi için idareye onbeş gün süre verilir. Gereken hallerde bu süre bir defaya mahsus olmak üzere mahkemece uzatılabilir. ..."

Denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 126 Verilen depozito ve teminatlar hesabı ile ilgili 95'inci maddesinde;

"Bu hesap, kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılır."

Denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; 2942 sayılı Kanun'a göre, kamulaştırma bedeli olarak tespit edilen miktarın mahkemece yapılacak davetiye ve ilanda belirtilen bankaya yatırılması ve yatırıldığına dair makbuzun ibraz edilmesi için idarelere on beş gün süre verilir. Gereken hallerde bu süre bir defaya mahsus olmak üzere mahkemece uzatılabilir. Böylece, mahkeme ara kararlarında kamulaştırma bedeli olarak tespit edilen

www.balioglu.net

miktarın, kamulaştırmayı yapacak idare tarafından bankaya depo edilmesi gerekmektedir. Kamulaştırmaya konu taşınmaz malın ve irtifak hakkının idare adına tescili ise mahkeme nihai kararından sonra gerçekleşmektedir. Dolayısıyla, idarelerin kamulaştırmaya konu taşınmazın mülkiyet veya irtifak hakkına sahip olmaları, mahkemelerin nihai kararlarından sonra olmaktadır. Diğer bir ifadeyle, mahkeme ilamı, kamulaştırmaya konu taşınmazın mülkiyet veya irtifak hakkına sahip olmanın dayanağını oluşturmaktadır. Mahkeme ara kararlarıyla kamulaştırma bedeli olarak tespit edilen miktarın bankalara depo edilmesi ise kamulaştırmaya konu taşınmazın mülkiyet hakkının tescili için dayanak oluşturmamaktadır.

Dolayısıyla, kamulaştırma için bankalara depo edilecek tutarların, Verilen Depozito ve Teminatlar Hesaplarında takip edilmesi, mahkeme kararından ve tapu işlemlerinden sonra duran varlık hesaplarına alınması gerekir. Fakat Kurum tarafından bankalara depo edilen söz konusu tutarlar 250 Arsa ve Araziler Hesabında takip edilmektedir.

Sonuç olarak, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na göre mahkeme ara kararlarıyla bankalara depo edilen tutarların 250 Arsa ve Araziler Hesabında izlenmesi, 126 veya 226 No'lu Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının 18.485.439,92 TL eksik, 250 Arsa ve Araziler Hesabının 18.485.439,92 TL fazla olmasına neden olmuştur.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu bulguya ilişkin bundan böyle 126 ve 226 hesaplar kullanılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; söz konusu hesapların bundan böyle kullanılacağı belirtmiştir.

2018 yılı mali tablolarında, 126 veya 226 No'lu Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ile 250 Arsa ve Araziler Hesabı 18.485.439,92 TL hatalı görünmektedir.

BULGU 4: Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 184'üncü maddesinin birinci fıkrasına göre sermaye taahhütleri hesabı, mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılır. Yine aynı yönetmeliğin sermaye taahhütleri hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtlarının anlatıldığı 185 inci maddesine göre ise sermaye taahhüt tutarları bu hesaba alacak, ilgili malî duran varlık hesabına borç kaydedilir. Yerine getirilen sermaye taahhüt tutarları bir taraftan bu hesaba borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer

taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin, ortağı veya iştiraki olduğu 2 adet şirkete toplam 14.240.084,28 **TL** ödenmemiş sermaye taahhüdünün bulunduğu tespit edilmiştir. Buna göre, Belediyenin muhasebe kayıtlarında ödenmemiş sermayenin görülmesi için 247 Sermaye Taahhütleri Hesabının kullanılması ve 14.240.084,28 TL alacak bakiyesi vermesi gerekmektedir. Ancak, Samsun Büyükşehir Belediyesinin muhasebe kayıtları incelediğinde, 247 Sermaye Taahhütleri Hesabını kullanmadığı tespit edilmiştir. Bunun sonucunda, 247 No'lu Hesap 14.240.084,28 TL eksik çalışmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin ortağı olduğu şirketlere ödenmemiş olan sermayeleri, belirtilen şirketler adına 320 Bütçe Emanetleri Hesaplarına alınmak kaydıyla takibi yapılmıştır. Bunlardan biri olan Mediclust Medikal Şirketine ait olan ortaklığı iptal edilerek 13.05.2019 tarih ve 9773 yevmiye ile işlem yapılarak muhasebeleştirilmiştir. Diğer ortaklığımız olan Samulaş A. Ş. ise aylık kira ödemelerine mahsuben gerekli mahsup işlemleri yapılarak 438.188,70 TL kadar ödenmemiş sermayesi kalmıştır. Bundan sonraki ortaklıklara ilişkin taahhüt girişimlerinde 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı kullanılarak işlem yapılacaktır." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; taahhüt işlemleri için 320 Bütçe Emanetleri Hesabının kullanıldığını, bundan sonraki taahhüt işlemlerinde 247 Sermaye Taahhütleri Hesabının kullanılacağını belirtmiştir.

247 Sermaye Taahhütleri Hesabı 2018 yılı mali tablolarında 14.240.084,28 TL hatalı görünmektedir.

BULGU 5: Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

3065 sayılı KDV Kanunu'nun 1/3-g maddesine göre genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri KDV'ye tabidir. Aynı Kanun'un ''Vergi İndirimi'' başlıklı 29/1 maddesine göre ise mükellefler, yaptıkları vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden bu Kanunda aksine hüküm olmadıkça, faaliyetlerine ilişkin olarak kendilerine yapılan teslim ve hizmetler

dolayısıyla hesaplanarak düzenlenen fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisi ve ithal olunan mal ve hizmetler dolayısıyla ödenen katma değer vergisini indirebilirler. Ancak, Kanunun 30/a maddesine göre vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin indirimi mümkün değildir.

Ayrıca, KDV Kanunu'nun 33/1 inci maddesine göre de bu Kanuna göre indirim hakkı tanınan işlemlerle indirim hakkı tanınmayan işlemlerin bir arada yapılması halinde, fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen Katma Değer Vergisinin ancak indirim hakkı tanınan işlemlere isabet eden kısmı indirim konusu yapılır. Bu hüküm ve açıklamalar çerçevesinde, belediyenin vergiye tabi mal teslimi ve hizmet ifaları üzerinden hesapladığı KDV'den, Kanunu'nun 29,30/a ve 33'üncü maddeleri uyarınca yalnızca bu mal teslimi ve hizmet ifalarına ilişkin olarak yüklenilen KDV'yi indirmesi mümkündür. Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153/2'nci maddesine göre Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.

www.balioglu.net

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2018 yılı muhasebe kayıtları incelendiğinde Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı'nın yaptığı işlerin gelir getirici faaliyet olduğunu düşünerek bu birimin yaptığı tüm alımlarda 191 İndirilecek KDV Hesabını çalıştırmıştır. Yapılan incelemede ise bu birimin tüm giderlerinin gelir getirici faaliyet için yapılmadığı anlaşılmıştır. Bu yanlış kayıt sonucunda 191 İndirilecek KDV Hesabının borç bakiyesi olması gerekenden fazla çalışmıştır. Bunun sonucunda ay sonu yapılan devir kayıtlarında 190 Devreden KDV Hesabının borç bakiyesi artmıştır. 191 İndirilecek KDV Hesabının birim bazlı çalıştırılmasından kaynaklı aşağıdaki tabloda sadece birkaç örnek üzerinden gösterildiği üzere yapılmaması gereken KDV indirimlerine sebebiyet verilmiştir:

Tablo 6: Hatalı Yapılan Bazı KDV İndirimleri

Yevmiye Tarih ve Nosu	Alımın Adı
07.02.2018 tarih ve 1916 nolu yevmiye	Bilgi ve Kültür Evleri İçin Klima Alımı
07.02.2018 tarih ve 1914 nolu yevmiye	Muhtaç Ailelere Verilmek Üzere Yeni Doğan Bebek Seti Alımı
22.02.2018 tarih ve 3104 nolu yevmiye	Bilgi Evlerine Gelenlere Dağıtılmak Üzere Meyve

	Suyu-süt ve su alımı
05.02.2018 tarih ve 1708 nolu yevmiye	Muhtaç Ailelere Gıda Yardımı

KDV indirimine konu edilecek ve edilmeyecek işlemlerin tespiti, Belediyenin birimleri esas alınarak değil, bizatihi yapılan giderin niteliği dikkate alınarak yapılmalıdır. Başka bir deyişle, hangi birimle ilgili olursa olsun, yapılan gider, ticari faaliyet konusu ile ilgili ise KDV indirimine konu olmalı, aksi takdirde indirime konu olmamalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Tablo 9: Hatalı Yapılan Bazı KDV İndirimleri

Yevmiye Tarih ve Nosu	*Alımın Adı*
07.02.2018 tarih ve 1916 nolu yevmiye	*Bilgi ve Kültür Evleri İçin Klima Alımı*
07.02.2018 tarih ve 1914 nolu yevmiye	*Muhtaç Ailelere Verilmek Üzere Yeni Doğan Bebek Seti Alımı*
22.02.2018 tarih ve 3104 nolu yevmiye	*Bilgi Evlerine Gelenlere Dağıtılmak Üzere Meyve Suyu-süt ve su alımı*
05.02.2018 tarih ve 1708 nolu yevmiye	*Muhtaç Ailelere Gıda Yardımı*

KDV indirimine konu edilecek ve edilmeyecek işlemlerin tespiti, Belediyenin birimleri esas alınarak değil, bizatihi yapılan giderin niteliği dikkate alınarak yapılmalıdır. Başka bir deyişle, hangi birimle ilgili olursa olsun, yapılan gider, ticari faaliyet konusu ile ilgili ise KDV indirimine konu olmalı, aksi takdirde indirime konu olmamalıdır." Denilmektedir.

Sayıştay Başkanlığı'nın 2016 yılına ait olmak üzere, 23.05.2017 tarih ve 317 sayılı sorgusunda da aynı düzenleme ile ilgili olarak savunma istenmiş ve 29.06.2017 tarihli savunma yazılarımızda; Kültür ve Sosyal İşler Dairesinin yürütmekte olduğu veya işletiminde bulunan yerlerden; Sanat Merkezi salon kiralarından, Bandırma Gemisi giriş ücretlerinden, Amazon Köyü Giriş ücretlerinden, Kent müzesi giriş ücretlerinden, Engelliler Plajının işletilmesinden alınan ücretlerden ilave olarak ayrıca KDV tahsil edildiği beyan edilmiştir.

29.06.2017 tarihli cevabi yazılarımızdan sonra bazı ödemelere esas ödeme emri belgelerinde tereddütlerle, bazı ödemelere esas ödeme emri belgelerinde ise sehven 191

www.balioglu.net

İndirilecek KDV Hesabının kullanılmıştır. Ancak 2018 yılından itibaren tamamen düzeltilerek Daire Başkanlığımıza bağlı olan ve yukarıda isimleri yazılı olan birimlere ait ödemelerde KDV'ler indirim konusu yapılmamış ve herhangi bir aksamaya neden olunmamıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; 2017 yılında Sayıştay denetimine binaen verilen savunmadan sonra bazı ödemelere esas ödeme emri belgelerinde tereddütlerle, bazı ödemelere esas ödeme emri belgelerinde ise sehven 191 İndirilecek KDV Hesabının kullanıldığını, 2018 yılından itibaren ise KDV kullanımının tamamen düzeltildiğini belirtmiştir.

Belediye her ne kadar 2018 yılında 191 İndirilecek KDV Hesabı kullanımının düzeltildiğini iddia etse de yukarıdaki tabloda örnekleri gösterilen alımlarla alakalı yapılmaması gereken KDV indirimlerini yapılmıştır. Ayrıca bu tablodaki örnekler sadece Şubat ayını içermektedir. Yıl içerisinde bu tip birçok alım için 191 İndirilecek KDV Hesabının kullanımı söz konusudur. Alımların aynı birimlerden yapıldığı ve bu birimlerin tüm alımları için 191 İndirilecek KDV Hesabının kullanıldığı düşünüldüğünde belediyenin gelir getirici birim olarak düşündüğü yerlerin alımlarında 191 İndirilecek KDV Hesabını kullandığı açıktır.

www.balioglu.net

Bulguda da belirtildiği gibi KDV indirimine konu edilecek ve edilmeyecek işlemlerin tespiti, Belediyenin birimleri esas alınarak değil, bizatihi yapılan giderin niteliği dikkate alınarak yapılmalıdır. Başka bir deyişle, hangi birimle ilgili olursa olsun, yapılan gider, ticari faaliyet konusu ile ilgili ise KDV indirimine konu olmalı, aksi takdirde indirime konu olmamalıdır.

Dolayısıyla 2018 yılı mali tablolarında 191 İndirilecek KDV Hesabı hatalı tutarlar içermektedir.

BULGU 6: Belediye Adına Kesilen Toplam İlbank Sermaye Kesintisi ile Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyuşmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Niteliği" başlıklı 178'inci maddesine göre bu hesap, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.

Aynı Yönetmelik'in 180'inci maddesinde ise hesabın işleyişi anlatılmıştır.

08.02.2011 tarih ve 27840 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak aynı tarihte yürürlüğe giren 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasına göre il özel idareleri ve belediyeler bankanın ortaklarıdırlar. Üçüncü fıkranın (a) bendinde de, Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından her ay dağıtılacak vergi gelirleri paylarının yüzde iki oranında kesilecek miktarının Bankanın sermayesine ekleneceği belirtilmektedir. Buna göre, belediye ve özel idarelerin ortağı olduğu İller Bankası Anonim Şirketinin ödenmiş sermayesine eklenecek kaynaklar arasında il özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden verilen aylık paylarından yüzde 2 oranında yapılacak kesinti de yer almaktadır. Bu kesintiler il özel idareleri ve belediyelerin İller Bankası Anonim Şirketindeki sermaye paylarını ifade etmektedir.

08.02.2011 tarihine kadar ise, 6107 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesi ile yürürlükten kaldırılan 4759 sayılı İller Bankası Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre ortaklık payı kesilmekteydi.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere İller Bankası'nın belediyelerden kestiği ortaklık payı kanuni dayanağı olan bir paydır ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre kesilen bu paylar 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmelidir.

www.balioglu.net

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2018 yılı hesaplarının incelenmesi neticesinde, 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında toplam 71.192.298,43 TL bulunmaktadır. Ancak İlbank sisteminde Samsun Büyükşehir Belediyesi adına kesilen sermaye kesintisi tutarı 71.862.997,88 TL gözükmektedir. Dolayısıyla Belediyenin 240 No'lu Hesabı 670.699,45 TL eksik gözükmektedir.

Kamu idaresi cevabında; aynen; "2018 Yılı Sonu itibariyle, 71.192.298,43 TL bakiyesi bulunan **240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki** tespit edilen, 670.699,45 TL tutar yapılan 28.05.2019 tarih ve 61384 nolu yevmiye ile muhasebeleştirilmiştir. EK-1" denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmelerin 2019 yılında muhasebe işlem fişi ile düzeltildiğini belirtmiştir.

Ancak yapılan düzenlemeler 2019 yılı mali tablolarını etkilemekte olup 2018 yılı mali tablolarında bulguda tespit edilen hatalar devam etmektedir. Dolayısıyla 2018 yılı mali tablolarında, 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 670.699,45 TL hatalı

görünmektedir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İdarenin Yapılandırdığı Uzun Vadeli Alacakları İle Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabını Uyuşmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 92 inci maddesine göre, mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yılsonunu geçmeyen bir süre ile tecil veya tehir edilen tutarlar ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil ve tehir süresi bir yılın altına inen tutarlar ile bunlardan tahsil edilen veya takibe alınan tutarların izlenmesi için 122 No'lu hesap kullanılır.

222 No'lu hesabın anlatıldığı 166'ıncı maddede ise; *''Bu hesap, mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.''* Denilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin bu hükümlerinden anlaşıldığı üzere yapılandırılan alacaklar vadesine göre 122 ya da 222 No'lu hesaplarda izlenmelidir.

Samsun Büyükşehir Belediyesinin dosya ve evraklarının incelenmesi neticesinde 2019 sonrasını kapsayan yapılandırdığı alacaklar aşağıdaki tabloda görüleceği üzere toplam 840.622,01 TL'dir. Ancak Belediyenin 2018 bilançosunda 222 No'lu Hesap 557.935,20 TL'dir. Dolayısıyla Belediyenin muhasebede gözüken uzun vadeli alacakları ile gerçekte olan uzun vadeli yapılandırılmış alacakları arasında 282.686,81 TL fark bulunmaktadır. Dolayısıyla ilgili hesap 282.686,81 TL eksik çalışmıştır.

Tablo 7: Yapılandırılan Alacaklardan Kalan Tutarlar

Yapılandırmanın Yapıldığı Kanun	2019 Kalan(TL)	2020 Kalan(TL)	2021 Kalan(TL)	TOPLAM(TL)
7143 sayılı Kanun	747.667,46	520.915,17	265.169,16	**1.533.751,79**
7020 sayılı Kanun	10.209,28	2.989,57	-	**13.198,85**
6736 sayılı Kanun	312.979,93	51.548,11	-	**364.528,04**
Toplam	**1.070.856,67**	**575.452,85**	**265.169,16**	**1.911.478,68**

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Denetim Raporu ekindeki Tablo 6'da yer alan 840.622,01 TL. lik tutar içerisinde 6736, 7020 ve 7143 sayılı Kanunlar kapsamında yapılandırılan alacaklara ait Yİ-TÜFE ve Vergi Affı Aylık Değişim Oranı tutarlarının dahil olduğu, ayrıca yine aynı rakam içerisindeki KDV'li alacakların KDV'si ayrılmadan hesaplandığı ve tahakkuksuz gelirlerin de yapılandırma tutarlarının yer aldığı görülmüştür.

Bu tutarlar düşüldüğünde tespiti yapılan 557.935,20 TL'lik 2018 bilançosunda yer alan 222 No'lu Hesapla uyumlu olduğu aşağıdaki tabloda görülmüştür.

2020-2021 YILLARINI KAPSAYAN YAPILANDIRMA TOPLAM ALACAK	KDV	Yİ-ÜFE VE VERGİ AFFI AYLIK DEĞİŞİM ORANI	TAHAKKUKSUZ GELİRLERDEN YAPILAN ALACAKLAR	TAHAKKUKLU GELİRLERDEN YAPILAN YAPILANDIRMA ALACAKLARI
840.622,01	4.751,25	184.681,84	93.253,72	557.935,20

" denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; Tablo 6'da yer alan 840.622,01 TL. lik tutar içerisinde yapılandırılan alacaklara ait Yİ-TÜFE ve Vergi Affı Aylık Değişim Oranı tutarlarının dahil olduğu, ayrıca yine aynı rakam içerisindeki KDV'li alacakların KDV'si ayrılmadan hesaplandığı ve tahakkuksuz gelirlerin de yapılandırma tutarlarının yer aldığını, bu tutarlar düşüldüğünde tespiti yapılan 557.935,20 TL'lik 2018 bilançosunda yer alan 222 No'lu Hesapla uyumlu olduğunu belirtmiştir.

Kamu idaresi vermiş olduğu cevapta KDV, Yİ-TÜFE ve Vergi Affı Aylık Değişim Oranı tutarlarının 222 nolu Hesaba dahil edilmemesi gerektiğini belirtmiştir. Ancak ilgili mezuatta tutarların bu şekilde ayrıştırılacağına dair bir hüküm bulunmamaktadır. Başka bir deyişle bu tutarlar 122 veya 222 nolu Hesaplara dahil edilmediğinde muhasebe sisteminde görünmeme riski ve belediyenin yapılandırdığı alacakları eksik takip ve tahsil etme riski ortaya çıkacaktır.

93.253,72 TL'lik tahakkuksuz tahsilat ifadesinden belediyenin zamanın tespit edemediği, mükellefin beyan etmediği ancak sonradan yapılandırma kanunları sonrası yapılandırılmaya başvurulan alacaklar olduğu anlaşılmıştır. Bir alacağın zamanında tahakkukunun yapılmaması sonucu yapılandırılması bu alacağı tahakkuksuz gelirlerden

www.balioglu.net

alacaklar mahiyetine kavuşturmamaktadır. Başka bir deyişle bu alacak artık vadesine göre 122 veya 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında izlenmesi gereken bir alacaktır.

Dolayısıyla belediyenin 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı 2018 yılı mali tablolarında hatalı görünmektedir.

BULGU 2: İşletme Hakkı Verilen Yerlerin Hizmet İmtiyazları Hesabında İzlenmemesi

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin işletme hakkı devrettiği yerler için 256 Hizmet İmtiyazları Hesabında izlemediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının Niteliği" başlıklı 200'üncü maddesine göre; Hizmet imtiyaz varlıkları hesabı, hizmet imtiyaz sözleşmesine konu maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılır.

Aynı Yönetmeliğin hesabın işleyişinin anlatıldığı 201 inci maddesi ise şu şekildedir:

"(1) Hizmet imtiyaz varlıkları hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç

1) 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. Diğer taraftan, ayrılmış amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç ve alacak kaydedilir.

2) İşletmeciye ait olan maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenler işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmı 380- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 480- Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

3) Hizmet imtiyaz varlıkları hesabında kayıtlı tutarların yılsonunda enflasyon düzeltmesine tabi tutulması sonucu varlığın değerinde ortaya çıkan artışlar bu hesaba borç, 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

www.balioglu.net

1) Hizmet imtiyaz sözleşmesi sona erdiğinde hizmet imtiyaz varlıkları kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir. Diğer taraftan, ayrılmış amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç ve alacak kaydedilir."

Yönetmeliğin ilgili hükümlerinden anlaşıldığı üzere Belediyeye ait olan bir duran varlık işletme süresinin başladığı tarihten itibaren 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında izlenecektir. Sözleşme sona erdiğinde ise tekrar ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilerek 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabından çıkışı yapılır.

Samsun Büyükşehir Belediyesi'ne ait olup işletme hakkı verilen toplam 62 adet yer bulunmasına rağmen Belediyenin 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabını kullanmadığı tespit edilmiştir. Bu durum mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu bulguya ilişkin kayıtlar için bundan böyle 256 HİZMET İMTİYAZ VARLIKLARI HESABI kullanılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; işletme hakkı verilen yerler için 256 Hizmet İmtiyazları Hesabını kullanacağını belirtmiştir.

256 Hizmet İmtiyazları Hesabı 2018 yılı mali tablolarında kullanılması gerekirken hiç kullanılmamıştır.

www.balioglu.net

BULGU 3: Kıdem Tazminatları İçin Eksik Karşılık Ayrılması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281'inci maddesine göre, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 372 Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabı kullanılır.

Yine aynı Yönetmeliğin 330'uncu maddesine göre, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı kullanılır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ayrılacak olan kıdem tazminatı karşılıkları vadesine göre 372 ya da 472 No'lu Hesaba kaydedilecektir.

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 yılına ait kıdem tazminatına ödemesine ilişkin muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda idarenin kişiye ödediği veya hesapladığı kadar kıdem tazminatını 472 ya da 372 No'lu hesaptan çıkarmak yerine bir kısmını bu hesaplardan

kapatıp bir kısmını 630 Giderler Hesabından kapadığı tespit edilmiştir. Belediyenin bu tip kıdem tazminatı ödemesi kayıtları yapmasının sebebinin ise 2014 yılında devredilen belediyelerden gelen işçilerin kıdem tazminatları için sadece 2014 sonrasını kapsayacak şekilde karşılık ayrıldığı belirtilmiştir. Bunun sebebinin ise 630 Giderler Hesabını önceki yıllardan fazla gösterip önceki yılların faaliyet sonucunu olumsuz yönde etkilememek olduğu tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bu yanlış muhasebe hatası 630 Giderler Hesabının 2018 yılında fazladan çalıştırılmasına sebep olunmuştur.

Tablo 8:Hatalı Kıdem Tazminatı Ödemesi Kayıtlarının Bazıları

Yevmiye Tarih ve Nosu	**Ödenen Kıdem Tazminatı**	**Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Kapanış Tutarı**	**630 Giderler Hesabının Çalıştığı Tutar**	**Kıdem Tazminatı Karşılığının Eksik Çalıştırıldığı Fark**
22.01.2018 Tarih ve 978 nolu Yevmiye	102.597,75	36.141,83	66.455,92	66.455,92
20.02.2018 Tarih ve 2782 Nolu Yevmiye	130.484,27	16.177,89	114.306,38	114.306,38
17.04.2018 Tarih ve 7534 Nolu Yevmiye	135.417,51	36.141,83	99.275,68	99.275,68
23.07.2018 Tarih ve 15173 Nolu Yevmiye	147.965,11	16.177,89	131.787,22	131.787,22

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 'Temel Kavramlar' başlıklı 5'inci maddesinin (c) bendinde aynen;

"İhtiyatlılık: Muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelikte belirtilen durumlarda karşılık ayrılır. Faaliyet sonucunu değiştirmeye yönelik olarak gizli yedekler ya da gereğinden fazla karşılık ayrılamaz."

Denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki ilgili mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere faaliyet sonucunu değiştirmeye yönelik bir karşılık uygulamasına gitmek muhasebenin ihtiyatlılık kavramına aykırıdır. Belediyenin bu hatalı karşılık ayırma uygulamasından vazgeçip işçilerin tüm kıdem tazminatı karşılıklarını ayırması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz bünyesinde çalışmakta olan işçilerin kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılması 2006 yılından itibaren yılsonu işlemleri arasında yer verilerek yapılmaktadır. Burada içinde bulunulan cari yıl içerisinde çalışan işçiler için hesaplamalar yapılarak, 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları hesapları kullanılarak faaliyet hesaplarına yansıtılmaktadır. Ancak gerek mevcut kadrolu işçiler için 2006 öncesi için, gerek 6360 sayılı yasa doğrultusunda kapatılan İl Özel İdareleri bünyesinde bulunan işçilere yönelik olarak 2014 yılı öncesi için faaliyet dönemlerine yansıtılmış bir işlem bulunmamaktadır. Bunun nedeni ise söz konusu yıllara ilişkin olarak faaliyet hesaplarının rakamlarında aşırı olarak yüksekliğe sebebiyet vermemek olmuştur. Bu nedenledir ki; Kıdem tazminatı karşılığı ayrılmamış yıllara ait kıdem tazminatı tutarları 630 Giderler Hesabına yansıtılarak muhasebeleştirilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; geçmiş yıllarda kıdem tazminatı karşılığı ayırmadığı işçiler için sonradan faaliyet sonuçlarını etkileyecek bir kıdem tazminatı karşılığı ayırması işlemi yapmadığını, bunun faaliyet sonuçlarını aşırı yükselteceğini, bunun için ise bu kişilere yönelik kıdem tazminatı karşılığı ayrılmayıp tazminat ödemelerinde faaliyet hesaplarının kullanıldığını belirtmiştir.

Kamu idaresinin vermiş olduğu cevap bulguda belirtilen durum ile bire bir aynıdır. Bulguda da belirtildiği gibi faaliyet sonucunu değiştirmeye yönelik bir karşılık uygulamasına gitmek muhasebenin ihtiyatlılık kavramına aykırıdır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen bir zorunluluğa (karşılık ayrılması zorunluluğu),faaliyet sonuçlarını veya başka hesap alanlarını olumsuz etkileyecek düşüncesiyle uyulmayıp farklı bir uygulamaya gidilmesi uygun değildir. Belediyenin bu hatalı karşılık ayırma uygulamasından vazgeçip işçilerin tüm kıdem tazminatı karşılıklarını ayırması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Kısa Dönemi Kapsayan Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabının Tam Emekli Olacak İken Kullanılması

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabını mevzuatta öngörülen şekilde kullanmadığı tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel Kavramlar" başlıklı 5 inci maddesinin (c) bendinde ihtiyatlılık kavramı açıklanmıştır. Buna göre

"c) İhtiyatlılık: Muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelikte belirtilen durumlarda karşılık ayrılır. Faaliyet sonucunu değiştirmeye yönelik olarak gizli yedekler ya da gereğinden fazla karşılık ayrılamaz."

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Niteliği" başlıklı 281 inci maddesine göre; belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı kullanılır.

Aynı Yönetmeliğin 330 uncu maddesine göre ise; ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 472 Kıdem Tazminatı Hesabı kullanılır.

372 ve 472 No'lu Hesapların işleyiş şekli de aynı Yönetmelikte açıklanmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi neticesinde belediyeler ihtiyatlılık kavramı gereği karşılaşması muhtemel riskler/giderler için karşılık ayırmak durumundadır. Bunlardan birisi de yıl içinde veya daha sonra emekli olacak işçileri için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmasıdır. Bunları vadesine göre 372 ya da 472 No'lu Hesaplarda izleyecektir. Böylece karşılaşması muhtemel giderleri önceden kaydetmiş olacaktır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere bir belediye mevzuata uygun olarak ayıracağı kıdem tazminatı karşılıklarını vadesine göre ya 372 No'lu Hesapta ya da 472 No'lu Hesapta izleyecektir.

Ancak Samsun Büyükşehir Belediyesi ayırması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının tamamını uzun vadeli kıdem tazminatları için kullanılması gereken 472 Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabına kaydetmiştir. Ardından bir işçi emekli olacağı zaman işçinin kıdem tazminatı tutarı kadar tutarı 472 No'lu uzun vadeli hesaptan çıkarıp 372 No'lu kısa vadeli hesaba aktarmaktadır. Ardından bir sonraki işlem olarak 372 nolu Hesabı kapatmaktadır. Belediye 2018 yılı içerisinde bu şekilde 442.307,75 TL'lik muhasebe kaydı yapmıştır.

www.balioglu.net

Ancak Yönetmelikte öngörülen kısa vadeli kıdem tazminatları için yılbaşında 372 No'lu Hesabın kullanılmasıdır ki buradaki amaç belediyenin yıl içerisinde karşılayacağı gideri görmesini sağlamaktır.

Samsun Büyükşehir Belediyesinin Kıdem Tazminatı Karşılık Hesaplarında bu yolu izlemesi muhasebe ilkelerinden ihtiyatlılık kavramının tam olarak uygulanmadığı anlamına gelmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz bünyesinde çalışmakta olan işçiler için yılsonlarında ayrılan 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları hesabının ertesi yıl içinde emekli olacak personel için ayrılmış olan tutarın, 372 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabına aktarılması gerekmekte olup, çalışan işçilerin emeklilikleri hizmet sürelerinin dolması neticesi olmadığından, tahminde bulunulamadığı sebebiyle 372 Kıdem Tazminatı Karşılıkları hesabına aktarımların emeklilik esnasında gerçekleştirilmektedir. Ancak bu yıl itibariyle bu hususa dikkat edilerek, emeklilik süresi gelen işçilere ait olan karşılıklar 372 Kıdem Tazminatı hesabına aktarılarak uygulanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; söz konusu muhasebe hatalarının bir kısmının tahmin edilemeyen emekliliklerden(yaş haddi dolmadan) kaynaklandığını, diğer kısmı için ise söz konusu hataların düzeltilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağını belirtmiştir.

www.balioglu.net

Bulgu konusu edilen husus bir yıl içerisinde emekli olacağı tahmin edilen personele ilişkin yapılan hatalardır. Belediye bu tip personeller için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabını doğru zamanda kullanacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği sonraki denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Peşin Tahsil Edilen Gelirler Olmasına Rağmen Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 286'ıncı maddesine göre; içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı kullanılır. Bu hesaba ilişkin yapılacak işlemler de ilgili Yönetmeliğin 287'inci maddesinde açıklanmıştır. Bu maddenin birinci fıkrasına göre; gelecek aylara ait olarak peşin tahsil edilen gelirler, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izlenir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşıldığı üzere belediyeler gelecek aylara ait alacağı geliri peşin tahsil ediyorsa 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabını kullanmak

durumundadır. Ancak Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 yılı muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde 47 adet taşınmazının kira bedelini peşin tahsil etmesine ve bunların 2018 yılına tekabül eden gelirler de olmasına rağmen 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirleri

Sözleşme Başlangıç Tarihi	Sözleşme Bitiş Tarihi	Niteliği	2018 Yılı Aylık Kira Bedeli	Açıklamalar
01.12.2008	01.12.2018	Lokanta	1.010,00 ₺	10 Yıllık Peşin Ödemeli
01.09.2013	31.08.2023	Led Ekran	28.969,44 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
01.07.2017	06.08.2020	Gsm Baz İstasyonu	3.333,34 ₺	3 Yıllık Peşin Ödemeli
06.08.2018	05.08.2021	Gsm Baz İstasyonu	3.837,50 ₺	3 Yıllık Peşin Ödemeli
01.10.2016	30.09.2019	Gsm Baz İstasyonu	666,67 ₺	3 Yıllık Peşin Ödemeli
07.08.2017	06.08.2020	Gsm Baz İstasyonu	3.333,34 ₺	3 Yıllık Peşin Ödemeli
01.06.2017	31.05.2020	Atm Yeri	1.213,62 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
01.08.2016	31.07.2019	Atm Yeri	661,43 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
01.08.2016	31.07.2019	Atm Yeri	1.202,61 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
29.01.2016	28.01.2019	Atm Yeri	1.692,70 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
01.09.2016	31.08.2019	Atm Yeri	704,55 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
01.10.2016	30.09.2019	Gsm Baz İstasyonu	666,67 ₺	3 Yıllık Peşin Ödemeli
10.08.2018	09.08.2021	Gsm Baz İstasyonu	2.920,83 ₺	3 Yıllık Peşin Ödemeli
01.03.2017	29.02.2020	Gsm Baz İstasyonu	708,33 ₺	3 Yıllık Peşin Ödemeli
01.03.2017	29.02.2020	Gsm Baz İstasyonu	708,33 ₺	3 Yıllık Peşin Ödemeli
25.01.2016	24.01.2019	Arsa	264,53 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
25.01.2016	24.01.2019	Arsa		Yıllık Peşin Ödemeli
25.01.2016	24.01.2019	Arsa	195,72 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
28.01.2016	27.01.2019	Arsa	497,29 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
28.01.2016	27.01.2019	Arsa	208,33 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
25.01.2016	27.01.2019	Arsa	338,62 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
26.01.2016	25.01.2019	Arsa	116,43 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
26.01.2016	25.01.2019	Arsa	139,72 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
26.01.2016	25.01.2019	Arsa	132,24 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
26.01.2016	25.01.2019	Arsa	65,63 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
26.01.2016	25.01.2019	Arsa	299,45 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
26.01.2016	25.01.2019	Arsa	95,27 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
26.01.2016	25.01.2019	Arsa	277,22 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
26.01.2016	25.01.2019	Arsa	201,01 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
26.01.2016	25.01.2019	Arsa	184,46 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
26.01.2016	25.01.2019	Arsa	243,35 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
26.01.2016	25.01.2019	Arsa	275,11 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli

www.balioglu.net

26.01.2016	25.01.2019	Arsa	89,97 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
20.01.2016	19.01.2019	Arsa	263,46 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
26.01.2016	25.01.2019	Arsa	105,37 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
26.01.2016	25.01.2019	Arsa	502,58 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
01.02.2016	31.01.2019	Arsa	929,83 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
05.02.2016	04.02.2019	Arsa	393,10 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
02.01.2016	01.01.2019	Arsa	132,80 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
02.01.2016	01.01.2019	Arsa	106,25 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
18.01.2016	17.01.2019	Arsa	106,25 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
18.01.2016	17.01.2019	Arsa	211,60 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
19.01.2016	18.01.2019	Arsa	238,06 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
18.01.2016	17.01.2019	Arsa	264,52 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
11.02.2016	10.02.2019	Arsa	478,09 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
11.02.2016	10.02.2019	Arsa	345,29 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli
11.02.2016	10.02.2019	Arsa	504,66 ₺	Yıllık Peşin Ödemeli

Kamu idaresi cevabında; "Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 286'ıncı maddesine göre; içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı kullanılacaktır." denilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa katılmış ve gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir.

380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı 2018 yılı mali tablolarında 59.835,57 TL kullanılması gerekirken hiç kullanılmamıştır.

BULGU 6: Tahakkuk Eden Vadeli Mevduat Faizinin Eksik Kayıt Edilmesi

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2018 yılı içinde vadeli mevduat hesaplarında tahakkuk eden faizleri 600 Gelirler Hesabına stopaj kesintisi sonrası net tutar olarak kaydettiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Gayri Safilik İlkesi" başlıklı 39'uncu maddesine göre; gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedilir. Belediyeye ait vadeli mevduat hesapları için tahakkuk eden faizin, stopaj yapılmamış haliyle 600 Gelirler Hesabına kaydedilmesi gerekirken vergi kesintisi sonrası net haliyle kaydedildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde Faaliyet Sonuçları Tablosunun ilkeleri düzenlenmiştir. İlgili maddenin birinci fıkrasında:

"Genel yönetim muhasebesinde faaliyet sonuçları tablosu ilkelerinin uygulaması aşağıda açıklanmıştır: a) Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir-gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsustur.

…''

Denilmektedir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "600 Gelirler Hesabı" başlıklı 368'inci maddesinde; bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenen uluslararası genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk eden her türlü gelirin 600 Gelirler Hesabında izlenmesi gerektiği ve "800 Bütçe Gelirleri Hesabı" başlıklı 382'inci maddesinde; mevzuatı gereğince bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben yapılan tahsilatların 800 Bütçe Gelirleri Hesabında izlenmesi gerektiği belirtilmiştir

www.balioglu.net

Ancak Samsun Büyükşehir Belediyesi tarafından vadeli mevduat hesapları için tahakkuk eden faizlerin stopaj kesintisi sonrası oluşan net tutarı hem 600 Gelirler Hesabına hem de 800 Bütçe Gelirleri Hesabına kayıt edilmiştir. Belediye 2018 yılı itibariyle 1.089.456,42 TL brüt faiz geliri elde etmesine rağmen 600.05.01.09.03 Mevduat Faizleri Hesabında 926.037,96 TL kayıt yapılmıştır. Kısaca 2018 yılsonu itibariyle 600 Gelirler Hesabına 163.418,46 TL'lik eksik kayıt yapılmıştır. Gayri safilik ilkesine aykırı işlem yapılması faaliyet sonuçlarının hatalı olmasına neden olmuştur.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerinden açıkça anlaşılacağı üzere, tahakkuk eden faiz gelirleri 600 Gelirler Hesabına tahakkuk esasına göre gayrisafi tutar üzerinden; 800 Bütçe Gelirleri Hesabına ise nakit esasına göre stopaj yapıldıktan sonraki net tutar üzerinden ve stopaj kesintisinin 630 Giderler Hesabına kayıt edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mevduat gelirlerinden elde edilen net tutarlar 600 Gelirler hesabına kaydedilerek işlem yapılmış olup, 163.418,46 TL yansıtılmamış, ancak bu tutar aynı zamanda 630 Giderler Hesabına da yansıtılmamış olması nedeniyle rakamsal olarak faaliyet

sonucunun hatalı olmasına sebebiyet vermediği düşünülmektedir. Ancak Gayri Safilik ilkesi doğrultusunda yapılan eksik işlemle ilgili olarak 2019 yılı itibariyle gerekli düzeltmeler yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa katılmış ancak yapılan hatanın faaliyet gelirleri ve faaliyet giderlerinin birbirlerini telafi edici etkisi nedeniyle faaliyet sonuçlarında bir değişimin olmadığını belirtmiştir.

Belediyenin mevduat faiz gelirlerini brüt tutar üzerinden izlemesi gerekirken net tutar üzerinden izlemesi sonucunda faaliyet sonuçları değişmemekte, ancak yapılan bu hata neticesinde vadeli mevduat hesaplarından ne kadar faiz geliri elde edildiği bundan ne kadar stopaj vergisi kesintisi yapıldığı muhasebe sisteminden anlaşılamamaktadır. Ayrıca yapılan hata bulguda da belirtildiği gibi gayrisafilik ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

Dolayısıyla 600 Gelirler Hesabı ve 630 Giderler Hesabı 2018 yılı mali tablolarında 163.418,46 TL hatalı görünmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Tüketim Malzemelerinin Taşınır Mal Yönetmeliğine Aykırı Olarak Muhasebeleştirilmesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine gönderilmesini düzenleyen 30'uncu maddesinin 2'inci ve 3'üncü fıkrasında;

"(2) Muhasebe kayıtlarında "150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı"nda izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir.

(3) Muhasebe yetkilileri, taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Taşınır İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları II nci düzey detay kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydeder."

İfadeleri yer almaktadır.

Yönetmelik'te tüketim malzemelerinin çıkış işlemleri için özel bir düzenleme öngörülmüştür. Bu doğrultuda tüketim malzemelerinin çıkış işlemlerinde kullanılan taşınır

işlem fişleri yerine dönemler itibariyle hazırlanan onaylı bir listenin üç aylık süreleri geçmemek üzere muhasebe birimine gönderilmesi gerekmektedir.

Yapılan denetim ve incelemeler neticesinde idarenin tüketim malzemelerinin çıkış işlemleri bazı birimlerde yılsonunda bazı birimlerin ise belirli aralıklarla muhasebe birimine bildirilerek kayıtlara alındığı tespit edilmiştir. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere tüm birimler en geç üç ayı geçmeyecek şekilde belirlenen süre zarfında kullanılan tüketim malzemelerini muhasebe birimine bildirmeleri gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Taşınır işlemlerini yürütmekle görevli birimler tarafından düzenlenecek olan taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin evrakların muhasebe birimine hangi süre içerisinde iletileceği hususu ilgili yasa çerçevesinde belirlenmekte olup, birimlere bu doğrultuda işlem yapılması hususu bildirilmiş bu konuda gerekli takip ve kontrol işlemleri yapılarak mevzuata uygunluğu sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa katılıp gerekli çalışmaların yapılacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 8: Uzun Vadeli Peşin Tahsil Edilen Gelirler Bulunmasına Rağmen Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 335'nci maddesine göre; dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı kullanılır.

Yine aynı Yönetmeliğin 480 No'lu Hesabın işleyişinin anlatıldığı 336'ıncı maddesinin (1)'inci fıkrasında; *"Peşin tahsil edilen gelirlerden takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler, ilgili oldukları yılda tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izlenir."* denilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden açıkça anlaşıldığı üzere belediyeler ileriki yıllarda elde edeceği geliri peşin tahsil ediyorsa 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabını kullanmalıdır. Ancak Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2018 yılı muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirleri Tablosunda gösterildiği üzere 3 yıllık veya 10 yıllık kira gelirlerini peşin tahsil ettiği taşınmazları bulunmaktadır. Bu peşin tahsilatların 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında izlenmesi gerekirken bu hesabın hiç kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 335'nci maddesine göre; dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı kullanılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa katılıp gerekli düzletmelerin yapılacağını belirtmiştir.

480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı 2018 yılı mali tablolarında kullanılması gerekirken hiç kullanılmamıştır.

BULGU 9: Gecekondu Fonu Hesabında Biriken Tutarların Amacı Dışında Kullanılması

Samsun Büyükşehir Belediyesi tarafından Gecekondu Fonu Hesabında biriken tutarların amacı dışında kullanıldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

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

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

775 sayılı Kanunun 13'üncü maddesinde aynen:

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

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

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

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

Denilmektedir.

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

Ancak Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2018 yılı içerisinde Ziraat Bankası Gecekondu Fon Hesabında bulunan paraları cari hesap olarak kullandığı Vakıfbank'taki Hesabına aktardığı tespit edilmiştir. Halbuki, söz konusu gelirin, özel gelir olması nedeniyle, mevzuatında belirtilen işler için kullanılması gerekirdi. Gecekondu Fonu Hesabındaki paraların kullanım amacı Kanun'un 13'üncü maddesinde sayılan yerler için olmalıdır. Belediyenin ihtiyaç hasıl olduğunda cari hesabına para aktarması için kullanması Gecekondu Fon Hesabının kullanım amacına ters düşmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılı içinde Samsun Defterdarlığı ve Mal Müdürlüklerince Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden tahsil edilen tutarlar, Kanun'da belirtilen payların mevzuatında belirtilen yerlere harcanmasını temin ve takip açısından Kurumuza ait 775 Sayılı Gecekondu fonu hesabına yatırılmış olup, nakit kullanımı söz konusu olmuştur. Kurumumuzun nakit durumları doğrultusunda aktarım yapılan tutarlar geriye aktarılacaktır. Bundan sonraki iş ve işlemler Fon Hesabının kullanım amacına uygun olarak yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa katılmış ve amacı dışında kullanılan tutarların Fon Hesabına geri aktarılacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: "Samsun Hafif Raylı Sistem Mevcut Üniversite İstasyonu-OMÜ Kampüs Hattı Yapılması" İşinde, Yaklaşık Maliyette Tespit Edilen Fiyata Göre Yüksek Fiyat Verilen Bazı İmalat Kalemlerinin Miktarlarının Artırılması ve Düşük Fiyat Verilen Bazı İmalat Kalemlerinin Hiç Yapılmaması veya Düşük Miktarda Yapılması

99.990.568,00 TL ihale bedelli "Samsun Hafif Raylı Sistem Mevcut Üniversite İstasyonu- OMÜ Kampüs Hattı Yapılması" işinde, yaklaşık maliyette tespit edilen fiyata göre yüksek fiyat verilen bazı imalat kalemlerinin miktarlarının artırılması ve düşük fiyat verilen

bazı imalat kalemlerinin hiç yapılmaması veya düşük miktarda yapıldığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8 inci maddesinde;

"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır."

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 'Temel İlkeler' başlıklı 5 inci maddesinde;

"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur." denilmektedir.

www.balioglu.net

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık Maliyetin Hesaplanmasına Esas Miktarların Tespiti" başlıklı 9 uncu maddesinde ise; yaklaşık maliyet esas teşkil edecek miktar tespitinin sağlıklı ve doğru yapılabilmesi için işin niteliğine uygun teknik çalışmaların ne şekilde yapılması gerektiği açıklanmaktadır.

Her bir iş kaleminin yaklaşık maliyetinin o iş kaleminin miktarı ile birim fiyatının çarpımından oluşacağı göz önüne alınırsa gerek birim fiyata ve gerekse birim miktara ilişkin çalışmaların açıklanan mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılması gerekmektedir.

"Samsun Hafif Raylı Sistem Mevcut Üniversite İstasyonu- OMÜ Kampüs Hattı Yapılması"işinin 11 No'lu hakedişi ve ekli revize keşif cetveli incelendiğinde; yapılan imalatlarda genel olarak yaklaşık maliyette tespit edilen fiyata göre daha yüksek fiyat verilen imalatların öngörülen miktarlardan fazla yapıldığı, düşük fiyat verilen imalatların ise ya hiç yapılmadığı ya da miktarlarının azaltıldığı görülmüştür.

Yaklaşık maliyete göre çok düşük fiyat verildiği halde hiç imalat yapılmayan kalemlerden büyük miktar teşkil eden ilk beş kalemi aşağıda gösterilmiştir:

- Yaklaşık maliyetteki tutarı **5.051.171,70 TL** olan 8.430 m² 16.062/İB-1. ANLZ Poz no'lu " Q 80 cm çapında 10 cm Kesişen Fore Kazıklarla Sızdırmazlık Perdesi Yapılması (0-21 mt)" imalatı için toplam **17.281,50 TL** bedel öngörüldüğü halde hiç imalat yapılmamıştır

(yaklaşık maliyet fiyatı 599,19 TL , teklif fiyatı 2,05 TL).

- Yaklaşık maliyetteki tutarı **1.531.970,40 TL** olan 7.080 m ANALİZ. KORK. Poz No'lu " Çelik Oto Korkuluk Yapılması ve Yerine Konulması" imalatı için toplam **7.929,60 TL** bedel öngörüldüğü halde hiç imalat yapılmamıştır (yaklaşık maliyet fiyatı 216,38 TL, teklif fiyatı 1,12 TL).

- Yaklaşık maliyetteki tutarı **1.282.075,20 TL** olan 35.280,00 m³ SASD.14.160040A poz No'lu "Hendek Kazısı" imalatı için toplam **99.136,80 TL** bedel öngörüldüğü halde hiç imalat yapılmamış (yaklaşık maliyet fiyatı 36,34 TL, teklif fiyatı 2,81 TL).

- Yaklaşık maliyetteki tutarı **3.684.868,92 TL** olan 36.948,45 m³ SAS.15.140/İB6C poz no'lu "Ocak TaşındanKonkosörle Kırılnış Elenmiş0-30 mm Kırmataş Dolgu Yapılması, Elle TokmaklanarakHendek Taban IslahıBoru Yataklaması ve Gömleklemesi" imalatı için toplam **281.547,19 TL** bedel öngörüldüğü halde hiç imalat yapılmamış (yaklaşık maliyet fiyatı 99,73 TL, teklif fiyatı 7,62 TL).

- Yaklaşık maliyetteki tutarı **3.967.032,18 TL** olan 40.213,20 m² Y.26.017/012 poz No'lu "Doğal Mozaik Parke Taşı ile Döşeme Kaplaması Yapılması" imalatı için toplam **18.498,07TL** bedel öngörüldüğü halde hiç imalat yapılmamış (yaklaşık maliyet fiyatı 98,65 TL, teklif fiyatı 0,46TL).

www.balioglu.net

Yukarıya alınan bu beş kalem haricinde, yaklaşık maliyete göre düşük fiyat verildiği halde hiç yapılmayan başka imalatlar da bulunmaktadır.

Sözü edilen bu beş adet imalatın toplam yaklaşık maliyet tutarının 15.517.118,40 TL olduğu ve bu imalatlar için toplam 405.895,09 TL teklif verildiği görülmektedir.

Diğer taraftan, yaklaşık maliyette tespit edilen fiyata göre çok yüksek fiyat verilip öngörülenden kat kat fazla imalat gerçekleştirilen kalemlerden büyük miktar teşkil eden on ikisi aşağıda gösterilmiştir:

- Yaklaşık maliyette tespit edilen fiyatı 121.311,99TL olan TR-3 poz No'lu "Ring Hücresi" iş kalemine 389.6969,56 TL fiyat teklif edilmiş ancak yaklaşık maliyette 2 adet imalat öngörüldüğü halde 6 adet imalat yapılmıştır. Bu imalat için yaklaşık üç katı yüksek fiyattan yapılan ödeme miktarı 2.317.916,31 TL'dir.

-Yaklaşık maliyette tespit edilen fiyatı 110.833,73 TL olan TR-4 poz No'lu "Trafo besleme Hücresi" iş kalemine 299.753,21 TL fiyat teklif edilmiş ancak yaklaşık maliyette 2 adet imalat öngörüldüğü halde 6 adet imalat yapılmıştır.

Bu imalat için yaklaşık iki buçuk katı yüksek fiyattan yapılan ödeme miktarı 1.785.578,85 TL'dir.

-Yaklaşık maliyette tespit edilen fiyatı 236.385,15 TL olan TR-5 poz No'lu "2500 KV Cer Trafosu" iş kalemine 939.763,03 TL fiyat teklif edilmiş ancak yaklaşık maliyette bir adet imalat öngörüldüğü halde 3 adet imalat yapılmıştır.

Bu imalat için yaklaşık dört katı yüksek fiyattan yapılan ödeme miktarı 2.787.492,53 TL'dir.

- Yaklaşık maliyette tespit edilen fiyatı 228.570,01 TL olan TR-6 poz No'lu "Redresör 750 VDC" iş kalemine 595.536,18 TL fiyat teklif edilmiş ancak yaklaşık maliyette bir adet imalat öngörüldüğü halde 3 adet imalat yapılmıştır.

Bu imalat için yaklaşık iki buçuk katı yüksek fiyattan yapılan ödeme 1.773.839,46 TL'dir.

- Yaklaşık maliyette tespit edilen fiyatı 187.075,08 TL olan TR -7 No'lu "DC çıkış Feeder Hücresi" iş kalemine 378.977,57 TL fiyat teklif edilmiş ancak yaklaşık maliyette 4 adet imalat öngörüldüğü halde 12 adet imalat yapılmıştır.

Bu imalat için yaklaşık iki katı yüksek fiyattan yapılan ödeme miktarı 4.464.995,62 TL'dir.

- Yaklaşık maliyette tespit edilen fiyatı 149.999,26 TL olan TR -8 No'lu "DC Giriş Hücresi" iş kalemine 333.877,60 TL fiyat teklif edilmiş ancak yaklaşık maliyette 1 adet imalat öngörüldüğü halde 3 adet imalat yapılmıştır.

Bu imalat için yaklaşık iki katı yüksek fiyattan yapılan ödeme miktarı 1.001.632,80 dir.

- Yaklaşık maliyette tespit edilen fiyatı 87,14 TL olan TR -10 No'lu "DC Sistem Kabloları" iş kalemine 357,01 TL fiyat teklif edilmiş ancak yaklaşık maliyette 3000 metre imalat öngörüldüğü halde 8.737 metre imalat yapılmıştır.

Bu imalat için yaklaşık dört katı yüksek fiyattan yapılan ödeme miktarı 3.081.630,27 TL'dir.

- Yaklaşık maliyette tespit edilen fiyatı 16.650,43 TL olan KAT -17 No'lu "Direk Tipi Otomatik Kumanandalı Ayırıcı" iş kalemine 48.657,16 TL fiyat teklif edilmiş ancak yaklaşık maliyette 2 adet imalat öngörüldüğü halde 25 adet imalat yapılmıştır.

Bu imalat için yaklaşık üç katı yüksek fiyattan yapılan ödeme miktarı 1.204.121,46 TL'dir.

- Yaklaşık maliyette tespit edilen fiyatı 54,01 TL olan 32.15/006 No'lu iş kalemine 238,82 TL fiyat teklif edilmiş ancak yaklaşık maliyette 10.300 metre imalat

www.balioglu.net

öngörüldüğü halde 16.002 metre imalat yapılmıştır.

Bu imalat için yaklaşık dört buçuk katı yüksek fiyattan yapılan ödeme miktarı 3.809.752,25 TL'dir.

- Yaklaşık maliyette tespit edilen fiyatı 58.664,18 TL olan SİN-1 No'lu "Elektrikli Makas Motoru" iş kalemine 218.129,60 TL fiyat teklif edilmiş ancak yaklaşık maliyette 2 adet imalat öngörüldüğü halde 8 adet imalat yapılmıştır.

Bu imalat için yaklaşık dört katı yüksek fiyattan yapılan ödeme miktarı 1.729.048,24 TL'dir.

- Yaklaşık maliyette tespit edilen fiyatı 261.665,86 TL olan SİN-3 No'lu "Makas sinyalizasyonu Kontrol Panosu" iş kalemine 641.598,00 TL fiyat teklif edilmiş ancak yaklaşık maliyette 1 adet imalat öngörüldüğü halde 3 adet imalat yapılmıştır.

Bu imalat için yaklaşık iki buçuk katı yüksek fiyattan yapılan ödeme miktarı 1.909.973,27 TL'dir.

- Yaklaşık maliyette tespit edilen fiyatı 5.998,84 TL olan SİN-4 No'lu "Ray Devresi" iş kalemine 70.500,75 TL fiyat teklif edilmiş ancak yaklaşık maliyette 2 adet imalat öngörüldüğü halde 26 adet imalat yapılmıştır.

Bu imalat için yaklaşık on iki katı yüksek fiyattan yapılan ödeme miktarı 1.804.864,75 TL'dir.

www.balioglu.net

Yukarıya alınan bu 12 kalem imalat için yaklaşık maliyetteki miktarlar titiz bir çalışmayla tespit edilip bu miktarlar üzerinden ödemede bulunulsaydı yükleniciye ödenen miktar yaklaşık 9.600.000 TL olacaktı. Ancak teklif fiyatı 2-4 kat fazla verilen bu imalatların miktarlarının da kat kat artırılması neticesinde bu on iki imalat için yaklaşık 27.000.000 TL ödemede bulunulmuştur.

Her ne kadar, yaklaşık maliyete göre daha yüksek fiyat verildiği halde hiç yapılmayan veya öngörülen miktardan az yapılan iş kalemleri de bulunmakta ise de; bu kalemlerle gerçekleşleştirilmesi öngörülen miktarların yaklaşık maliyete etkilerinin son derece sınırlı olduğu görülmüştür.

Dolayısıyla, yaklaşık maliyete esas imalat miktarlarının gerçekçi tespit edilememesi ve yaptırılacağı ilan olunan imalatlarda veya imalat miktarlarında yüklenici lehine değişikliğe gidilmesi, ihtiyaçların daha uygun şartlarla sağlanarak, kamu kaynakların verimli kullanılması için mevzuatta yer verilen ihale sisteminden beklenen faydaların aksi sonuçlara yol açılmasına neden olmuştur.

Diğer taraftan, ihaledeki imalatlarda ve imalat miktarlarında meydana gelen esaslı değişikliklerin, ihaleye iştirak eden firmaların tekliflerinde oluşabilecek muhtemel etkileri göz önünde bulundurulduğunda; Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde sayılan ve idarelerin, yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu şeklinde tarif edilen "temel ilkeler"le bağdaşmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; aynen; "Bulgu 17 de belirtilen TR-3, TR-4, TR-5, TR-6, TR-7, TR-8, TR-10, KAT-17 ve 32.15/006 poz numaralı imalatların yaklaşık maliyette hesaplanan fiyatlardan yüksek fiyatta olmasına rağmen imalat miktarlarının yaklaşık maliyette hesaplanan miktarlardan fazla yaptırılmış olmasına dikkat çekilmiştir.

TR-3, TR-4, TR-5, TR-6, TR-7, TR-8, TR-10, KAT-17 ve 32.15/006 İmalatların tamamı yüksek gerilim, trafo merkezi ve katener sistemi imalatlarıdır. Bunlardan TR-3, TR-4, TR-5, TR-6, TR-7, TR-8, TR-10 poz numaralı imalatlar bir trafo merkezinde sabit olarak bulunan yüksek gerilim ve doğru akım (DC) teçhizatlarıdır. KAT-17 poz numaralı imalat trafo merkezinden tedarik edilen cer kuvvetinin raylı sistem ekipmanlarına aktarılması için kurulan katener sistem ile bağlantısını sağlayan mekanizmadır. 32.15/006 poz numaralı imalat ise mevcut ve yeni tüm trafo merkezleri arasında tesis edilmesi zorunlu olan yüksek gerilim besleme kablosudur.

Hafif raylı sistem uygulamalarında, en önemli unsur olan elektrifikasyon sistemleri tesis edilmeden önce teknik işletme senaryolarının oluşturulup bu işletme senaryolarına göre hattın oluşabilecek trafo arızalarına karşı vereceği teknik reaksiyonlar ve sistem tasarımına ilişkin hususların belirlenmesi gerekmektedir. Bu belirleme işlemi bağımsız kuruluşlar tarafından bu amaçla hazırlanmış yüksek kapasiteli simülasyon programları marifetiyle yaptırılmaktadır. Ortaya çıkan rapor sonuçlarına tesis edilmesi gereken trafo sayısı, hangi trafoların hangi bölgeleri besleyeceği netleşmektedir. Bu rapor, hattın tüm topoğrafik özellikleri, yatay ve düşey kurp yarıçapları, araç kapasiteleri ve headway periyotları, işletmede faaliyet gösteren tramvayların yük karakteristikleri, güzergah uzunluğu gibi inşaat ve elektromekanik tüm teknik hususlar bir araya getirilerek hazırlatılmaktadır. Özetle bu simülasyon raporunun hazırlatılabilmesi için değişken parametrelerin netleştirilmesi gerekmektedir. Ancak işin başlangıç kısmında Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile OMÜ Rektörlüğü yöneticilerinin ortak kararı ile uygulaması yapılacak güzergah üzerinde değişiklikler yapılmıştır. Yapılan değişikliklerle hat uzunluğu, kurp çapları, yatay ve düşey eğimler değiştiğinden simülasyon

www.balioglu.net

raporu mevcut güzergaha göre hazırlatılamamıştır. Kurum yöneticilerinin aldığı değişiklik kararı 12/06/2017 tarihli 1. Nolu karar ile karar defterine işlenmiştir.

Güzergahın netleşmesiyle birlikte İstanbul Teknik Üniversitesinden Prof. Dr. Turan SÖYLEMEZ' e 07/07/2017 tarihinde simülasyon raporu hazırlatılmıştır. Hazırlatılan raporda trafo merkezi sayısının 3 (üç) olarak tayin edilmesinin teknik açıdan en uygun yöntem olacağı, yapılan hesaplar ile netleştirilmiştir. Ortaya çıkan teknik hesap sonuçları gereği trafo merkezi sayısı zaruri olarak üçe çıkarılmıştır.

Yukarıda bahsi geçen TR-3, TR-4, TR-5, TR-6, TR-7, TR-8, TR-10 poz numaralı trafo merkezi sabit teçhizatlarının miktarı da doğal olarak 3 kat artmıştır. Bununla birlikte trafo merkezlerini besleyen yüksek gerilim kablo imalatı olan 32.15/006 poz numaralı imalat da yaklaşık 1.5 kat artış göstermiştir.

Bulgu 17 de belirtilen SİN-1, SİN-3 ve SİN-4 poz numaralı imalatların yaklaşık maliyette hesaplanan fiyatlardan yüksek fiyatta olmasına rağmen imalat miktarlarının yaklaşık maliyette hesaplanan miktarlardan fazla yaptırılmış olmasına dikkat çekilmiştir.

www.balioglu.net

SİN-1, SİN-3 ve SİN-4 poz numaralı imalatlar makas sinyalizasyonu kontrol ve kumanda ekipmanlarıdır. Bu imalatlarla ilgili proje ve yaklaşık maliyet aşamasında hattın toplam uzunluğu yaklaşık 6.3 km olarak belirlenmiştir. Buna göre hat üzerinde toplamda 7 (yedi) adet makas bölgesi planlanmıştır. Makas bölge sayısını fazla olması nedeniyle proje maliyetlerini düşürmek amacıyla daha ekonomik bir makas tipi olan manuel makas uygulaması yapılması düşünülmüştür. Ancak 12/06/2017 tarih ve 001 sayılı karar ile (ekte verilmiştir) hat toplam uzunluğu yaklaşık 1100 metre kısaltılmış, genel güzergâhta değişiklikler yapılmış, peron ve hemzemin geçit yerleri muhtelif değişiklikler göstermiştir. Hattın kısalması peron yer ve sayılarının da değişmesiyle birlikte işletme için önemli hususlardan biri olan makas yerleri ve sayılarında da değişme ihtiyacı doğmuştur. Buna istinaden işletme (SAMULAŞ) idare, müşavir ve yüklenici yetkililerinin katılımıyla makas sayılarının sayıları ve yerlerinin tespiti amacıyla 04/08/2017 tarihli toplantı yapılmış ve makas bölgeleri 4 (dört) bölgeye düşürülerek makas tipleri de belirlenmiştir. Toplantı tutanağı ek-2 de verilmiştir. Buna göre hat başlangıcına manuel makas hat içinde KM 3+370 e ters S makas, KM 3+600 e S makas, KM 5+045 e Çapraz makas uygulaması seçilmiştir. İleride Taflan Hattı Yapılması Planlandığından yeni hat ile mevcut hattın birleştiği noktadaki makas bu hat yapılana kadar (Taflan Hattı) kullanılmayacağından manuel makas olarak seçilmiştir. Özetle hat içindeki makas sayısı 7' den 3'e düşürülmüştür. Bunun ardından 28/09/2017 tarih ve 002 sayılı karar ile makas yerleri ve

tipleri netleştirilmiş ve hat içinde kullanılacak makasların tüm hat ile eşdeğer olması açısından elektrik motorlu makas olarak tesis edilmesine karar verilmiştir. Karar defteri örneği ekte verilmiştir.

Hali hazırda işletilen Tekkeköy – Üniversite arasındaki tüm makas bölgelerinin elektrikli ve uzaktan izlenebilir durumdadır. Hat içinde yoğun olarak kullanılan makasların manuel olması durumunda manevranın vatman tarafından araçtan inilerek yapılması, bu durumun sefer süresini uzatması, vatmanların çoğunun bayan olmasından kaynaklanan fiziksel güçlüklerin ortaya çıkması, manevra esnasında iş güvenliği zafiyetleri yaşandığından basit iş kazalarının meydana gelmesi (örnek: bilek burkulması), hat güvenliği ile alakalı manuel makaslarda makasın konum bilgisinin vatman ve trafik kontrol merkezi tarafından bilinmemesinden dolayı olası manevra hataları sonucu kaza riskinin yüksek olması, makas işletmesinin tüm hat boyunca benzer nitelikteki ekipmanlar ile yapılması gerektiğine ilişkin işletme talepleri doğrultusunda, riskler de göz önüne alınarak bu proje kapsamında makaslar elektrik ve uzaktan izlenebilir olarak imal edilmiştir.

www.balioglu.net

Artışa konu edilen söz konusu imalatların teknik yönden asıl işten ayrılması mümkün olmadığından ve artış tutarları sözleşme ve ekleriyle, meri mevzuatı içinde belirlenen yasal sınırları içinde kaldığından aynı yükleniciye iş artışı şeklinde yaptırılmıştır.

Bulgu 17 de belirtilen 16.062/İB-1.ANLZ Poz no'lu ''Ø80 Cm Çapında 10 Cm Kesişen Fore Kazıklarla Sızdırmazlık Perdesi Yapılması (0-21 Mt)'' imalatının, yaklaşık maliyette öngörüldüğü halde hiç imalat yapılmadığına dikkat çekilmiştir.

Ekli karar defterinde de belirtildiği üzere; ilgili Projede Güzergah değişimine gidilmiş ve değişen güzergah, Aç kapa kesiminde eğim artışına sebep olmuştur. Dolayısıyla, Eğim artışı sonucu planlanan kazı miktarları ortalama 2 metre artmıştır. Yaklaşık maliyette öngörülen Ø80 cm Çapında 10 cm Kesişen Fore Kazık imalatının; kazı derinliğinde meydana gelen bu artış sebebiyle mevcut Yatay Deplasman yüklerini karşılamayacağı anlaşılmıştır.

Ayrıca; Fore kazık uygulaması yapılacak olan bölgede Üniversite'ye ait -plan ve projesi bulunmayan- yeraltı galerileri (Omega yapıları/Isıtma/Elektrik/Soğutma) yapılan gözlem çukurları sonucu tespit edilmiştir. Bu yapılar, fore kazık imalatının uygulanmasına engel teşkil etmiştir.

Yukarıda açıklanan sebeplerden dolayı, Fore kazık uygulamasından vazgeçilmiştir. Bu imalat yerine U form istinat yapıları yapılarak çözülmesi uygun bulunmuştur.

Bulgu 17 de belirtilen ANALİZ.KORK. Poz no'lu ''Çelik Otokorkuluk Yapılması ve Yerine Konulması'' imalatının, yaklaşık maliyette öngörüldüğü halde hiç imalat yapılmadığına dikkat çekilmiştir.

Ekli karar defterinde de belirtildiği üzere; Otokorkuluk imalatının yapılması ile Mevcut güzergah yolları 7,00 metrenin altına düşmektedir. Ayrıca güzergah değişikliğinden dolayı, yapımından vazgeçilen (Raylı sistem sağ ve sol yanındaki) yollar sebebi ile Otokorkuluk imalatından tamamen vazgeçilerek yapılmaması kararlaştırılmıştır.

Bulgu 17 de belirtilen SAS.14.160040A Poz no'lu ''Hendek Kazısı'' ve SAS.15.140/İB6C Poz no'lu ''Ocak taşından Konkosörle Kırılmış Elenmiş 0-30 mm kırmataş dolgu yapılması elle tokmaklanarak hendek taban ıslahı boru yataklama ve gömleklemesi.'' imalatlarının, yaklaşık maliyette öngörüldüğü halde hiç imalat yapılmadığına dikkat çekilmiştir.

Yeniden yapılması planlanan ancak güzergah değişikliği ile yapımından vazgeçilen çift taraflı yolların iptali ile kanalizasyon ve yağmursuyu hat yapımı çalışmaları da iptal edilmiştir.

Tren güzergahının her iki tarafını kesen Yatay geçişi sağlayan Boxlar dışında diğer tüm altyapı imalatlarının Üniversite Yönetimince çözülmesine karar verilmiştir.

Bulgu 17 de belirtilen Y.26.017/012 Poz no'lu ''Doğal mozaik parke taşı ile döşeme kaplaması yapılması (yol, meydan, park, kaldırım ve benzeri yerlerde) (50-60 mm boyutlarında, granit, bazalt, diyorit, diyabaz, melafir, gabro, grovak ve benzeri taşlar ile)'' imalatının, yaklaşık maliyette öngörüldüğü halde hiç imalat yapılmadığına dikkat çekilmiştir.

İşletmeci kuruluş Samulaşın belirttiği üzere; daha önceki Hafif Raylı Sistem projelerinde (Samsun Hafif Raylı Sistem 1.etap) kısmında kullanılmış olan küptaş imalatları, ray bağlantı malzemeleri / tirfon vs. imalatları küptaşın altında kalarak korozyona uğramasına ve zarar görmesine neden olmaktadır. Ayrıca bakım onarım çalışmaları sırasında; küptaşların kaldırılması ve tekrar yerine konulması, çalışma sürelerini uzatarak çalışmaları olumsuz etkilemektedir. Bu sebeple, hat içinde ray bağlantı elemanlarının çıplak gözle görülebilir olması işletme açısından gereklilik arz etmekte olduğundan bu imalattan vazgeçilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare, gönderdiği cevapta özetle; yaklaşık maliyette hesaplanan miktarlardan fazla yaptırılan TR-3, TR-4, TR-5, TR-6, TR-7, TR-8, TR-10, KAT-17 ve

www.balioglu.net

32.15/006 poz nolu imalatların tamamının yüksek gerilim, trafo merkezi ve katener sistemi imalatları olduğunu, hafif raylı sistem uygulamalarında, en önemli unsur olan elektrifikasyon sistemleri tesisinin, bağımsız kuruluşlar tarafından simülasyon programları marifetiyle yaptırıldığını, ortaya çıkan rapor sonuçlarına göre tesis edilmesi gereken trafo sayısının ve hangi trafoların hangi bölgeleri besleyeceğinin netleştirildiğini, ancak işin başlangıç kısmında Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile OMÜ Rektörlüğü yöneticilerinin ortaklaşa aldığı 12/06/2017 tarihli 1. Nolu karar ile uygulaması yapılacak güzergah üzerinde değişiklikler yapıldığını, güzergahın netleşmesiyle birlikte yeni simülasyon raporu hazırlatıldığını, raporda trafo merkezi sayısının 3 (üç) olarak tayin edilmesinden dolayı yukarıda bahsi geçen TR-3, TR-4, TR-5, TR-6, TR-7, TR-8, TR-10 poz numaralı trafo merkezi sabit teçhizatlarının miktarının da doğal olarak 3 kat, trafo merkezlerini besleyen yüksek gerilim kablo imalatı olan 32.15/006 poz numaralı imalatın ise yaklaşık 1.5 kat artış gösterdiğini, diğer taraftan yaklaşık maliyette hesaplanan miktarlardan fazla yaptırılan SİN-1, SİN-3 ve SİN-4 poz numaralı diğer imalatların ise makas sinyalizasyonu kontrol ve kumanda ekipmanları olduğunu, bu imalatlarla ilgili proje ve yaklaşık maliyet aşamasında hattın toplam uzunluğu yaklaşık 6.3 km olarak belirlendiğini, buna göre hat üzerinde toplamda 7 adet makas bölgesi planlandığını ve makas bölge sayısını fazla olması nedeniyle proje maliyetlerini düşürmek amacıyla daha ekonomik bir makas tipi olan manuel makas uygulaması yapılması düşünüldüğünü, ancak 12/06/2017 tarih ve 001 sayılı karar ile hat toplam uzunluğunun yaklaşık 1100 metre kısaltıldığını, hattın kısalması peron yer ve sayılarının da değişmesiyle birlikte işletme için önemli hususlardan biri olan makas yerleri ve sayılarında da değişme ihtiyacı doğduğunu, bu nedenle hat içindeki makas sayısı 7' den 3'e düşürüldüğünü, kullanılan makasların manuel olması durumunda manevranın vatman tarafından araçtan inilerek yapılması gerekeceğinden bu durumun sefer süresinin uzaması ve hat güvenliği ile alakalı manuel makaslarda makasın konum bilgisinin vatman ve trafik kontrol merkezi tarafından bilinmemesinden dolayı olası manevra hataları sonucu kaza riskinin yüksek olması ve hali hazırda işletilen Tekkeköy – Üniversite arasındaki tüm makas bölgelerinin elektrikli ve uzaktan izlenebilir durumda olduğundan, makas işletmesinin tüm hat boyunca benzer nitelikteki ekipmanlar ile yapılması gerektiğine ilişkin işletme talepleri doğrultusunda, riskler de göz önüne alınarak bu proje kapsamındaki makasların elektrikli ve uzaktan izlenebilir olmasına karar verildiğini, son olarak artışa konu edilen söz konusu imalatların teknik yönden asıl işten ayrılmasının mümkün olmamasından ve artış tutarlarının sözleşme ve ekleriyle, meri mevzuatı içinde belirlenen yasal sınırları içinde kaldığından aynı yükleniciye iş artışı şeklinde yaptırıldığını belirtmişlerdir.

www.balioglu.net

Diğer taraftan, yaklaşık maliyette ön görüldüğü ve çok düşük fiyat verildiği halde hiç imalat yapılmayan 16.062/İB-1.ANLZ , ANALİZ.KORK.,SAS.14.160040A ve SAS.15.140/İB6C imalatlarından güzergah değişikliğinin getirdiği zorunluluklardan dolayı vazgeçildiğini ve Y.26.017/012 Poz no'lu ''Doğal mozaik parke taşı ile döşeme kaplaması yapılması" imalatından ise işletmeci kuruluş Samulaş'ın belirttiği üzere; bu imalatta kullanılan küptaşın ray bağlantı malzemelerinin korozyona uğrayarak zarar görmesine neden olmasından, ayrıca bakım onarım çalışmaları sırasında; küptaşların kaldırılması ve tekrar yerine konulmasının zorluğundan ve hat içinde ray bağlantı elemanlarının çıplak gözle görülebilir olmasının işletme açısından gereklilik arz etmesinde dolayı vazgeçildiği belirtilmiştir.

Yaklaşık maliyet bedeli 128.974.548,27 TL olan söz konusu iş % 33 kırımla 99.990.568,00 TL ihale edilmiştir.Yapılan indirim miktar olarak 28.984.280,27 TL'ye tekabül etmektedir.

İhale aşaması tamamlanıp yapım aşamasına geçildiğinde güzergah değişikliğine karar verilerek gerçekleştirilmesi planlanan imalatlarda ve imalat miktarlarında esaslı değişikliklere sebebiyet verilmiş ve bu nedenle yukarıda sözü edilen ve yaklaşık maliyet tutarı 15.517.118,40 TL olup 405.895,09 TL bedelle yapılması taahüt edilen beş adet imalatın yapımından vazgeçilerek yapılan 28.984.280,27 TL tutarındaki indirimin yaklaşık yarısı anlamsız hale getirilmiştir.

www.balioglu.net

Ayrıca, yukarıda belirtildiği üzere yaklaşık maliyette tespit edilen fiyatlara göre teklif fiyatı 2-4 kat fazla olan 12 kalem imalat için yaklaşık 27.000.000 TL ödemede bulunulduğu da dikkate alındığı takdirde yapılan indirimin tamamen anlamsız hale geldiği görülmektedir.

Dolayısıyla, yaklaşık maliyete esas imalat ve imalat miktarlarının gerçekçi tespit edilememesi ve yaptırılacağı ilan olunan imalatlarda veya imalat miktarlarında esaslı değişikliklere gidilmesi ,ihale aşamasında teklif edilen indirimi anlamsızlaştırarak ihtiyaçların daha uygun şartlarla sağlanması ve kamu kaynakların verimli kullanılması için mevzuatta yer verilen ihale sisteminden beklenen faydaların aksine sonuçlar doğurmuştur.

Diğer taraftan, ihaledeki imalatlarda ve imalat miktarlarında meydana gelen esaslı değişikliklerin, ihaleye iştirak eden firmaların tekliflerinde oluşabilecek muhtemel etkileri göz önünde bulundurulduğunda; Kamu İhale Kanunu'nun 5 inci maddesinde sayılan ve idarelerin, yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu şeklinde tarif edilen "temel ilkeler"le de

bağdaşmadığı düşünülmektedir.

BULGU 11: 4734 Sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci Maddeleri Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşü Alınmadan % 10'luk Sınırın Aşılmış Olması

Doğrudan temin (22/d) ve pazarlık usulüyle (21/f) yapılan mal ve hizmet alımlarının mevzuatta öngörülen %10'luk sınırı aşmasına rağmen aşan kısım için Kamu İhale Kurumu'ndan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanunun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesine göre idarelerin ihtiyaçlarını öncelikle açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usulüyle karşılaması, diğer usullere ise ancak kanunda gösterilen özel hallerde başvurulması gerektiğine işaret etmektedir. Kanun koyucu belli şartlar halinde uygulanması mümkün olan bu istisnai usullere parasal limitler koyarak idarelerin bu usulleri temel ihale usulü olarak kullanmasını önlemeyi amaçlamıştır.

www.balioglu.net

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde;

"Bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun görüşü olmadıkça aşamaz."

Denilmektedir.

Kanunun 5'inci maddesinde belirtilen ilkelerine ve 62'nci maddesinde belirtilen kurallarına aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Görevlilerin Ceza Sorumluluğu" başlıklı 60'ncı maddesinde belirtilen müeyyidelerin uygulanacağı belirtilmiştir. İdareler de bu limitlerin geçilip geçilmediğini kontrol etmekle mükellef olup aksi durumda kanundaki cezai hükümlere tabi olacaklardır.

Kamu İhale Genel Tebliğinin 21.2'nci maddesine göre %10 oranı hesaplanırken kamu kurum ve kuruluşlarının yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarı dikkate alınacak ve mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı hesaplanacaktır.

Tablo 10: Kamu İhale Kurumu'ndan İzin Alınmadan Yapılan Alımların Tutarı

	Ödenek Miktarı (aktarmalar dahil) (TL)	Ödenek Miktarının %10'u (TL)	21/f + 22/dİle yapılan alımlar (TL)
Mal Alımı	87.829.700,14	8.782.970,01	14.303.919,19

Yukarıdaki tablo incelendiğinde 2018 yılında kurumun tüketime yönelik mal ve malzeme alımlarına 87.829.700,14 TL ödenek ayrılmış olup, 2018 yılı içinde 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılan harcamaların yıllık toplamı 14.303.919,19 TL olarak gerçekleşmiştir. Yapılan toplam harcama yukarıdaki kanun hükmünde belirtilen %10 tutarı aştığı buna rağmen idarenin Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak mal ve hizmet alımlarında öngörülen üst sınırın aşılmasına rağmen uygun görüş alınmamasının mevzuata aykırı olduğu, kanunda ve tebliğde emredici hüküm niteliği taşıyan düzenlemelere riayet edilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Büyükşehir Belediyemizce, bundan sonraki yıllarda mal ve hizmet alımlarına ayrılan bütçenin %10'luk sınırının aşılmamasına dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulguda belirtilen hususa gerekli dikkatin gösterileceğini belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 12: 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda Belirtilen Engelli Personel Çalıştırma Yükümlülüğüne Uyulmaması

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda öngörülenden daha az engelli memur çalıştırdığı tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 'Engelli Personel Çalıştırma Yükümlülüğü' başlıklı 53'üncü maddesinde;

"Kurum ve kuruluşlar bu Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda % 3 oranında engelli çalıştırmak zorundadır. % 3'ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun (yurtdışı teşkilat hariç) toplam dolu kadro sayısı dikkate alınır.

Engelliler için sınavlar, ilk defa Devlet memuru olarak atanacaklar için açılan sınavlardan ayrı zamanlı olarak, engelli kontenjanı açığı bulunduğu sürece engel grupları ve

www.balioglu.net

eğitim durumları itibarıyla sınav sorusu hazırlanmak ve ulaşılabilirliklerini sağlamak suretiyle merkezi olarak yapılır veya yaptırılır.

Engelli personel çalıştırma yükümlüğünün yerine getirilmesinin takip ve denetimi ile engellilerin Devlet memurluğuna yerleştirilmesinden Devlet Personel Başkanlığı sorumludur. Engelli açığı bulunan kamu kurum ve kuruluşları bir sonraki yıl için alım yapacakları engellilere ilişkin taleplerini her yılın Ekim ayının sonuna kadar Devlet Personel Başkanlığına bildirmek zorundadır. Devlet Personel Başkanlığı kurum ve kuruluşların bildirimi üzerine, engelli kontenjanlarına yerleştirme yapabilir veya yaptırabilir.

…"

Denilmektedir.

Kanun'un ilgili hükümlerinden anlaşıldığı üzere kurumlar toplam dolu kadrosunun %3'ü oranında memur çalıştırmak durumundadır. Eğer ki bir kurumun engelli memur açığı var ise her yılın Ekim ayı sonuna kadar engelli memur taleplerini Devlet Personel Başkanlığına bildirmek zorundadır.

www.balioglu.net

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 yılı itibariyle toplam 456 çalışan memuru bulunmaktadır. O halde Belediyenin 14 adet engelli memur çalıştırma yükümlülüğü bulunmasına rağmen 11 adet engelli memur çalıştırmaktadır. Ayrıca Belediyenin 3 adet engelli memur açığı için Devlet Personel Başkanlığı ile herhangi bir yazışması bulunmamaktadır. Belediyenin Kanun'da öngörüldüğü şekilde engelli memur açığını gidermesi önerilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 53 üncü maddesi gereğince, Belediyemiz engelli açığını kapatmak üzere, Ekim ayının sonuna kadar Devlet Personel Başkanlığı'na bildirim yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; Devlet Personel Başkanlığı'na Ekim ayının sonuna kadar gerekli bildirimin yapılacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 13: Bazı Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması

Kurum tarafından Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedelleri konusunda bir adet firma için herhangi bir belirleme yapılmadığı ve dolayısıyla

herhangi bir tahsilatın yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde:

"... s) Geçiş hakkı: İşletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve alt yapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,

ş) Geçiş hakkı sağlayıcısı: Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,

... z) İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve alt yapısını işleten şirketi," tanımlamaları yapılmıştır.

Yine Aynı Kanun'un "*Geçiş hakkının kapsamı*" başlıklı 2'inci maddesinin birinci fıkrası:

"*Geçiş hakkı; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsar*."

"Anlaşma serbestisi " başlıklı 25'inci maddesi:

"*İşletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilirler. İşletmeciler, Kurum tarafından istenmesi halinde yapılan anlaşma ile ekleri ve değişikliklerini, her türlü bilgi, belge ile yazışmaları Kuruma bildirmekle yükümlüdürler*." şeklinde düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete'de Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin

www.balioglu.net

Yönetmelik yayımlanmıştır.

Bu Yönetmeliğin "*Geçiş hakkına ilişkin anlaşma*" başlıklı 8'inci maddesine göre İşletmeci ve Geçiş Hakkı Sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler. Ayrıca "*Geçiş hakkı ücretleri*" başlıklı 9'uncu maddesinde; "*Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz*." düzenlemesi bulunmaktadır.

Söz konusu düzenlemeye istinaden Yönetmelik ekinde yer alan tablo incelendiğinde ayrıntısı aşağıda belirtilen şekilde tarife belirlemesinin yapıldığı görülmüştür.

Tablo 11: Geçiş Hakkı Bedelleri İçin Azami Tarifeler

Geçiş Hakkına Konu Taşınmazların ve Yerlerin Niteliği	**Ücret Üst Sınırı(Yıllık)**
Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar	Metrekaresi, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin yüzde 2'si
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve büyükşehir belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 1,00.-TL
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 0,70.-TL

Buna göre belediyeler tarafından söz konusu tavan tarife tutarlarına göre ücret belirlemesinin yapılarak geçiş hakkı bedellerinin tahsilatının sağlanması gerekmektedir.

Samsun Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde altyapı şebekesi kurup geçiş hakkı sağlayan 4 adet firma bulunmaktadır. Bu firmaların üçüyle ilgili bir protokol bulunmasına rağmen 1 adet firmayla ilgili herhangi bir protokol bulunmamaktadır. Bu firmanın 2013 yılından beri geçiş hakkı sağladığı düşünüldüğünde Belediyenin tarifeye göre bir geçiş hakkı bedeli alması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedelleri konusunda bir adet firma için herhangi bir belirleme yapılmadığı

www.balioglu.net

ve dolayısı ile her hangi bir tahsilatın da yapılmadığı belirtilmektedir. Bu zamana kadar bulguya konu edilen geçiş hakkı bedelleri ve tahsilatlarına ilişkin aşağıda belirtilen çalışmalarda bulunulmuştur.

Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından hazırlanan "*SABİT VE MOBİL HABERLEŞME ALTYAPISI VEYA ŞEBEKELERİNDE KULLANILAN HER TÜRLÜ KABLO VE BENZERİ GERECİN TAŞINMAZLARDAN GEÇİRİLMESİNE İLİŞKİN YÖNETMELİK*" Resmi Gazetede, 27 Aralık 2012 tarih ve 28510 sayı ile yayınlanarak yürürlüğe girmesi ile birlikte ilgili Yönetmelik çerçevesinde Büyükşehir Belediyesi Meclisince 12 Aralık 2014 tarih ve 438 sayılı kararı ile "*Samsun Büyükşehir Belediyesi Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi* " belirlenmiştir.

Samsun Büyükşehir Belediyesi sınırlarında Telekomünikasyon altyapı hizmeti veren 4 adet kurum/şirket den biri olan "Türksat Uydu Haberleşme" arasında 27/07/2017 tarihinde "Geçiş Hakkı Sözleşmesi" imzalanmış olup; yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren tüm yıllara ait geçiş hakkı bedelleri tahsil edilmiştir.

www.balioglu.net

Samsun Büyükşehir Belediyesi sınırlarında Telekomünikasyon altyapı hizmeti veren 4 adet kurum/şirket den biri olan "SUPERONLINE" arasında 12/08/2010 tarihinde Belediyemiz ile yapılan protokol çerçevesinde altyapı çalışmalarını sürdürmekte olup, Geçiş Hakkı Yönetmeliğinin 27 Aralık 2012 yılında yürürlüğe girmesinden dolayı söz konusu bedellerden muaf olduğunu ifade etmiş ve idaremizce de uygun görülmüştür.15/12/2015 tarihli ek protokol ile gerekli düzenleme yapılmıştır.

Samsun Büyükşehir Belediyesi sınırlarında Telekomünikasyon altyapı hizmeti veren 4 adet kurum/şirket den biri olan "VODAFONE İLETİŞİM HİZMETLERİ" arasında düzenlenen 04/08/2017 tarihli protokol ile geçiş hakkı bedelleri tahsil edilmektedir.

Samsun Büyükşehir Belediyesi sınırlarında Telekomünikasyon altyapı hizmeti veren 4 adet kurum/şirket den biri olan ve bulguya konu edilen "TÜRK TELEKOM" ile Belediyemiz arasında imzalanması gereken "Geçiş Hakkı Sözleşmesi" ile ilgili taslak metin hazırlanmış olup, mutabakat henüz sağlanamamıştır. Yetkililer arasında görüşmeler devam etmektedir. Neticelenmesi akabinde anılan yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren tüm yıllara ait geçiş hakkı bedelleri tahsil edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; belediye sınırları içerisinde geçiş hakkı sağlayan 4 adet Telekomünikasyon altyapı hizmeti veren kurum/şirket bulunduğu, bu

şirketlerin üçü ile geçiş hakkı bedeline ilişkin protokol bulunduğu, ancak biri ile mutabakatın henüz sağlanmadığı ve sağlandığı anda geçmişe yönelik tahsilatların yapılacağı belirtilmiştir.

Belediyenin vermiş olduğu cevap ile bulguda belirtilen husus örtüşmektedir.

Belediyenin kalan1 adet firma ile gerekli protokolü yapıp, mevzuata uygun bir şekilde geçiş hakkı bedellerini tahsil etmesi önerilmekledir.

BULGU 14: Belediye Tarafından Park Yerlerinin İşletilmesinden Elde Edilen Gelirlerden İlçe Belediyelerine Pay Gönderilmemesi

Samsun Büyükşehir Belediyesi tarafından park yerlerinin işletilmesinden doğan gelirlerin ilçe belediyelerine nüfuslarına göre aktarılması gereken tutarın aktarılmadığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7 inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendine göre durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluklarından sayılmıştır.

www.balioglu.net

Yine aynı Kanun'un büyükşehir belediyelerinin gelirlerinin sayıldığı 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde;

"7 nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si."

Denilmektedir.

O halde 5216 sayılı Kanun'a göre büyükşehir belediyelerinin görev ve yetki alanı olarak tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'si nüfuslarına göre ilçe belediyelerine dağıtılacak, kalan %50'si ise büyükşehir belediyesinin geliri olacaktır.

Ancak Samsun Büyükşehir Belediyesi, park yerlerinin işletilmesinden elde ettiği gelirlerin muhasebe kaydını yaparken ilçe belediyeleri için gerekli emanet hesaplarını kullanmış olmasına rağmen gelir dağıtımına ilişkin hiçbir işlem tesis etmemektedir. Belediyenin bu gelirlerin dağıtımına ilişkin gerekli çalışmaları yapması önerilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Aşağıda yer alan 2018 yılı parkomat gelirlerinin dağıtımına ilişkin gerekli çalışmalar yapılacaktır.

SAMSUN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ OTOPARK GELİRLERİ DAĞILIM TABLOSU						
2018 Yılı Toplam Otopark Geliri: 545.755,64 TL / %18 KDV Düşüldükten sonra kalan: 462.504,78 TL.						
Dağılacak Otopark Payı (%18 KDV Düşüldükten Sonraki Toplam Otopark Gelirinin %50'si): 231.252,39 TL.						
SIRA NO	**İLÇE ADI**	**TOPLAM OTOPARK GELİRİNİN %50'Sİ**	**NÜFUSU**	**TOPLAM NÜFUS**	**ORANI**	**ALACAĞI PAY TUTARI**
11	**İLKADIM**	231.252,39	332.230	1.335.716	24,87%	57.518,95
22	**ATAKUM**	231.252,39	202.618	1.335.716	15,17%	35.079,24
33	**BAFRA**	231.252,39	142.210	1.335.716	10,65%	24.620,80
44	**ÇARŞAMBA**	231.252,39	138.840	1.335.716	10,39%	24.037,36
55	**CANİK**	231.252,39	97.564	1.335.716	7,30%	16.891,25
66	**VEZİRKÖPRÜ**	231.252,39	95.569	1.335.716	7,15%	16.545,85
77	**TERME**	231.252,39	72.354	1.335.716	5,42%	12.526,64
88	**TEKKEKÖY**	231.252,39	52.258	1.335.716	3,91%	9.047,42
99	**HAVZA**	231.252,39	40.194	1.335.716	3,01%	6.958,78
110	**19 MAYIS**	231.252,39	26.337	1.335.716	1,97%	4.559,72
111	**ALAÇAM**	231.252,39	25.854	1.335.716	1,94%	4.476,10
112	**SALIPAZARI**	231.252,39	22.923	1.335.716	1,72%	3.968,66
113	**AYVACIK**	231.252,39	21.847	1.335.716	1,64%	3.782,37
114	**KAVAK**	231.252,39	21.692	1.335.716	1,62%	3.755,53
115	**ASARCIK**	231.252,39	17.628	1.335.716	1,32%	3.051,93
116	**LADİK**	231.252,39	16.734	1.335.716	1,25%	2.897,16
177	**YAKAKENT**	231.252,39	8.864	1.335.716	0,66%	1.534,62
	TOPLAM		**1.335.716**		**100,00%**	**231.252,39**

" denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu husus ile ilgili gerekli çalışmaların yapılacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 15: Bir Kısım Taşınmaz Tahsis Sürelerinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması

Samsun Büyükşehir Belediyesi tarafından taşınmaz tahsisinde 25 yılı aşkın tahsis kararlarının bulunduğu tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

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

...

c) (Değişik: 12.11.2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7.6.2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

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

hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Kanunun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde taşınmaz tahsisine ilişkin koşullar belirtilmiştir. Kanunun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde ise hangi vakıf ve derneklerle ortak hizmet projesi gerçekleştirilebileceği açıklanmıştır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyeler; kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belediye meclis kararı ile tahsis edebilirler. Mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına gerçekleştirilen tahsis

www.balioglu.net

işleminin süresi ise yirmi beş yılı aşamaz.

Mevzuatın hiçbir yerinde taşınmaz tahsisisin süresiz olabileceği veya yirmi beş yılı aşabileceğine dair hüküm bulunmamasına rağmen Samsun Büyükşehir Belediyesinin tahsis süresi yirmi beş yılı aşan (30 yıllık, süresiz ve hizmet süresince şeklinde vb.) 6 adet taşınmazı tespit edilmiştir. Bu tahsisler mevzuata açıkça aykırılık teşkil etmektedir:

Tablo 12: Tahsis Süresi 25 Yılı Aşan Taşınmazlar

İlçe	Mahalle	Ada	Parsel	Daire	Tahsis Verilen Kurum	Tahsis Ver. Alan	Kullanım Sebebi	Sözleşme Bit. Tar.
İlkadım	Saitbey	7569	1		Çevre Ve Şehircilik İl Müdürlüğü	103,78	Hava Kirliliği Ölçüm İstasyonu Yeri	Hizmet Süresince
İlkadım	Kale	6222	2	63 Adet	Samsun Yatırım Ve Koordinasyon Başkanlığı	3,93	Hizmet Binası	Hizmet Süresince
İlkadım	Kale	6222	2	87-88-89-90-91-92-93	Röleve Anıtlar Müdürlüğü	7 Adet Büro	Hizmet Binası	27 Yıl
Atakum	Denizevleri	-	-	-	Samsun Meteoroloji 10. Bölge Müdürlüğü	36,00	Otomatik Meteorolojik Gözlem İstasyonu Kurulumu (Omgi)	Hizmet Süresince
İlkadım	Kıran	0	324	-	Samsun Valiliği Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığı	4.467,50	Şehitlik Alanı	Hizmet Süresince
İlkadım	Kılıçdede	7697	1	-	Samsun Valiliği Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığı	1.734,18	Şehitlik Alanı	Hizmet Süresince

Kamu idaresi cevabında; "Bundan böyle yapılacak olan taşınmaz kiralamaları mevzuata uygun olarak yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa katılıp bundan sonraki işlemlerinde mevzuata uygunluğun sağlanacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 16: Büyükşehir Belediyesine Bağlı İdare Olan Samsun Su ve Kanalizasyon İdaresinin Elde Ettiği Kesin Hesap Fazlalarının Belediyeye Aktarılmaması

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri" başlıklı 23-1 (j) maddesine göre; bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirler büyükşehir belediyesinin gelirleri arasındadır.

Ancak Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin bağlı kuruluşu olan Samsun Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün bazı yıllarda kesin hesabı fazla vermesine rağmen büyükşehir belediyesine herhangi bir aktarım yapılmadığı tespit edilmiştir. Aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere Samsun Su ve Kanalizasyon İdaresi'nin 2010, 2011 ve 2017 yıllarına ait olan toplam 24.392.134,61 TL'nin Samsun Büyükşehir Belediyesi hesabına aktarılması gerekmektedir.

Tablo 13: Samsun Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Belediyeye Aktarması Gereken Tutarlar

YIL	BÜTÇE GELİRİ(TL)	BÜTÇE GİDERİ(TL)	FARK(TL)
2010	80.055.369,05	72.231.331,88	7.824.037,17
2011	93.756.945,12	86.007.491,65	7.749.453,47
2017	319.897.797,27	311.079.153,30	8.818.643,97
TOPLAM	**493.710.111,44**	**469.317.976,83**	**24.392.134,61**

Kamu idaresi cevabında; "31.05.2019 Tarih E.21661 Sayılı yazı ile Samsun Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü ile konu hakkında yazışmalar yapılmış konu takibi yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa ilişkin gerekli yazışmaların yapıldığını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 17: İşçilere Yıllık 270 Saatten Fazla Fazla Mesai Yaptırılması

4857 Sayılı İş Kanunu'nun 'Fazla Çalışma Ücreti' başlıklı 41'inci maddesinin sekizinci fıkrasında *"Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz."* denilmektedir. Yine aynı maddenin son fıkrasında fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışmanın ne şekilde uygulanacağının çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Kanun'un verdiği bu yetkiye dayanarak 06.04.2004 tarih ve 25425 sayılı Resmi Gazete'de İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği yayınlanmıştır. Bu Yönetmeliğin "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir.

Fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma sürelerinin hesabında yarım saatten az olan süreler yarım saat, yarım saati aşan süreler ise bir saat sayılır."

Denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden açıkça anlaşıldığı üzere bir işçi bir yılda en fazla 270 saat fazla mesai yapabilir.

Ancak Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 yılı dosya ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda 6 adet işçi olarak çalıştırdığı mühendisini aylık sabit 45'er saat olarak yılda 540 saat fazla çalışma ücreti verdiği tespit edilmiştir.

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin uyguladığı bu işlem açıkça mevzuata aykırıdır.

Kamu idaresi cevabında; "4587 sayılı İş Kanunun Zorunlu nedenlerle fazla çalışma başlıklı 42.Maddesinde "Gerek bir arıza sırasında, gerek bir arızanın mümkün görülmesi halinde yahut makineler veya araç ve gereç için hemen yapılması gerekli acele işlerde, yahut zorlayıcı sebeplerin ortaya çıkmasında, işyerinin normal çalışmasını sağlayacak dereceyi aşmamak koşulu ile işçilerin hepsi veya bir kısmına fazla çalışma yaptırılabilir. Bu durumda fazla çalışma yapan işçilere uygun bir dinlenme süresi verilmesi zorunludur" denilmektedir.

Belediyemiz birimlerinde yürütülen hizmetlerin aksamaması için İş Kanunun 41' inci maddesindeki yıllık 270 saatlik fazla çalışma süresinin zorunlu nedenlerle aşıldığı belirlenmiş olup; denetim raporunda yer alan yıllık fazla çalışma süresinin gelecek yıllarda aşılmaması noktasında gerekli tedbirler alınarak bu hususa riayet edilecektir" denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; işçilere yaptırılan fazla çalışmanın 4857 sayılı İş Kanunu'nun 42 inci maddesine göre zorunlu nedenlerle yaptırıldığını, bundan sonraki yıllarda fazla çalışma sürelerinde yıllık 270 saat sınırına dikkat edileceğini belirtmiştir.

Her ne kadar belediye fazla çalışmaların zorunlu nedenlere dayanarak yaptırıldığını iddia etse de fazla çalışmaların her ay 45 saat üzerinden ödendiği ve sabit olarak aynı 6

www.balioglu.net

mühendise ödendiği bulguda belirtilmiştir. Yıl boyunda aynı fazla çalışma saati ve aynı 6 kişinin bu fazla çalışmaları alması, durumun zorunlu nedenlerle çalışma veya olağanüstü nedenlerle çalışma olmadığını göstermektedir.

Ayrıca belediye müteakip cevabında bulgu konusu hususa riayet edileceğini de belirterek bir nevi yapılan hatayı kabul etmektedir. Belediyenin işçilere yaptıracağı fazla çalışmaları 4857 sayılı İş Kanunu ile İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'ne riayet ederek yapması gerekmektedir.

BULGU 18: Kamu İhale Kanununda Belirlenen Eşik Değerlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi

Kurum tarafından yapılan mal ve hizmet alımlarında; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesindeki temel ilkelere, 62'nci maddede düzenlenen kurallara ve ikincil düzenlemelere uyulmayarak mal ve hizmet alımları kısımlara bölündüğü tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'nci maddesinde;

"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez. Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir."

Denilmektedir.

Bu Kanun'a göre çıkarılan Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel İlkeler" başlıklı 5'nci maddesinin üçüncü fıkrasında; *"Eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla hizmet alımları kısımlara bölünemez."* ve Mal Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel İlkeler" başlıklı 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında *"Eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla mal alımları kısımlara bölünemez"* düzenlemelerine yer verilmiştir.

Ayrıca Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22'nci maddesinin "Doğrudan temine ilişkin

açıklamalar" başlıklı maddesinde;

"22.5.1.1. Bu bentte belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılacağının tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanunun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.

22.5.1.2. Ayrıca, 4734 sayılı Kanunun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir."

Şeklinde düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemelerden anlaşılacağı üzere, temel ihale usulleri dışında yer alan doğrudan temin yöntemi ile ihtiyaçların karşılanması ancak kanunda belirtilen özel hallerde mümkün olabilmektedir. Kanun'da bu özel hallerden biri olarak *"Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin on beş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları…"* şeklinde belirtilmiştir. (2018 yılı için büyükşehir belediyeleri için söz konusu limit tutarı 67.613 TL'dir).

Samsun Büyükşehir Belediyesi tarafından 2018 yılı içerisinde doğrudan temin (22/d) usulü ile yapılan alımların listesi ilgili birimden istenmiş ve incelemelerde bulunulmuştur. Yapılan incelemeler neticesinde aynı tarih aralığında ve aynı mahiyette olan birçok alım olduğu tespit edilmiştir. Bu alımların Kamu İhale Kanununda belirtilen ihale usulleri ile alınması gerekirken kısımlara bölünerek yine aynı Kanunda özel alım usulü olarak belirtilen doğrudan temin usulü ile alımı gerçekleştirilmiştir. Tespiti yapılan mevzuata aykırı uygulamalara aşağıdaki tabloda örnekler gösterilmiştir.

Tablo 14: Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Usulüyle Yapılan Bazı Alımlar

Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı		
Tarih	**Tutar (KDV Dahil)**	**Açıklama**

27.11.2018	70.636,32	Kızılırmak Deltası Doğal Yaşam Eksenli Kalkınma Projesinde Kullanılmak Üzere 12 Kalem
27.11.2018	40.753,80	Kızılırmak Deltası Doğal Yaşam Eksenli Kalkınma Projesinde Kullanılmak Üzere 4 Kalem
30.11.2018	16.342,56	Kızılırmak Deltası Doğal Yaşam Eksenli Kalkınma Projesinde Kullanılmak Üzere 1 Kalem
30.11.2018	63.661,00	Kızılırmak Deltasında Kullanılmak Üzere-Ekli Şartnamede Belirtilen Özelliklerde
30.11.2018	24.508,60	Kızılırmak Deltası Doğal Yaşam Eksenli Kalkınma Projesinde Kullanılmak Üzere 11 Kalem
30.11.2018	23.010,00	Kızılırmak Deltası Doğal Yaşam Eksenli Kalkınma Projesinde Kullanılmak Üzere 1 Kalem
30.11.2018	6.331,41	Kızılırmak Deltası Doğal Yaşam Eksenli Kalkınma Projesinde Kullanılmak Üzere 16 Kalem
Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı Toplam Tutar 245.243,69 TL		
Fen İşleri Dairesi Başkanlığı		
31.12.2018	68.440,00	Kızılırmak Deltası Kuş Cenneti Yörük Çadırı İçin Malzemeli İşçilik (M) 22/D
31.12.2018	18.074,06	Kızılırmak Deltası Kuş Cenneti Yörük Çadırı İçin Malzemeli İşçilik (M) 22/D
31.12.2018	28.320,00	Kızılırmak Deltası Kuş Cenneti Yörük Çadırı İçin Malzemeli İşçilik (M) 22/D
Fen İşleri Dairesi Başkanlığı Toplam Tutar 114.834,06 TL		
Makina İkmal Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığı Temmuz Ayı		
02.07.2018	803,58	Malzeme - (Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi)5 Kalem
04.07.2018	7.461,73	Malzeme - Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin 10 Kalem
04.07.2018	2.006,00	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin2 Kalem
04.07.2018	5.012,05	Malzeme - Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin 5 Kalem
05.07.2018	309,75	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin 2 Kalem
11.07.2018	5.032,80	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin2 Kalem
12.07.2018	12.980,00	Malzeme -Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin1 Kalem
12.07.2018	5.304,16	Malzeme - Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin 15 Kalem
12.07.2018	246,45	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin23 Kalem
12.07.2018	4.513,50	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin2 Kalem
16.07.2018	1.863,00	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin1 Kalem
23.07.2018	165,20	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin1 Kalem
24.07.2018	7.842,28	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin16 Kalem
25.07.2018	1.416,00	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin1 Kalem
30.07.2018	15.163,00	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin6 Kalem

www.balioglu.net

31.07.2018	50.574,80	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin8 Kalem
31.07.2018	17.346,00	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin5 Kalem
Makina İkmal Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığı Temmuz Ayı Toplam Tutarı 138.040,30 TL		
Makina İkmal Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığı Aralık Ayı		
03.12.2018	21.063,00	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin2 Kalem
19.12.2018	1.438,42	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin 4 Kalem
19.12.2018	9.323,77	Malzeme - Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisleri İçin13 Kalem
24.12.2018	2.655,00	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin1 Kalem
24.12.2018	1.642,32	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin6 Kalem
24.12.2018	7.057,58	Malzeme - Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin26 Kalem
24.12.2018	432,00	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin 1 Kalem
24.12.2018	8.475,74	Malzeme - Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin 12 Kalem
27.12.2018	13.186,50	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin3 Kalem
27.12.2018	566,40	Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi İçin2 Kalem
27.12.2018	32.740,61	Malzeme - (Doğaltaş Üretim Tesislerinde Kullanılmak Üzere)17 Kalem
27.12.2018	1.242,61	Malzeme - Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisleri İçin 4 Kalem
Makina İkmal Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığı Aralık Ayı Toplam Tutarı 99.823,95 TL		
Makina İkmal Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığı Temmuz Aralık Ayları Toplam Tutarı 237.864,25 TL		

www.balioglu.net

Yukarıdaki tablo incelendiğinde;

- Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı tarafından Kızılırmak Deltası Doğal Yaşam Eksenli Kalkınma Projesinde kullanılmak üzere kasım ayı içerisinde farklı günlerde toplam **245.243,69 TL**,
- Fen İşleri Dairesi Başkanlığı tarafından Kızılırmak Deltası Kuş Cenneti Yörük Çadırı için malzemeli işçilik işine yönelik aynı tarihte toplam **114.834,06 TL**,
- Makina İkmal Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığı tarafından Malzeme-Doğaltaş Elemanları Üretim Tesisi için Temmuz ayında **138.040,30 TL** ve Aralık ayında **99.823,95 TL** olmak üzere toplam **237.864,25 TL,**

tutarlarında doğrudan temin usulüyle alım yapılmıştır. Bu alımlardan da görüleceği üzere 2018 yılı büyükşehir belediyeleri için öngörülen doğrudan temin sınırı olan **67.613,00 TL** tutarı aşılmayacak şekilde alımlar kısımlara bölünerek gerek aynı gün gerekse de aynı aylar içerisinde temin edilmiştir. Bu uygulamaların yukarıda yer verilen birincil ve ikincil mevzuatın

emredici kurallarına aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguya konu edilen Samsun Büyükşehir Belediyesi 2018 yılı içerisinde bir kısım doğrudan temin (22/d) usulü ile yapılan alımların aynı tarih aralığında ve aynı mahiyette olduğu, bu durumun Kamu İhale Kanununda belirtilen ihale usullerinden biriyle alınması gerekirken kısımlara bölünerek doğrudan temin usulü ile alımın gerçekleştirdiğini belirtmektedir.

Bu yönde tespit edilen ve Fen İşleri Dairesi Başkanlığı tarafından "Kızılırmak Kuş Cenneti Yörük Çadırı İçin Malzemeli İşçilik" işine yönelik aynı tarihli olmak üzere toplam 114.834,06 TL tutarın3 adet doğrudan temin usulü ile alım yapıldığı belirtilmiştir.

Oysa ki, Fen İşleri Dairesi Başkanlığına atfedilen bu alımlar, Makine İkmal Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığı tarafından yapılmıştır.

Anılan alımlara ilişkin 77225673-4480-13757 tarih ve 19.11.2018 sayılı, 77225673-4524-13972 sayılı ve 23.11.2018 tarihli ve 77225673-4480-13757 sayılı ve 19.11.2018 sayılı doğrudan teminler 20.12.2017 tarih ve 23689708/900-1696996-7984 sayılı Başkanlık Makamının oluru ile yapılmış yetki devri kapsamında yapılmış olup, Daire Başkanlığımızın söz konusu tespit ile ilgili bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Yetki devrine ilişkin Yazı ekte sunulmaktadır.

www.balioglu.net

Diğer taraftan anılan bulguya konu edilen Kamu İhale Kanununda belirtilen ihale usullerinden biriyle alınması gerekirken kısımlara bölünerek doğrudan temin usulü ile alımına ilişkin hususlarda Daire Başkanlığımız azami özen gösterilmekte ve dikkat sarf edilmektedir.

Makine İkmal Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığına bağlı olarak çalışan Doğal Taş Elemanları Üretim Tesisi ; Fen İşleri Daire Başkanlığının Belediyemize ait Taş Ocaklarından çıkardığı blok doğal taşları tesisimize getirmesine müteakip çeşitli taş imalatları (küp taş , bordür taşı, taban taşı, duvar taşı gibi) gerçekleştiren bir birimdir. Yaklaşık 70 eleman ve 40 ' ın üzerinde taş işleme ile belediyemizin projelerine taş imalatı gerçekleştirerek çok önemli bir katma değer sağlamaktadır.

Tesiste işlenen taş doğadaki en sert ve şekil verilmesi en zor maddelerden biridir. Bu nedenle hem makinalarda sık sık farklı arızalar meydana gelmekte , hem de işçilerin kullandığı makine ve kendirlerine ait teçhizatlar da (Hırdavat ve güvenlik malzemeleri gibi) malzeme gereksinimi olmaktadır. Bu tür malzemeler için zaman zaman toplu alımlar yapılsa da sık sık

öngörülmeyen farklı türdeki arızalar neticesinde günlük alımlara da mecbur kalınmaktadır. Denetim raporunda belirtilen harcamalar hususunda yaptığımız incelemede de görüldüğü üzere alımların tamamına yakını tesisin genel harcamalarının içinde çok fazla yekûn teşkil etmemektedir.

Ayrıca Belediyemizin genel mali bütçesinde yaşanan olumsuzluklar ve tasarruf genelgesi stoğa dönük toplu alımlar yapılamamıştır.

Yukarıda belirttiğimiz hususlar göz önüne alınarak ; kısımlara bölünerek doğrudan temin alımları yapılmasının söz konusu olmadığının tarafınızca da değerlendirilmesini arz ederiz. Sayıştay Başkanlığının Fen İşleri Dairesi Başkanlığına savunma yapılmak üzere gönderdiği aşağıda dokümanını yaptığımız Kızılırmak Deltası Kuş Cenneti yörük çadırı için malzemeli işçilik yaptırılmasına dair 3 adet evrakın Makine İkmal Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığı tarafından yaptırılması nedeni ile savunmanın tarafımızca yapılmıştır. Savunmamız aşağıdadır;

www.balioglu.net

Aşağıda dokümanını yaptığımız üç adet evraka ait malzemeli işçilikler 16.11.2018-22.11.2018-29.11.2018 tarihlerinde yapılan talep fişlerine istinaden Kızılırmak Deltası Kuş Cenneti Yörük çadırına yaptırılmıştır.

Kızılırmak Deltası Kuş Cenneti şehrimiz için çok önemli bir tabiat varlığı olup Türkiye'nin en büyük ve en çeşitli kuş türlerini misafir eden deltasıdır. Bu bölge UNESCO Dünya Mirası Geçici listesine alınmıştır.

Söz konusu satın alınmaların yapıldığı tarihlerde UNESCO yetkilerinin bu bölgeye ziyaret ve denetimlerinin yapılması söz konusu olduğundan bazı satın almaların acilen gerçekleştirilmesi gerekli olmuştur.

Kızılırmak Deltası Kuş Cennetinin UNESCO dünya mirası kalıcı listesine girebilmesi Cumhurbaşkanlığının 100 günlük eylem planı içinde bu projede de yer almaktadır.

Zaman darlığı nedeni ile gerçekleştirdiğimiz bu üç kalem alımın yukarıda belirttiğimiz gerekçeler doğrultusunda tarafınızca değerlendirilmesini arz ederim.

Denetim raporundan konu edilen alımlar :

31.12.2018	68.440,00	Kızılırmak Deltası Kuş Cenneti Yörük Çadırı İçin Malzemeli İşçilik (M) 22/D

31.12.2018	18.074,06	Kızılırmak Deltası Kuş Cenneti Yörük Çadırı İçin Malzemeli İşçilik (M) 22/D
31.12.2018	28.320,00	Kızılırmak Deltası Kuş Cenneti Yörük Çadırı İçin Malzemeli İşçilik (M) 22/D

" denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulguda belirtilen tabloda bazı alımların başka birim tarafından yapıldığı, toplu alım yapmak için gerekli nakit döngüsünün bulunmadığı, bundan dolayı alımların bölünerek yapıldığı ve ayrıca gerekli alımların Samsun iline kattığı değerleri ve önemini belirtmiştir.

Belediye vermiş olduğu cevapta söz konusu kısımlara bölünerek yapılan alımlara ilişkin hukuka uygun veya aykırı olup olmadığına dair mantıklı ve gerekli bir açıklama yapmamıştır. Sadece tabloda yer alan bir kısım alımların hangi birim tarafından yapıldığını açıklama gereği duymuştur ki bu hususun bulgu konusu hususla ilgili hiçbir ilişiği yoktur. Tablo sadece örnek mahiyette olup aynı tip alımların yakın tarihler arasında yapıldığını göstermektedir.

Ayrıca belediye ikinci olarak alımların mali dengenin yeterli bulunmadığı için toplu yapılamadığını belirtmektedir. Oysa ki bu alımlar yakın tarihler arasında yapılmıştır (1 günlük, 1 haftalık farklar). Bu alımların toplu yapılması birçok firmanın katılımı uygun rekabet koşullarının sağlanması durumunda daha tasarruflu olmasına yol açabilir.

www.balioglu.net

Ayrıca stoğa yönelik alımların toplu yapılamacağı belirtilse de tablodaki örneklerden de görüleceği üzere aynı gün içerisinde aynı tip alımlar tekrarlanmıştır.

Belediye son olarak Kuş Cennetine yapılan alımların şehre katkısından bahsetmektedir. Ancak bulguda konu edilen husus yapılan alımların kötü, gereksiz vb. olup olmadığıyla ilgili değildir. Bulguda konu edilen ana düşünce; alımların ihale mevzuatına tabi tutularak yapılması gerekirken, eşik değerin altında kalmak için kısımlara bölünüp alımın doğrudan temin usulüyle yapılmasıdır.

Dolayısıyla belediye vermiş olduğu cevapta bulgu konusu edilen hususun hukuki boyutuna ilişkin herhangi bir açıklama yapmamıştır. Bundan sonraki alımlarda kanunun emredici hükümlerine dikkat etmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Müze Gelirlerinden Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Tutarların Aktarılmaması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze Giriş Ücretleri ile Madenlerden

Belediyelere Pay" başlıklı mükerrer 97 inci maddesinde;

"a) Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzelkişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin % 5'i belediye payı olarak ayrılır.

Belediye payı olarak ayrılan miktarın, tahsilini takip eden ayın 15 inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu yer (27.6.1984 gün ve 3030 sayılı Kanunun uygulandığı şehirde Büyük Şehir Belediyelerine) belediyesine ödenmesi mecburidir.

BüyükŞehir Belediyelerince tahsil edilen payın yüzde 75'i Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılır.

b) (Değişik: 26/5/2004-5177/33 md.) Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden işletmelerince, 3213 sayılı Maden Kanununun 14 üncü maddesinde yer alan paylara ilaveten yıllık satış tutarının % 0,2'si nispetinde belediye payı ayrılır.

Bu pay, Devlet hakkının Hazineye ödenmesi sırasında ruhsat sahibi tarafından ilgili belediyeye ödenir."

Denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki Kanun hükmüne göre büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde gerçek ve tüzel kişilerce işletilen her türlü müzelerin(Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç) giriş ücretlerinin %5'i büyükşehir belediye payı olarak ayrılıp tahsili takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu yer belediyesine ödenmesi kanuni bir zorunluluktur. Gelen paylardan ise Büyükşehir Belediyeleri %25' ini kendisini için tutup %75'ini ilçe belediyelerine nüfuslarına göre aktaracaktır.

Samsun Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde yaklaşık 14 adet müze bulunmakta ve bunların bir kısmı ücrete tabi şekilde işletilmektedir. Örneğin Samsun Amazon Köyü Müzesi, Bandırma Vapuru Müzesi gibi. Belediye bu hususta 2017 Sayıştay Raporunda tenkit edilmiş ve Kültür ve Turizm Bakanlığı'na bağlı müzelere ilişkin yazışma yapılmıştır ve Bakanlık'tan gelen cevapta herhangi bir müze geliri olmadığı şeklinde bilgi alınmıştır. Ancak Kanun'un ilgili hükmünden anlaşıldığı üzere belediye sınırları içerisinde gerçek ve tüzel kişiler tarafından işletilen müzelerin hepsi kapsam içerisindedir. Başka bir deyişle bazı müzeler Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın sadece denetiminde olup başka kişiler tarafından işletilebilir ki bu

müzelere özel müze denilmektedir.

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin müze payı almaması sonucu hem kendi geliri hem de diğer ilçelere dağıtacağı için ilçe belediye gelirleri olumsuz etkilenmektedir. Tarafımızca Samsun Büyükşehir Belediyesi Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı tarafından belediye sınırları içerisinde tüm müzeler tespit edilip giriş ücretlerine ilişkin bir çalışma yapılması ve bunun her yıl güncellenmesi önerilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Müze giriş ücreti %5 belediye payı olarak ayrılıp bu payın %75'i ilçe belediyelerine nüfuslarına göre aktaracaktır. Bu konuda Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığına 29.05.2019 tarih ve E.20707 sayılı yazı ile gerekli yazışma yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususla ilgili gerekli yazışmaların yapıldığını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 20: Otopark Gelirlerinden Büyükşehir Belediyelerine Aktarılması Gereken Tutarların Bazı İlçe Belediyeleri Tarafından Aktarılmaması

İmar mevzuatı gereğince otopark gelirlerinden büyükşehir belediyelerine aktarılması gereken tutarların bazı ilçe belediyeleri tarafından Samsun Büyükşehir Belediyesine aktarılmadığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 27'nci maddesinin son fıkrasında; "*İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler, tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz."*

Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükmüne göre, imar mevzuatı uyarınca büyükşehir belediyesi olan yerlerdeki ilçe belediyelerinin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirleri tahsil tarihinden itibaren 45 gün içinde büyükşehir belediyesine aktarmaları gerekmektedir.

Ancak, Samsun Büyükşehir Belediyesinde 17 ilçe yer almasına rağmen, sadece 1 ilçe

belediyesinden otopark belediye gelirleri geldiği tespit edilmiştir. Geriye kalan 16 ilçe belediyesinden herhangi bir otopark geliri aktarımı olmadığı ve bunlara ilişkin herhangi bir takip yazısı bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "17.08.2017 tarih ve 1666600 sayılı yazımız ile ilçe belediyelerinin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirleri hesaplarımıza aktarmaları yönünde tüm ilçe belediyeleri ile yazışma yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususla ilgili gerekli yazışmaların yapıldığını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 21: Otopark Hesabında Toplanan Bedellerin Amacı Dışında Kullanılması

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2018 yılı içerisinde otopark hesabında bulunan paraların bir kısmını amacı dışında kullandığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar" başlıklı 11'inci maddesinde;

"Otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşaasında kullanılır.

Otopark hesabında toplanan meblağ otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamaz.

Otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerce hazırlanacak sarf belgesi, verile emri ve hakediş raporuna göre belediyesinin yazılı talimatı üzerine ilgili bankaca hak sahibine ödenir.

Otopark hesabında toplanan meblağın, amacında kullanılıp kullanılmadığı hususu İçişleri Bakanlığı'nca denetlenir."

Denilmektedir.

Mevzuatın ilgili hükümlerinden anlaşılacağı üzere otopark bedellerinin belediye sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak otoparklar için kullanılması gerektiği

belirtilerek, bu meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Ancak Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2018 yılı içerisinde Ziraat Bankası Vadeli Otopark Hesabında bulunan paraları cari hesap olarak kullandığı Vakıfbank'taki Hesabına aktardığı tespit edilmiştir. Otopark Hesabında bulunan paraların kullanım amacı doğrudan otopark inşası için olmalıdır. Belediyenin ihtiyaç hasıl olduğunda cari hesabına para aktarması için kullanması Otopark Hesabının kullanım amacına ters düşmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "5216 Büyükşehir Belediye Kanunu 5216:

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

23.Madde nin f) bendi: 7 nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin diğer ilçe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si ilgili hesapta toplanacak, İlgili hesaptan yapılan harcamalar yalnız bu amaç için kullanılacak denmektedir.

Belediyemizin 7.maddenin f bendine ne göre yapmış olduğu yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler her ne kadar yol cadde sokak meydan ve benzeri yerler adı altında yapılsa da şehrin otopark ihtiyacını karşılamak için bu yerlerin bir kısmı otopark olarak kiraya verilmekte olup yapılan harcamalar bu hesaptan kullanılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; Otopark Hesabından yapılan harcamaların yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerlere yapılan harcamalar olarak görünmesine rağmen şehrin otopark ihtiyacını karşılamak için kullanıldığını belirtmiştir.

Belediye her ne kadar vermiş olduğu cevapta yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerlere yapılan harcamaların bir kısmının otopark olarak kullanıldığını belirtse de bulguda belirtilen husus; Ziraat Bankası Vadeli Otopark Hesabında bulunan paraların cari hesap olarak kullandığı Vakıfbank'taki Hesabına aktarıldığıdır. Belediye cari hesabı içerisinde her türlü

www.balioglu.net

ödemeyi gerçekleştirmektedir. Dolayısıyla otopark tesisi inşası için kullanılması gereken meblağının bir cari hesaba aktarılarak kullanılması sonucunda, bu tutarların tümünün belediyenin cevabında belirtmiş olduğu yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerlere yapılan harcamalar için kullanılıp kullanılmadığı tespiti mümkün değildir.

Bu nedenle Belediyenin Otopark Hesabı olarak kullandığı Hesaptan direkt olarak otopark tesisi harcaması yapmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 22: Özel Kalem Müdürlüğünün memuriyete sınavsız giriş aracı olarak kullanılması

Samsun Büyükşehir Belediyesince özel kalem müdürlüğüne yapılan atamaların incelenmesi sonucunda, söz konusu atamaların mevzuatın düzenleniş amacına aykırı olarak, memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi haline getirildiği tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun; *"İstisnai memurluklar"* başlıklı 59'uncu maddesinde;

"... Özel Kalem Müdürlüklerine, ... bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve dereceye yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabilir.

...

Birinci fıkrada sayılan memurların bulundukları bu kadrolar emeklilik aylığının hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmaz. Bu görevlerde bulunan memurların emeklilik kıdemleri yürümekte devam eder."

denilmektedir.

"İstisnai memurluklara atanmada aranacak şartlar" başlıklı 60'ıncı maddesinde;

"İstisnai Devlet memurluklarına 48 inci maddede yazılı genel şartları taşıyan kimselerden atanmalar yapılabilir. Kuruluş kanunlarındaki özel hükümler saklıdır.

..." denilmektedir.

"İstisnai memurluklara atananlara bu Kanunun uygulanacak hükümleri" başlıklı 61'inci maddesinde:

www.balioglu.net

"60 ıncı madde gereğince istisnai memurluklara atananlar hakkında bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi dışında kalan bütün hükümleri uygulanır.

Ancak istisnai bir memuriyet kadrosuna atananlar, atandıkları kadronun derece aylığının ilk kademesini kazanılmış hak olarak elde ettikleri tarihten itibaren, haklarında bu kanunun kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine dair hükümleri uygulanır.

..." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Devlet Memurları Kanunu; atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın bazı görevlere memur atanabileceğini kabul etmiştir. Kamu yönetiminde siyasi ve idari açıdan özellik taşıyan bazı görevlere yine belli bazı siyasi ve idari nedenlerle personel rejimine bağlı kalmaksızın memur atanabilme olanağı sağlayan bu gibi görev kadrolarına *"istisnai memuriyetler"* adı verilmektedir.

www.balioglu.net

657 sayılı Kanun'da istisnai memuriyet olarak sayılan özel kalem müdürlüğü kadrosu hususunda İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce 03.06.2009 tarih ve B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayılı Genelge yayımlanmış ve söz konusu kadroya yapılacak atamalara ilişkin bir takım düzenlemeler getirilmiştir. Söz konusu Genelgede; özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların, öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, memurlar arasından yapılacak atamalarda, Bakanlık izninin alınmayacağı, Özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan atamaların ise Bakanlık izni ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59'uncu maddesi kapsamında tanınan atama yetkisinin, sınırsız bir yetki olmadığı, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yönetimi gibi kullanımına hukuken imkân bulunmadığı, bu sebeple, özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir. Sayıştay Genel Kurulunun 04.04.2005 tarih ve 5119/1 karar No'lu Kararında; istisnai memuriyete açıktan atanıldıktan sonra, diğer memur kadrolarına atanma hususuna ilişkin 657 sayılı Kanun'da açık bir düzenlemenin olmadığı, ancak açıktan istisnai memuriyete atanan kişinin naklen diğer memur kadrolarına atabilecekleri kabul edilse bile, bu konuda açılmış sınavlara girmiş ve başarılı olmuş kişilerin atamayı bekledikleri bir durumda, bu sınavlara girmediği halde bazı kişilerin istisnai memurluklar kullanılarak diğer memurluk kadrolarına atanmaları,

devlet memurluğu alımı için duyurulan sınava katılarak başarılı olmuş ve atamayı bekleyen kişiler aleyhine haksız bir durum yarattığı, ayrıca, sınavlarda başarılı olarak atanmayı bekleyenler varken, istisnai memurluk kadrolarının sınavsız devlet memurluğu teminine yönelik uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanınan kolaylığın istismarı anlamına da geldiği belirtilmiştir. Bu durumun Anayasanın kişilerin kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girmede eşitlik ilkelerini ihlal edici nitelikte olduğunun altı çizilmiştir. Sonuç olarak şu karar verilmiştir;

"... Sadece hizmetin gereği olarak kullanılması gereken istisnai memurluk kadrolarının, devlet memurluğuna girmede esas olan sınav sistemini aşmaya yönelik olarak diğer memur kadrolarına naklen atanma amacıyla kullanılması, Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilmiş bulunan kanun önünde eşitlik ile liyakat ilkesinin ihlali anlamına geldiğinden, bu yolla devlet memurluğu kadrolarının liyakat esasına uymayan ve bu kadroların gerektirdiği niteliklere sahip bulunmayan kişilerin atanmasına imkân sağlayabileceğinden, 657 sayılı Kanunun anılan 59'uncu maddesi hükümleri uyarınca açıktan istisnai memurluk kadrolarına atananların bir müddet sonra devlet memurluğuna alınma için açılmış bulunan sınavlara katılmadan ve dolayısıyla bu sınavlarda başarılı olmadan diğer memurluk kadrolarına atanmaları hususu, uygulama ve sonuçları bakımından Hazine menfaatlerini zarar uğratıcı nitelikte bulunduğunun TBMM'ye sunulmasına ..."

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu Kararından anlaşılacağı üzere; belediyelerde yer alan özel kalem müdürlüklerine atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu, yapılacak olan atamalarda bu usullere riayet edilmesi gerektiği ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilmiştir. Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, bu mümkün değilse yapılacak açıktan atamanın Bakanlık iznine müteakip yapılması gerektiği ve ayrıca belediye özel kalem müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla atanacağının esas olduğu açıktır. Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 yılı hesabının incelenmesi sonucunda; aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, son 10 yıldan bu yana aynı Belediye Başkanı'nın görevde olmasına rağmen özel kalem müdürlüğü kadrosuna 10 farklı kişinin atandığı, bu atamalardan 9'unun açıktan atama yapılması suretiyle gerçekleştirildiği görülmüştür:

www.balioglu.net

Tablo 15: Görev Yapan Özel Kalem Müdürlerinin Personel Hareketleri

Atama Tarihi	Memurluğa Atanma Tarihi	Görev Süresi	Atanma Şekli	Yeni Unvanı
27.12.2007	28.01.2008	31 gün	Açıktan	Memur
09.09.2008	22.10.2008	1 ay 13 gün	Açıktan	Teknisyen
14.02.2011	28.02.2011	14 gün	Açıktan	Tekniker
25.07.2013	15.09.2013	1 ay 20 gün	Açıktan	Mühendis
25.03.2014	21.05.2014	1 ay 26 gün	Açıktan	VHKİ
21.11.2014	30.12.2014	1 ay 9 gün	Açıktan	Memur
06.11.2015	19.01.2017	1 yıl 2 ay 13 gün	Açıktan	Ekonomist
14.04.2017	23.05.2017	1 ay 9 gün	Açıktan	Mühendis
10.07.2018	08.08.2018	28 gün	Naklen Tayin	Bilgisayar İşletmeni

Yapılan atamalar incelendiğinde; özel kalem müdürlüğüne atanan 9 kişinin 2 ay bile görevde kalmadığı bu 9 kişiden 8'inin açıktan atanan özel kalem müdürleri olduğu ve kısa görev sürelerinden sonra memurluğa ilişkin unvanlara atandığı, en uzun süreyle görevde kalan özel kalem müdürünün ise 1 yıl 2 ay 13 gün bu görevi yaptığı ardından ekonomist unvanıyla memuriyete geçirildiği görülmüştür.

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı üzere özel kalem müdürlüğüne açıktan yapılan atamaların memuriyete sınavsız girişin bir yolu olarak kullanıldığı, açıktan atanan kişilerin bir süre sonra memur olarak başka bir kadroya geçirildiği görülmüştür. Devlet memurları arasından özel kalem müdürlüğüne yapılan atamalarda ise ataması yapılanların her ikisinin de yaklaşık iki ay boyunca görevlerinde kaldığı, bu süre sonunda söz konusu kişilerden birinin mühendis diğerinin ise şef kadrosuna atandığı görülmektedir. Söz konusu atamaların Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik hükümlerine uygun olduğu görülmüşse de bu kadar kısa süreli atamaların söz konusu kişilerin başarılı olmak zorunda oldukları unvan değişikliği sınavına girmeksizin unvanlarının değiştirilmesi adına yapıldığı anlaşılmaktadır.

Sonuç itibariyle, özel kalem müdürlüğüne yapılan atamalarda; öncelikle Belediyede çalışan memurlardan ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlardan olması gerekliliğine uyulmadığı, bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmeyerek bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılır hale geldiği, bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun oluşturulduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz Özel kalem Müdürlüğüne yapılacak atamalar, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce 03.06.2009 tarih ve 14626 sayılı

www.balioglu.net

Genelge doğrultusunda yapılmaktadır. Bulgu da belirtilen hususlar dikkate alınacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; özel kalem müdürlüğüne atamaların İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce 03.06.2009 tarih ve 14626 sayılı Genelgesi doğrultusunda yapıldığını ve belirtilen hususlara dikkat edileceğini belirtmiştir.

Belediye yapılan atamaların Genelge doğrultusunda yapıldığını belirtse de özel kalem müdürlüğüne yapılan atamalarda; öncelikle Belediyede çalışan memurlardan ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlardan olması gerekliliğine uyulmadığı, bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmeyerek bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılır hale geldiği, bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun oluşturulduğu tespit edilmiştir.

Belediyenin belirtilen hususlara dikkat ederek özel kalem müdürlüğüne ataması yapmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 23: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Geçerlilik Tarihinin Mahalli İdareler Genel Seçim Tarihini Geçmesi

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması" başlıklı 32'inci maddesinin ikinci fıkrasında *"Yapılacak sözleşme, toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanır ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemez. Mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabilir. Bu sözleşmeye dayanılarak yapılan ödemeler kazanılmış hak sayılmaz."* hükümlerine yer verilmiştir.

İlgili Kanun'un yukarıdaki hükmünden açıkca anlaşılacağı üzere mahalli idarelerin kamu görevlileri için imzalayacağı toplu sözleşme süresi toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olmak ve hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçim tarihini geçecek şekilde olmamak durumundadır. Bu iki koşulun birlikte sağlanması gerekmektedir.

Ancak Samsun Büyükşehir Belediyesi ile BEM-BİR-SEN arasında 28.12.2017'de akdedilen sosyal denge sözleşmesinin 10'uncu maddesinde sözleşmenin 1.1.2018-31.12.2019 tarihleri arasında uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Türkiye'de 09.03.2019 tarihinde yerel seçimlere gireceği halde sosyal denge

sözleşmesinin seçimlere denk gelen tarihi geçtiği çok açıktır ve sosyal denge sözleşmesinin yürürlük süresi açıkça Kanuna aykırıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz ile Bem-Bir-Sen arasında 28.12.2017 tarihinde akdedilen sosyal denge sözleşmesinin 01.01.2018-31.12.2019 tarihleri arasında uygulanacağı hükmü düzeltilerek, Belediyemiz ile Bem-Bir-Sen arasında 20.05.2019 tarihinde yeniden akdedilen sosyal denge sözleşmesi 31.03.2019-31.12.2019 tarihleri arasında uygulanması ile ilgili yeni sözleşme imzalanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; mevzuata uygun süreleri kapsaması açısından yeni bir sözleşme yapıldığını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 24: Yevmiye Defterinde Kullanılmayan Yevmiye Numaralarının Bulunması

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye Sistemi, Muhasebeleştirme Belgeleri ve Açılış Kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde;

"(1) İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.

...

(4) Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaraları esastır."

Denilmektedir.

Buna göre yevmiye defteri hem tarih hem de numara itibarıyla müteselsil sıra takip eden yevmiye numaralarından oluşmalıdır.

2018 mali yılına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda, bazı yevmiye maddelerinin atlanılarak boş bırakıldığı tespit edilmiştir. Bu durum, geriye dönük kayıt yapılmasına imkân vermekte ve yevmiye tarihleri ile yevmiye numaraları bağlantısının

kopmasına neden olmaktadır. Muhasebe kayıtlarının günlük işlem sırasına göre yevmiye numarası verilerek yapılması zorunlu olup boş yevmiye bırakılması Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 432üncü maddesine uygun olarak, yevmiye defterinin tarih ve numara itibarıyla müteselsil sıra ile numaralandırılması işlemi titizlikle takip edilerek, yönetmelik hükümlerine uygunluğu sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa katılıp mevzuat hükümlerine uygunluğun sağlanacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 25: Mevzuata Aykırı Olarak Çeşitli Dernek ve Vakıflara Taşınmaz Tahsisinin Bulunması

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

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

…….

c) (Değişik: 12.11.2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7.6.2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

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

hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Kanunun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde taşınmaz tahsisine ilişkin koşullar belirtilmiştir. Kanunun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde ise hangi vakıf ve derneklerle ortak hizmet projesi gerçekleştirilebileceği açıklanmıştır. 75'inci maddenin (c) ve (d) fıkraları birlikte değerlendirildiğinde; belediyenin, dernek ve vakıflarla ortak hizmet projesi geliştirebileceğinin belirtildiği, ancak mülkiyetindeki taşınmazları bunlara tahsis edebileceğine ilişkin herhangi bir hükmün yer almadığı görülmektedir. Çünkü tahsise ilişkin özel hükümler (d) fıkrasında düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazlarını birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri, tahsis edilen taşınmazın amaç dışında kullanılamayacağı belirtilmiştir. 5018 sayılı Kanuna dayanılarak çıkartılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde kamu idaresi; "Tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini…" şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmelik ekindeki idareler ise Genel Yönetim Kapsamındaki idareler olup dernek ve vakıflar bu kapsamda yer almamaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyeler; kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belediye meclis kararı ile tahsis edebilirler. Buna karşın, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi her ne olursa olsun tahsis işlemi gerçekleştiremezler. Bu tüzel kişiliklere ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralama işlemi yapılabilir.

Yapılan denetimlerde, Samsun Büyükşehir Belediyesinin aşağıdaki tabloda görüleceği üzere toplam 9 adet taşınmazını mevzuata aykırı olarak çeşitli dernek ve vakıflara tahsis ettiği tespit edilmiştir:

Tablo 16: Dernek ve Vakıflara Yapılan Taşınmaz Tahsisleri

İlçe	Mahalle	Ada	Parsel	Daire	Tahsis Ver. Alan	Kullanım Sebebi
Salıpazarı	Kalfalı	112	4		4.000,00	Tarım Ürünlerinin Kurutulması

İlkadım	Ulugazi	279	13		1 Adet Bina	Dernek Faaliyetleri
İlkadım	Selahiye	472	9		266,50	Sosyal Proje
İlkadım	Ulugazi	548	61		618,00	Vakıf Faaliyetleri
Atakum	Büyükoyumca	6736	7			Öğrenci Yurdu
Atakum	Atakum	145	44			Öğrenci Yurdu
İlkadım	Ulugazi	-	-		26.000	Eğitim Ve Kültür Faaliyetleri
Ladik	Saray	375	10		3.494,43	Akdağ Kayak Tesisi
İlkadım	Kale	6222	2	41	13,11	

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Çeşitli dernek ve vakıflara, mevzuata aykırı olarak tahsis edilmesinden bahsedilen yukarıdaki tabloda listelenen taşınmazların, tahsis edilmesi ile ilgili kanun maddeleri ve meclis kararları aşağıda sunulmuştur:

- ....Başkanlığı'na, Mülkiyeti Belediyemize ait olan. Tapuda Salıpazarı İlçesi, Kalfalı Mahallesi, Çobandüzü Mevkii, 112 ada, 1 no.lu parselde kayıtlı 6.3961,96 m^2 yüzölçümlü taşınmazın 4.000,00 m^2lik kısmının, tahsis edilmesi;

"5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Diğer Kuruluşlarla İlişkiler başlıklı 75. Maddesinin c fıkrası, *(Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) "Belediye, Belediye Meclisinin karan üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir."* hükmündedir.

Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile diğer kanun ve yönetmeliklerde Büyükşehir ve İlçe Belediyelerine kırsal ve kentsel kalkınmayı desteklemek amacıyla verilen her türlü faaliyet, görev ve hizmetle

alakalı görev, yetki ve sorumlulukları yerine getirmek amacı ile kurulmuştur.

6964 sayılı Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanununun 1. Maddesinde (Değişik: 3/6/2004-5184/1 md.) Ziraat Odalarını " *Çiftçilerin müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, meslekî faaliyetlerini kolaylaştırmak, çiftçilik mesleğinin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak, meslek disiplin ve ahlâkını kollayıp gözetmek, çiftçilikle iştigal edenlerin meslekî hak ve menfaatlerini korumak amacıyla kurulan, tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları "* olarak tanımlanmaktadır.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında;

Mülkiyeti Belediyemize ait olan. Tapuda Salıpazarı İlçesi, Kalfalı Mahallesi, Çobandüzü Mevkii 112 ada 1 parselde kayıtlı 6.3961,96 m^2 yüzölçümlü taşınmazın 4.000,00 m^2lik kısmının, ...Başkanlığı'na 4 yıl süre ve KDV hariç yıllık 500,00-TL bedelle tahsis edilmesi, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 15/h,18/e,75/c maddeleri uyarınca, Belediyemiz Meclisi'nin 14.09.2015 tarihli ve 19-1-355 sayılı kararı ile kabul edilmiştir.

- .....Derneği'ne, İlimiz Ilkadım İlçesi Ulugazi Mahallesi, 279 ada, 13 no.lu parselde kayıtlı taşınmaz üzerinde bulunan Paşa Konağı'nın, kullanımına bırakılması;

"5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun Büyükşehir Belediyesinin görev ve sorumluluklarım düzenleyen 7. maddesinin (v) fıkrasında; "*Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak. "* hükmü, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun diğer kuruluşlar ile ilişkileri düzenleyen 75. maddesinin (c) fıkrasında; *"Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir. "* hükmü bulunmaktadır.

..... Derneği ile Ortak Hizmet Projesi gerçekleştirilmesi, bu kapsamda mülkiyeti

www.balioglu.net

Belediyemize ait, tapuda İlimiz Ilkadım İlçesi Ulugazi Mahallesi, 279 ada 13 no.lu parselde kayıtlı taşınmaz üzerinde bulunan Paşa Konağı'nın .....Derneği'ne 3 yıl süre ile bedelsiz olarak verilmesi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7/v maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75/c maddesi uyarınca, Belediyemiz Meclisi'nin 23.09.2016 tarihli ve 16-1-413 sayılı kararı ile kabul edilmiştir.

- .....Vakfı'na, İlimiz İlkadım İlçesi, Selahiye Mahallesi, 472 ada 9 no.lu parselde kayıtlı, Samsun Evleri!nden B blok olarak adlandırılan binanın, kullanımına bırakılması;

"5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun Büyükşehir Belediyesinin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 7. maddesinin (v) fıkrasında; "*... gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken .... sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak"* hükmü, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun diğer kuruluşlar ile ilişkileri düzenleyen 75. maddesinin (c) fıkrasında; "... *Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve: 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir...."* hükmü bulunmaktadır.

www.balioglu.net

.....Vakfı ile Ortak Hizmet Projesi gerçekleştirilmesi, bu kapsamda mülkiyeti Belediyemize ait olup, îlkadım İlçesi, Selahiye Mahallesi, Halim Kadı Sokak No:3 adresinde bulunan ye tapuda İlimiz İlkadım İlçesi, Selahiye Mahallesi, 472 ada 9 no.lu parselde kayıtlı, Samsun Evlerinden B blok olarak adlandırılan evin, 10 yıl müddetle ve bedelsiz olarak, ...Vakfı kullanımına bırakılması, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7/v maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75/c maddesi uyarınca, Belediyemiz Meclisi'nin 14.12.2016 tarihli ve 23-1-519 sayılı kararı ile kabul edilmiştir.

- .....Şubesi'ne, İlimiz İlkadım İlçesi, Kadıköy Koruluğu içerisinde yer alan 360,00 m^2 ve 258,00 m^2 alanlı prefabrik okul binaları ve önünde yer alan 1.598,00 m^2 yüzölçümlü açık alanın, kullanımına bırakılması;

Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınan vakıflar listesinde yer alan, ... Vakfı Samsun Şubesine, İlimiz İlkadım İlçesi, Kadıköy Koruluğu içerisinde yer alan 360,00 m^2 ve 258,00 m^2 alanlı prefabrik okul binaları ve önünde yer alan 1.598,00 m^2 yüzölçümlü açık alanın düzenlenecek Ortak Hizmet Projesi Protokolünde belirtilen hususlar dâhilinde 5 yıl müddetle ve bedelsiz olarak vakfın kullanımına bırakılması, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun

7. maddesi ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15, 18 ve 75. maddeleri uyarınca, Belediyemiz Meclisi'nin 12.05.2017 tarihli ve 10-1-186 sayılı kararı ile kabul edilmiştir.

- .....Vakfı'na, İlimiz Atakum İlçesi, Büyükoyumca Mahallesi, 6736 ada, 7 no.lu parsel üzerinde bulunan öğrenci yurdunun, kullanımına bırakılması;

"5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediyenin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 14. maddesinin (a) fıkrasında; "*Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; .... gençlik ve spor orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları .... hizmetlerini yapar veya yaptırır."* hükmü, Belediyenin yetkileri ve imtiyazlarını düzenleyen 15. maddesinin (h) fıkrasında; *Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek,* hükmü, aynı maddenin (s) fıkrasının (1) no.lu bendinde "*.... büyükşehir belediyeleri, ... sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir."* hükmü, diğer kuruluşlar ile ilişkileri düzenleyen 75. maddesinin (c) fıkrasında; "*Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.* " hükmü bulunmaktadır.

Belediyemizin; Samsun İl merkezinde öğrenci yurdu olarak kullanılabilecek taşınmazı bulunmamaktadır. .....Vakfı ile Ortak Hizmet Projesi gerçekleştirmek amacıyla; Samsun İl merkezinde, yurt olarak kullanılmaya uygun bir adet binanın 10(on) yıl süreyle kiralanması ve vakfın kullanımına bırakılması, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14/a, 15/h-s, 18/e ve 75/c maddeleri, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 18/g maddesi ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29. maddesi uyarınca, Belediyemiz Meclisi'nin 14.06.2016 tarihli ve 12-1-262 sayılı kararı ile kabul edilmiştir.

- .....Temsilciliği'nin, İlimiz Atakum İlçesi, Atakum Mahallesi, 145 ada, 44 no.lu parsel üzerinde bulunan öğrenci yurdunun, kullanımına bırakılması;

"5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediyenin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 14. maddesinin (a) fıkrasında; "*Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;.... gençlik*

www.balioglu.net

ve spor orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları .... hizmetlerini yapar veya yaptırır " hükmü, Belediyenin yetkileri ve imtiyazlarını düzenleyen 15. maddesinin (h) fıkrasında; *Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerim getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek,* hükmü, aynı maddenin (s) fıkrasının (1) no.lu bendinde "*... büyükşehir belediyeleri, ... sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir."* hükmü, diğer kuruluşlar ile ilişkileri düzenleyen 75. maddesinin (c) fıkrasında; "*Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli* ve *5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir."* hükmü bulunmaktadır.

www.balioglu.net

.....Vakfı ile Ortak Hizmet Projesi gerçekleştirmek amacıyla, İlimiz Atakum İlçesi sınırları içerisinde, yurt olarak kullanılmaya uygun bir adet binanın 10 (On) yıl süreyle kiralanması ve kullanımına bırakılması, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14/a, 15/h-s, 18/e ve 75/c maddeleri, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 18/g maddesi ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29. maddesi uyarınca, Belediyemiz Meclisi'nin 12.02.2016 tarihli ve 4-1-71 sayılı karar ile kabul edilmiştir.

- .....Vakfı'na, İlimiz İlkadım İlçesi, Ulugazi Mahallesi, Kadıköy Koruluğu içerisindeki 26 dönümlük arazinin, tahsis edilmesi;

"5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 18/e maddesi *" Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek."*

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 18/e maddesi " Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek."

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 75/c maddesi "Kamu kurumu niteliğindeki meslek

kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, özürlü dernek ve vakıfları, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir."

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

Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Maliye Bakanlığı; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresi yetkilidir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usuller Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Kanunlardaki özel hükümler saklıdır." denilmektedir.

www.balioglu.net

Bu nedenle tahsis süresi 04.05 2011 tarihinde sona eren, mülkiyeti Belediyemize ait; Kadıköy Koruluğu içerisinde 26 dönümlük arazinin 10 yıl süre ile tahsis edilmesi, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 18/e maddesi uyarınca, Belediyemiz Meclisi'nin 12.02.2016 tarihli ve 4-1-71 sayılı kararı ile kabul edilmiştir.

- .....Derneği'ne, İlimiz Ladik İlçesi, Saray Mahallesi, 375 ada, 10 no.lu parsel üzerinde bulunan taşınmazın, 6360 Sayılı Onüç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Yasa'nın yürürlüğe girmesinden önce, mülga İl Özel İdaresi ile ….. Derneği arasında imzalanan, 01.06.2007 tarihli protokolle, mülga İl Özel İdaresi tarafından, 29 yıllığına.....Derneği'ne tahsis edilmiştir.

- .....Derneği'ne, İlimiz İlkadım İlçesi, Kale Mahallesi, 6222 ada, 2 no.lu parsel üzerinde bulunan Anakent İş Merkezi'ndeki 41 no.lu bağımsız bölümünün, kullanımına bırakılması;

Kamu yararına çalışan demek statüsünde olan .....Demeği Samsun Şubesine, İlimiz İlkadım İlçesi, Kale Mahallesi, 6222 ada, 2 parsel numarasında kayıtlı Anakent İş Merkezi içerisinde yer alan 2. kat 41 numaralı taşınmazın düzenlenecek Ortak Hizmet Projesi Protokolünde belirtilen hususlar dâhilinde bedelsiz 5 yıl müddetle derneğin kullanımına

bırakılması, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7. maddesi ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15, 18 ve 75. maddeleri uyarınca, Belediyemiz Meclisi'nin 14.04.2017 tarihli ve 8-1-135 sayılı kararı ile kabul edilmiştir.

Yapılan işlemler, bir taşınmazın dernek ve/veya vakıflara tahsisi olarak değerlendirilemez. İlgili yasaların, Belediyelerin görev ve sorumluluk alanlarına giren konular uyarınca, dernek ve/veya vakıflar ile ortak hizmet projesi kapsamında protokoller düzenlenmiş ve protokol kapsamında İdaremize düşen yükümlülük ise ortak hizmet projelerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmazın sağlanmasıdır.

Yasadaki tahsis ise, ortak hizmet projeleri dışında ihtiyacı olan herhangi bir kamu kuruluşuna kendi ihtiyacı için, Belediye taşınmazının tahsisidir.

Sorgulamaya alınan işlem ise, bu hükme göre değil, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yarına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.'' Hükmü kapsamında uygulanan işlemlerdir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; taşınmaz tahsisi yapılan vakıf ve derneklerin statülerini, bunlara ilişkin alınan meclis kararlarını, hangi gerekçelerle taşınmaz tahsisi sağlandığını açıkladıktan sonra, yapılan tahsis işlemlerinin ortak hizmet projesi kapsamında düzenlenen protokol kapsamında belediyeye ait yükümlülükler olduğunu, tahsislerinin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75 inci maddesinin birinci fıkrasının c bendine göre yapıldığını, bulgu konusu edilen hususun 5393 sayılı Kanun'un 75 inci maddesinin birinci fıkrasının d bendi ile ilgili olduğunu belirtmiştir.

İdare verdiği cevapta 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine dayanarak protokolle dernek ve vakıflara tahsis yapılacağını belirtmiştir. Ancak bulgumuzda belirtildiği gibi 5393 sayılı Kanunun 75;'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde taşınmaz tahsisine ilişkin koşullar belirtilmiştir. Kanunun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde ise hangi vakıf ve derneklerle ortak hizmet projesi gerçekleştirilebileceği açıklanmıştır. 75'inci maddenin birinci fıkrasının (c) ve (d) bentleri birlikte değerlendirildiğinde; belediyenin, dernek ve vakıflarla ortak hizmet projesi

www.balioglu.net

geliştirebileceğinin belirtildiği, ancak mülkiyetindeki taşınmazları bunlara tahsis edebileceğine ilişkin herhangi bir hükmün yer almadığı görülmektedir. Çünkü tahsise ilişkin özel hükümler (d) bendinde düzenlenmiştir.

Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazlarını birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri belirtmiştir. 5018 Sayılı Kanun'a dayanarak çıkarılan Yönetmelik incelendiğinde dernek ve vakıflar genel yönetim kapsamında yer almadığı açıkça görülmektedir.

Dolayısıyla, belediyenin vakıf ve derneklere yaptığı taşınmaz tahsisleri mevzuata aykırıdır ve gerekli düzeltmelerin yapılarak bu tahsislerin kaldırılması önerilmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

SAMSUN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI BİLANÇOSU					
AKTİF		N YILI (2018)	PASİF		N YILI (2018)
		..			..
I-DÖNEN VARLIKLAR		**122.869.061,78**	**III-KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**		**495.499.919,32**
10-HAZIR DEĞERLER		**26.701.591,90**	**30-KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR**		**92.484.868,92**
100	KASA HESABI	0	**300**	**BANKA KREDİLERİ HESABI**	88.200.488,92
102	BANKALAR HESABI	26.210.596,04	**303**	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	4.284.380,00
104	PROJE ÖZEL HESABI (EURO)	222.275,31	**31-KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR**		**44.420.729,52**
109	BANKA KREDİ KART.YAPILAN TAH.	268.720,55	**310**	DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	44.420.729,52
12-FAALİYET ALACAKLARI		**26.492.082,07**	**32-FAALİYET BORÇLARI**		**226.491.508,01**
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.566.656,96	**320**	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	182.480.282,55
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	23.585.861,27	**329**	DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	44.011.225,46
122	GELİRLERDEN TEHİRLİ VE TECİLLİ ALACAKLAR HS.	811.760,79	**33-EMANET YABANCI KAYNAKLAR**		**44.480.101,00**
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNAT HS.	160.458,98	**330**	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	15.353.123,89
127	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HS.	367.344,07	**333**	EMANETLER HESABI	29.126.977,11
13-KURUM ALACAKLARI		**26.427.075,53**	**36-ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER**		**16.987.876,50**
132	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HS.	26.427.075,53	**360**	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	2.691.613,94
14-DİĞER ALACAKLAR		**13.415,81**	**361**	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	1.104.256,89

www.balioglu.net

140	KİŞİLERDEN ALACALAR HESABI	13.415,81	**362**	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	92.959,31
15-STOKLAR		**14.943.175,46**	**363**	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	2.888.519,88
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	14.943.175,46	**368**	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	10.210.526,48
16-ÖN ÖDEMELER		**1.641.922,75**	**38-GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUK.**		**70.634.835,37**
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.641.922,75	**381**	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	70.634.835,37
19-DİĞER DÖNEN VARLIKLAR		**26.649.798,26**	**IV-UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**		**1.184.451.522,98**
190	DEVREDEN KDV HESABI	26.649.798,26	**40-UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR**		**465.498.374,13**
II-DURAN VARLIKLAR		**2.299.076.198,69**	**400**	BANKA KREDİLERİ HESABI	430.673.922,70
22-FAALİYET ALACAKLARI		**3.042.455,35**	**403**	**KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI**	34.824.451,43
222	GELİRLERDEN TEHİRLİ VE TECİLLİ ALACAKLAR HS.	557.935,20	**41-UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR**		**447.555.698,67**
226	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HS.	12.358,74	**410**	DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	447.555.698,67
227	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HS.	2.472.161,41	**43-DİĞER BORÇLAR**		16.725.508,80
24-MALİ DURAN VARLIKLAR		**161.943.359,19**	**438**	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	16.725.508,80
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	71.192.298,43	**47-BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI**		**12.973.145,11**
241	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞ. YATIRILAN	90.751.060,76	**472**	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIKLARI HESABI	12.973.145,11

www.balioglu.net

	SERMAYELER HESABI				
25-MADDİ DURAN VARLIKLAR		**2.134.090.384,15**	**48-GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUK.**		**241.698.796,27**
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	578.370.217,57	**481**	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	241.698.796,27
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HS.	1.343.850.087,52	**V-ÖZ KAYNAKLAR**		**741.993.818,17**
252	BİNALAR HESABI	399.046.936,07	**50-NET DEĞER**		**1.292.514.922,87**
253	TESİS, MAKİNA VE CİHAZLAR HESABI	44.321.916,37	500	NET DEĞER HESABI	1.292.514.922,87
254	TAŞITLAR HESABI	71.554.205,67	**57-GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI**		**0**
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	21.394.287,27	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	0
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	**510.534.394,39**	**58-GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI**		**451.392.411,42**
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	186.087.128,07	580	GEÇMİŞ YIL.OLUMSUZ FAAL.SONUÇLARI (-)	451.392.411,42
259	YATIRIM AVANSLARI HESABI	0	**59-DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI**		**99.128.693,28**
26-MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		**0**	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	
260	**HAKLAR HESABI**	7.293.072,49	591	DÖNEM OLUMSUZ FAAL.SONUCU HESABI (-)	99.128.693,28
264	**ÖZEL MALİYETLER HESABI**	13.388.543,87			
268	**BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)**	**20.681.616,36**			
29-GELECEK YILLARA AİT GİDERLER		**0**			
294	**ELDEN ÇIKARILACAK STORLAR HESABI**	27.800,86			
299	**BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)**	27.800,86			

www.balioglu.net

AKTİF TOPLAMI		**2.421.945.260,47**	**PASİF TOPLAM**		**2.421.945.260,47**
IX-NAZIM HESAPLAR					
91-NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİ AİT MENKUL KIYMETLER		**89.060.208,34**	**91-NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİ AİT MENKUL KIYMETLER**		**89.060.208,34**
910	TEMİNAT MEKTUPLARI	86.047.352,28	**911**	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HS.	86.047.352,28
914	VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLAR HESABI	3.012.856,06	**915**	VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI KARŞILIĞI HESABI	3.012.856,06
92-TAAHHÜT HESAPLARI		**141.130.712,98**	**92-TAAHHÜT HESAPLARI**		**141.130.712,98**
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	141.130.712,98	**921**	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	141.130.712,98
99-DİĞER NAZIM HESAPLARI		**223.626.180,28**	**99-DİĞER NAZIM HESAPLARI**		**223.626.180,28**
990	KİRAYA VERİLEN DURAN VARLIKLAR HESABI	223.626.180,28	**999**	DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	223.626.180,28
TOPLAM		**453.817.101,60**	**TOPLAM**		**453.817.101,60**
GENEL TOPLAM		**2.875.762.362,07**	**GENEL TOPLAM**		**2.875.762.362,07**

www.balioglu.net

SAMNSUN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU			
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod1	GİDERİN/GELİRİN TÜRÜ	2018 Yılı TL Kr
630		GİDERLER HESABI	823.512.287,92
630	01	PERSONEL GİDERLERİ	60.231.708,44
630	02	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	9.445.356,62
630	03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	211.248.741,25
630	04	FAİZ GİDERLERİ	188.843.584,55
630	05	CARİ TRANSFERLER	21.329.776,53
630	07	SERMAYE TRANSFERLERİ	3.425.313,78
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	159.884.154,16

630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	1.525.779,68
630	13	Amortisman Giderleri	92.274.296,25
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	69.164.966,84
630	15	Karşılık Giderleri	6.138.609,82
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	0,00
		GİDERLER TOPLAMI	**823.512.287,92**
600		GELİRLER HESABI	724.383.594,64
600	01	Vergi Gelirleri	8.988.273,75
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	52.735.758,75
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	29.247.932,37
600	05	Diğer Gelirler	611.059.806,47
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	22.351.823,30
		GELİRLER TOPLAMI	**724.383.594,64**
		FAALIYET SONUCU (+/-)	**-99.128.693,28**

www.balioglu.net

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Yevmiye Defterinde Kullanılmayan Yevmiye Numaralarının Bulunması	2017	Yerine Getirilmedi	İlgili hususa raporun 32 inci maddesinde yer verilmiştir.

AYKOME Yönetmeliği'ndeki Düzenlemeye Aykırı Olarak Kazı Ücretinin Alınmaması Yönünde Belediye Meclislerince Karar Alınması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İdare ile yapılan görüşmede yeni dönemde böyle bir meclis kararı alınmadığı tespit edilmiştir.
Evsel Katı Atık Ücretine İlişkin Takip ve Tahsil İşlemlerinin Uygulanmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Evsel katı atık işi için gerekli çalışmaların başlatıldığı idare tarafından belirtilmiştir.
Park Yerlerinin İşletilmesinden Doğan Gelirlerden İlçe Belediyelerine Pay Verilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	İlgili hususa raporun 21 inci maddesinde yer verilmiştir.
Taşınmaz Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediye 990 ve 999 Nolu Hesapları kullanmaya başlamıştır. Bilançoda da ilgili hesapların bakiyeleri bulunmaktadır.

www.balioglu.net

İdare Tarafından Gecekondu Fonu Hesabının Kullanılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Belediyenin Gecekondu Fonu Hesabı bulunmaktadır.
Müze Giriş Ücretleri Paylarının İlgili İdarelerden Tahsil Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	İlgili hususa raporun 27 inci maddesinde yer verilmiştir.
Vadesi Bir Yılın Altına İnmiş Dış Mali Borçlara İlişkin Kur Değerlemesinin Ay Sonu İtibariyle Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2018 yılı itibariyle yıl içerisinde döviz kuru düzenlemesi aylık olarak yapılmaktadır. İlgili yevmiyelerden de kur düzeltmesi kayıtlarının yapıldığı tespit edilmiştir.
Bazı Harcamalara Ait KDV'lerin Hatalı Olarak İndirime Konu Edilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	İlgili hususa raporun 14 üncü maddesinde yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Özel İdareden Büyükşehir Belediyesine Devredilen Şirket Sermaye Paylarının Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında İzlenmemesi ve Söz Konusu Şirketlerin Faaliyet Durumunun Açıklığa Kavuşturulmasının Gerektiği	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2017 Yılında ilgili bulgu belediyeye intikal ettikten sonra 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmeye başlamıştır.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

SAMSUN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **94**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **94**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **95**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **95**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **95**

6. **DENETİM BULGULARI** **97**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1:Konsolide Edilmeyen Hedef ve Göstergeler 97
Tablo 2:Faaliyet Şeklinde Belirlenen Performans Göstergeleri..... 99
Tablo 3:İyi Tanımlayan Performans Göstergeleri..... 101
Tablo 4: Mevzuatsal Olarak Yükümlü Olup Belirlenen Amaçlar..... 102
Tablo 5: Ölçülebilir Nitelikte Olmayan Performans Göstergeleri 104
Tablo 6: Girdi- Faaliyet Odaklı Belirlenen Performans Hedefleri..... 105
Tablo 7:Sapmaların Nedenlerinin Açıklanmadığı Bazı Hedef ve Göstergeler 108

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Amaç ve Hedeflerin İdare Bazında Sıralı Olarak Değil Harcama Birimi Esaslı Belirlenmesi

2. Bazı Performans Göstergelerinin Faaliyet Şeklinde Belirlenmesi

3. Bazı Performans Göstergelerinin İyi Tanımlanabilirlik Kriterini Sağlamaması

4. Belediyenin Asli Faaliyetlerini Stratejik Amaç ve Hedef Olarak Belirlemesi

5. Stratejik Planda Hedeflerin Altında Yer Alan Bazı Performans Göstergelerinin Ölçülebilir Göstergeler Olarak Belirlenmemesi

6. Bazı Performans Hedeflerinin Çıktı veya Sonuç Odaklı Olmaması

7. Faaliyet Maliyetleri Tablosunun Konsolide Edilmeden Harcama Birimleri Bazlı Hazırlanması

8. Performans Hedefi Tablosunun Altında Açıklamalar Kısmının Yer Almaması

9. Faaliyet Raporunda Yer Alan Bazı Amaç ve Hedeflerden Sapma Nedenlerine Yer Verilmemesi

10. Kurum Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesine Yönelik Veri Kayıt ve Kontrol Sisteminin İhtiyacı Kısmen Karşılaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

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

www.balioglu.net

Performans denetimi sonucunda Samsun Büyükşehir Belediyesi'nce üretilen bu belgeler mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik, iyi tanımlama ve doğrulanabilirlik açılarından incelenmiştir. Belediyenin gerek Stratejik Plan gerekse Performans Programında özellikle performans göstergesi konusunda bulgularda da yer verildiği şekilde eksiklikleri olduğu tespit edilmiştir. Performans göstergesi bir amaç veya hedefin gerçekleşme başarısını ölçmek için sonuç odaklı kullanılan bir kavram iken belediye tarafından belirlenen performans göstergeleri girdi odaklı olup daha çok işin gerçekleşmesi için yürütülen faaliyetler olarak belirlenmiştir. Belediyenin öncelikle bu konu üzerinde çalışıp yeni plan ve programlarında göstergeleri buna göre belirlemesi önerilmektedir. Ayrıca belediye kanunen yapmak ile mükellef olduğu görevleri stratejik amaç olarak belirleyip buna ilişkin hedefler belirlemiştir. Oysa ki amaç; ulaşılmak istenen sonuçların belirlenmesi ile ilgili bir kavramdır. İdarece, müteakip rapor, plan, program hazırlama dönemlerinde, mevzuat ile belirlenmiş şekil ve içerik kurallarına uygun çalışmalar yapılması gerekir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak

sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

www.balioglu.net

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

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

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

Bu çerçevede, Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

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

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

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

Kurumun Stratejik Planı üzerinde yapılan incelemede, Planın ilgililik kriterini sağladığı, bazı hedeflerin ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterini sağlamadığı; Performans Programı üzerinde yapılan incelemede de, Programın ilgililik ve iyi tanımlanma kriterlerini sağladığı, ölçülebilirlik kriterini ise tam olarak sağlamadığı görülmüştür. Faaliyet Raporu üzerinde yapılan incelemede ise raporun doğrulanabilirlik kriterini sağladığı, geçerlilik/ikna edicilik kriterine ilişkin olarak da Performans Programındaki hedef ve göstergelerden Faaliyet Raporunda gerçekleştirilen faaliyetlere ilişkin sapmaların nedenlerine yer verilmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen tespit ve değerlendirmeler çerçevesinde Kurum, Stratejik Planı, Performans Programını ve Faaliyet Raporunu mevzuat hükümlerine uygun olarak hazırlamalıdır. Belirlenen göstergelerin ölçülebilir olması, hedef ve göstergelerin iyi tanımlanması, Performans Programında gerçekleştirilmesi planlanan performans hedeflerinin gerçekleşme sonuçlarının Faaliyet Raporunda gösterilmesi, Raporda, gerçekleşen faaliyetlere ilişkin sapma nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir. Kurumun performans yönetim sistemini geliştirerek ileri bir seviyeye taşıyabilmesi için veri kayıt sisteminin, hedef ve faaliyetler için belirlenen performans göstergelerinin tümünü kapsayacak şekilde düzenlenmesi ve uygulanması uygun olacaktır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Amaç ve Hedeflerin İdare Bazında Sıralı Olarak Değil Harcama Birimi Esaslı Belirlenmesi

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı incelendiğinde amaç ve hedeflerin idare bazında değil de harcama birimi bazında belirlendiği görülmüştür. Harcama birimi esaslı amaç ve hedef belirlemenin riskleri olarak şunlar sıralanabilir;

a) İdare her bir harcama birimi altına hedef yazmak gayesiyle çok fazla hedef belirlemiş olur ki stratejik hedeflerin çok olması takip güçlüğü oluşturması vs sebepler ile tavsiye olunan bir durum değildir. İdarenin stratejik planına bakıldığında 23 tane amacı için 104 tane hedef belirlediği görülmüştür.

b) Hedefler harcama birimi bazında belirlendiği için aynı amacın altına aynı nitelikte hedefler belirlendiği görülmüştür:

Tablo 1:Konsolide Edilmeyen Hedef ve Göstergeler

Hedef Sırası	Hedef Açıklaması	Hedefleyen Birim
Hedef 2.2.	**Denetim Çalışmalarını sistemli bir şekilde yürütmek**	**Mali Hizmetler Daire Başkanlığı**
Hedef 2.14.	Denetim Çalışmalarının düzenli yürütülmesi	Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı
Hedef 2.6.	**Belediyenin Hizmet Birimlerini Tamamlamak**	**Fen İşleri Dairesi Başkanlığı**
Hedef 2.7.	Hizmet Birimlerini Tamamlamak ve İnsan Kaynaklarını Güçlendirmek	Zabıta Dairesi Başkanlığı
Hedef 3.15.	**Trafiği Düzenlemek**	**Makina İkmal Bakım Onarım Dairesi Başkanlığı**
Hedef 3.16.	Şehir İçi Trafiği Düzenlemek	Zabıta Dairesi Başkanlığı

Stratejik planda yer alan amaçlar ve bu amaçlara ulaşmak için belirlenen hedefler Samsun Büyükşehir Belediyesi'ne ait olmalıdır. Birim bazında ayrıştırma Stratejik Planda

www.balioglu.net

yapılacak bir ayrıştırma değildir.

Kamu idaresi cevabında; "Büyükşehir Belediyemizin 2020-2024 Stratejik Planı çalışmaları, gerek 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile gerekse 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun ilgili maddeleri gereğince başlamış bulunmaktadır. Ayrıca belirtilen mevzuat ile Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve yeni yayımlanan "2019 Yılı Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberine" uygun olarak Amaç ve Hedefler idare bazında hazırlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususlarla ilgili düzeltmelerin yeni Stratejik Plan'da yapılacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Bazı Performans Göstergelerinin Faaliyet Şeklinde Belirlenmesi

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun F. Performans Göstergeleri başlıklı bölümünde; *"Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.*

Performans göstergeleri girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılır.

Girdi: *Bir ürün veya hizmetin üretilmesi için gereken beşeri, mali ve fiziksel kaynaklardır. Girdi göstergeleri, ölçmeye esas olan başlangıç durumunu yansıtırlar.*

Çıktı: *Üretilen ürün ve hizmetlerin miktarıdır. Çıktı göstergeleri, üretilen mal ve hizmetlerin niceliği konusunda bilgi vermesine rağmen, sonuçlara ulaşılıp ulaşılmadığı veya üretilen mal veya hizmetin kalitesi ve üretim sürecinin etkinliği konusunda tek başına açıklayıcı değildir.*

Verimlilik: *Birim çıktı başına girdi veya maliyettir. Girdiler ile çıktılar arasındaki ilişkiyi gösterir.*

Sonuç: *Sonuç göstergeleri, elde edilen çıktıların, amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde nasıl ve ne ölçüde başarılı olduklarını gösterirler. Hedeflenen sonuçlara ulaşmadaki başarı seviyesi etkililik ile ifade edilmektedir. Sonuç göstergeleri amaç ve hedeflere ulaşılıp ulaşılmadığını ortaya koymaları bakımından en önemli performans göstergeleridir."*

Denilmektedir.

www.balioglu.net

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 Stratejik Planının incelenmesi neticesinde performans göstergeleri olarak faaliyetlere, projelere veya yatırımlara yer verildiği tespit edilmiştir. Aşağıda örnekleri verilen bazı performans göstergelerinin bir hedefin gerçekleşip gerçekleşmediğini tespit etmeye yönelik kullanılabilecek göstergeler olmadığı bu hedefleri gerçekleştirmek için yapılması gereken faaliyetler olduğu açık bir şekilde görülmektedir:

Tablo 2:Faaliyet Şeklinde Belirlenen Performans Göstergeleri

Amaç	Hedef	Performans Göstergesi(Faaliyet)
S.A.2.Belediyenin kurumsal kapasitesini geliştirmek, kurumsallaşmaya gitmek	H.2.3.Planlama, raporlama ve programlama çalışmalarını birimlerle koordineli şekilde yürütmek	2.3.1.1. Stratejik plan kapsamında Performans Programları ve Faaliyet Raporlarının hazırlık çalışmalarında analizlerin yapılması ve birimlerarası koordineli çalışılması
	H.2.19. Çalışanlara yönelik hizmet kalitesinin arttırılması	2.19.1.1. Çalışma ofislerinin düzen ve temizliğinin sağlanması 2.19.1.2. Çalışma alanlarında yeterli ısıtma ve aydınlatmanın sağlanması 2.19.1.3. Çalışma ofslerinin iletişiminin sağlanması 2.19.1.4. Belediye çalışanlarına kaliteli öğlen yemeği sunulması
S.A.3.Kentsel yaşam kalitesi standartlarını geliştirmek ve uygulamak	H.3.13. İlçelerde ulaşım eksikliği sorunlarını tespit ederek koordidnasyon içerisinde tamamlamak	3.13.1.1. UKOME Toplantılarının amaca uygun olarak düzenlenmesi ve sekretarya hizmetlerinin yerine getirilmesi
S.A.5. İlin uluslararası alanda yer almasının sağlanması	H.5.1. Kardeş şehir ve işbirliği sözleşmeleri amacıyla il aktörlerinin uluslararası aktörlerle bir araya getirilmesi	5.1.1.1. İl aktörlerinin kardeş şehir ve işbirliği sözleşmesi yapılan şehirlerdeki aktörlerle eşleşmesinin sağlanması
S.A.12. Kırsal kalkınma ile ilgili üreticilerle işbirliği yapmak	H.1.1. Kırsal Kalkınma ile ilgili üreticilerle işbirliği yapmak	12.1.1.1.Tarım Gıda ve Hayvancılık Bakanlığı'nın destek olduğu ödeneklerden azami miktarda faydalanmak ve ilimizde tarımla

www.balioglu.net

		uğraşan çiftçilerin örgütlenmesine katkıda bulunmak
S.A.19. Hayvancılığa destek olmak	H.19.1. Kültür ırklarının gelişmesini ve ahırların modernizasyonunu sağlamak ve ilçelerde hayvan borsası oluşturmak	19.1.1.1. Kültür ırkının gelişme ve modernizasyonu için kurumlarla işbirliği ve ilçe merkezlerinde hayvan borsası oluşturmak.
S.A.4. Yerel aktörlere yön gösterecek; ekonomik sosyal ve kültürel alanlarda yeni açılımlar sağlayacak çalışmalar yapmak	H.4.2. İlde öne çıkan konularda çalışma	

Not: Bu tabloda tarafımızca tespit edilen hususa örnek olarak bazı göstergeler verilmiştir. Örnek olarak vermediğimiz ancak faaliyet şeklinde belirlenen daha fazla performans göstergesi bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "2019 Yılı Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberine göre performans göstergeleri; *"Belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Performans göstergeleri, ölçülebilirliğin sağlanması için miktar ve zaman boyutunu içerecek şekilde ifade edilir. Bu çerçevede performans göstergeleri girdi, çıktı, sonuç, kalite ve verimlilik göstergeleri olarak sınıflandırılır."*

Faaliyet ve Projeler ise; *"Hedefler ve performans göstergeleri oluşturulduktan sonra bu hedef ve performans göstergelerinin uygulama ile bağlantısını güçlendirmek üzere öncelikli faaliyet ve projeler belirlenir. Bu şekilde hedef ve performans göstergeleri operasyonel hale getirilir."* hükmü yer almaktadır.

Belirlenen hükümler doğrultusunda çalışmalar başlatılarak yeni stratejik planımızda yukardaki ilkelere göre hareket edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususlarla ilgili gerekli çalışmaların başlatılacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Bazı Performans Göstergelerinin İyi Tanımlanabilirlik Kriterini Sağlamaması

Stratejik planda yer alan performans göstergelerinin ölçülebilirlik ve iyi tanımlanabilirlik kriterlerini sağlaması gerekmektedir. İyi tanımlanabilirlik bir amacın hedefin veya göstergenin ne olduğunun açıkça anlaşılmasını ifade etmektedir.

Ancak Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin özellikle yüzdesel olarak belirlediği performans göstergelerinde neyin dikkate alındığı anlaşılamamaktadır. Yani bir şeyin yüzdesel artışı mı azalışı mı olduğu anlaşılamamaktadır. Ayrıca gösterge olarak sunulan kriterler anlam içerisinde çok geniş bırakıldığı için sunulan gösterge ile ilgili neyin amaçlandığı anlaşılamamaktadır.

Aşağıdaki tabloda iyi tanımlanabilirlik kriterini sağlamayan bazı performans göstergelerine yer verilmiştir:

Tablo 3:İyi Tanımlayan Performans Göstergeleri

Hedef	Performans Göstergesi	İyi Tanımlanabilirlik Kriteri
H.2.18.Belediyenin insan kaynakları geliştirilmesi ve etkin organizasyon yapısının oluşturulması	2.18.1.1. Kurum personeline yönelik hizmet içi eğitim verilmesi	Burada her yıla %100 oranı gösterge oranı olarak belirlenmiş. Ancak buradaki yüzdesel ifade kurumun personelinin yüzdesi mi yoksa geçmiş herhangi bir yıla ilişkin verilen hizmet içi eğitim artış oran yüzdesi mi olarak ifade edildiği anlaşılamamaktadır.
H.4.1. Uzun vadeli perspektif çalışması, ana plan, fırsat analizi, etki analizi vb. raporlar hazırlamak, Samsun için öncelikli sektörlerde analizlerin yapılması	4.1.1.3. İlçelerde ilçe özelliklerine uygun kalkınma öncelikleri için raporlar hazırlanması	Burada her yıla ait yüzdesel oranlar belirlenmiş olmasına rağmen tespit edilen göstergede bu oranların neyi ifade ettiği anlaşılamamaktadır.
H.2.10. Yönetim bilgi sistemini işlevsel tutmak	Yatırım 2.10.1.1. Replikasyon, Afet Yönetimi Kurulması	Bu göstergelerde her yıl için performans göstergesi olarak %20'lik bir oran belirlemesi mevcuttur. Ancak buradaki yüzdesel oranlar ile neyin ifade edilmek istendiği anlaşılamamaktadır.
	2.10.1.3. e- devlet hizmetlerinin uygulanması	

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda bahsedilen sorunlara yer vermemek için ilgili mevzuat gözden geçirilmiş rehber ve kılavuzlar hem üst kurul hem de stratejik plan ekibi tarafından incelenmiş olup, gerekli tedbirler alınacaktır." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususlarla ilgili gerekli tedbirlerin alınacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Belediyenin Asli Faaliyetlerini Stratejik Amaç ve Hedef Olarak Belirlemesi

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun "D. Amaçlar" bölümüne göre; Amaçlar kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir. Amaçlar, kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder.

Yine aynı kılavuzun "E. Hedefler Bölümüne" göre ise; Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir.

Kılavuzun ilgili bölümlerinde gerek amaç gerek hedeflerin özellikleri de yer almaktadır.

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 Stratejik Planı incelendiğinde bazı amaçların ulaşılmak istenen hedeften ziyade belediyenin bir kamu kurumu olmasından kaynaklı yapmakla veya uygulamakla mükellef olduğu ödevleri amaç olarak belirlediği tespit edilmiştir.

Tablo 4: Mevzuatsal Olarak Yükümlü Olup Belirlenen Amaçlar

Amaç	**Hedef**	**Açıklama**
S.A.1. Kamu kaynaklarını etkin ve verimli kullanmak	H.1.1 Belediye gelirlerini zamanında toplamak	Belediyenin belirlemiş olduğu stratejik amaç; idarenin bir kamu idaresi olmasından kaynaklı olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanun'dan gelen bir zorunluluktur. Bu amaca ulaşmak için belirlenen hedefler ise gerek 5393 sayılı Belediye Kanunu gerek 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu gerekse Taşınır Mal Yönetmeliği'nden gelen belediyelerin yapmakla mükellef olduğu ödevlerdir. Bunların amaç veya hedef olarak belirlenmemesi gerekir.
	H.1.2. Belediyenin gider evraklarının takibini planlayarak yapmak	
	H.1.3.Belediye giderlerini zamanında ödemek	
	H.1.4.Gerçekleşme oranları yüksek bütçe tahminleri yapmak, kesin hesabı hazırlamak	
	H.1.5. Taşınır ve taşınmaz hesaplarını konsolide edilmesi işlemlerini yürütmek	

Kamu idaresi cevabında; "2019 Yılı Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberine

www.balioglu.net

Amaçlar, belediyenin hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanmasıyla elde edilecek sonuçların kavramsal ifadesi olduğu belirtilmiştir. Stratejik Planlama Ekibi olarak 2020-2024 Stratejik Planımızda taslak amaçlar belirlerken "Tespitler ve İhtiyaçlar Tablosu (Tablo 11)" kullanılarak ilerlenmesi konusunda çalışmalar yapılacaktır.

Aynı şekilde rehberde hedefler, amaçların gerçekleştirilmesine yönelik öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içerisinde nitelik ve nicelik olarak ifadesi olduğu ve miktar ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerektiği belirtilmiştir. Hedef belirlemede stratejik planlama ekibi olarak; Hedeflerin;

*Belediyenin misyon, vizyon, temel değerler ve amaçlarıyla tutarlı

* Durum analizinde ulaşılan tespitler ve ihtiyaçlarla uyumlu

* Açık ve anlaşılabilir

* Somut

*Ölçülebilir

* İddialı ve gerçekçi

* Sonuç odaklı

* Zaman çerçevesi belirli

bir şekilde oluşturulmasına gayret edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususlarla ilgili gerekli çalışmaların başlatılacağını gösterileceğini belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Stratejik Planda Hedeflerin Altında Yer Alan Bazı Performans Göstergelerinin Ölçülebilir Göstergeler Olarak Belirlenmemesi

"Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu"nun "F- Performans Göstergeleri" başlıklı bölümünde "Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman,

www.balioglu.net

kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.” Denilmektedir.

Yukarıda yer alan hükümden de anlaşılacağı üzere, Stratejik Planda yer alan hedeflerin ölçülebilir olması gerekmektedir. Hedefler ölçülebilir olarak konulmadıysa bunların ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerekmektedir. Bu göstergeler sayesinde hedeflerin ölçülebilirliği sağlanabilmektedir.

Ancak Samsun Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planında 23 amaç 104 hedef 228 performans göstergesi(Stratejik Planda Faaliyet adı altında belirtilmiştir.) belirlemiştir. Bu göstergeler içerisinden bazılarının ölçülebilir olmadığı tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda ölçülebilir nitelikte olmayan performans göstergelerinin bir kısmı örnek olarak gösterilmiştir:

Tablo 5: Ölçülebilir Nitelikte Olmayan Performans Göstergeleri

Hedef	Performans Göstergesi(Faaliyet)
H.2.14. Denetim çalışmalarının düzenli yürütülmesi	2.14.1.1. Denetim çalışmalarının takibi, denetimlere ilişkin işlemlerin kontrolü ve denetime hazırlanması
H.2.11. Evrak kayıt sisteminin geliştirilmesi	2.11.1.1. Genel evrak kayıt işlemlerinin ilçe şubeleri ile koordineli yürütülmesi
H.3.30. Çevre dostu ve alternatif yenilenebilir enerjilerin araştırılarak kentte yaygınlaşmasını sağlamak	3.30.1.1. Karadeniz Havzası binalarda enerji verimliliği projesi
	3.30.1.2. Samsun Enerji Projesi
H.19.2. Arıcılığa destek olmak	19.2.1.1 Florası uygun bölgelerde arıcılığın gelişmesi için teknik bilgi ve mali destek

Kamu idaresi cevabında; "Stratejik Planlama Ekibi olarak “2019 Yılı Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberine” uygun olarak performans göstergeleri belirleme çalışmaları başlatılacaktır. Bu kapsamda rehberde yer alan “Performans göstergeleri, belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Performans göstergeleri, ölçülebilirliğin sağlanması için miktar ve zaman boyutunu içerecek şekilde ifade edilir. Bu çerçevede performans göstergeleri girdi, çıktı, sonuç, kalite ve verimlilik göstergeleri olarak sınıflandırılır.” hükmüne dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususlarla ilgili gerekli dikkatin gösterileceğini belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 6: Bazı Performans Hedeflerinin Çıktı veya Sonuç Odaklı Olmaması

Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberine göre; performans hedefi Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir.

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2018 yılı Performans Programında yer alan bazı performans hedeflerinin çıktı ve sonuç odaklı olarak belirlenmediği; girdi veya faaliyet odaklı belirlendiği tespit edilmiştir. Bu performans hedeflerinden bazılarına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 6: Girdi- Faaliyet Odaklı Belirlenen Performans Hedefleri

A2-H1-PH1.2018 yılında kent halkıyla iletişim kanalları geliştirilecektir.
A2-H2-PH1. 2018 yılında denetim çalışmaları sistemli bir şekilde yürütülecektir.
A3-H1-PH1. 2018 yılında mekânsal planlar ve imar uygulamaları yapılacak ve denetlenecektir.
A5-H1-PH1. 2018 yılında kardeş şehir ve işbirliği sözleşmeleri amacıyla il aktörleri uluslararası aktörlerle bir araya getirilecektir.
A6-H1-PH1. 2018 yılında kültür,turizm, hizmet ve yatırımlarını destekleyerek ekonomiye katkı sağlanacaktır.
A6-H2-PH1. 2018 yılında müzeler ağı oluşturulacaktır.
A17-H1-PH1. 2018 yılında tarımsal sulama planlaması yapılacaktır.

www.balioglu.net

Not: Bu tabloda tarafımızca tespit edilen hususa örnek olarak bazı performans hedeflerine yer verilmiştir. Örnek olarak vermediğimiz ancak faaliyet şeklinde belirlenen daha fazla performans hedefi bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Büyükşehir Belediyemiz tarafından yeni hazırlanacak olan 2020-2024 Stratejik Planımıza uygun olarak planın bir yıllık uygulama dilimini oluşturulan performans programları bazı performans hedeflerinin çıktı ve sonuç odaklı olması için çalışmalar başlatılacaktır.

Ayrıca Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberine göre; "performans hedefi Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir." Hükmüne dikkat edilecektir.

Son olarak yeni planımız ve yeni planımızın uygulama diliminde mümkün olduğu kadar girdi odaklı performans göstergelerini yer verilmemesi için azami dikkat sağlanacaktır."

denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulguda tespit edilen hususlarla ilgili gerekli dikkatin gösterileceğini belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: Faaliyet Maliyetleri Tablosunun Konsolide Edilmeden Harcama Birimleri Bazlı Hazırlanması

Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberinin ekli Tablo 2'nin altında yer alan Açıklama -2 başlıklı bölümünde;

"Faaliyet maliyetleri tablosu performans programı hazırlık çalışmalarında üst yönetici ve harcama yetkilileri tarafından belirlenen her bir faaliyet için sorumlu birimler tarafından ayrı ayrı doldurulacaktır. Aynı faaliyetten sorumlu birden fazla harcama birimi olması halinde her harcama birimince bu tablo ayrı ayrı doldurulacak olup mali hizmetler birimlerince bu tablolar konsolide edilerek tek bir tablo haline getirilecektir.

..."

Denilmektedir.

Rehberde yer verilen ifadeden anlaşılacağı üzere aynı faaliyetler için harcama birimleri tarafından oluşturulan faaliyet maliyetleri tablosu, mali hizmetler birimi tarafından konsolide edilerek performans programına eklenmelidir.

Ancak Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 yılı Performans Programı'nın incelenmesi neticesinde aynı faaliyetler için farklı harcama birimleri tarafından hazırlanan Faaliyet Maliyetleri Tablosunun konsolide edilmeden performans programına eklendiği tespit edilmiştir. Faaliyet Maliyetleri Tablosu ayrı ayrı sunulan ortak faaliyetlerin bazıları aşağıda sıralanmıştır:

- "Büyükşehir belediyesi sınırları kapsamında mekânsal planların yapılması ve uygulanması" faaliyeti=hem İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı hem de Etüd ve Projeler Dairesi Başkanlığı

-"Kentlerin değer ve yapılarına uygun modern kent meydanı yapılması" faaliyeti=Fen İşleri Dairesi Başkanlığı, Etüd ve Projeler Dairesi Başkanlığı, Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı,

-"Sahil şeridinin koruma-kullanma dengesi gözetilerek imar düzenlemeleri yapılması, izinsiz yapılaşmanın engellenmesi"=Fen İşleri Dairesi Başkanlığı, Etüd ve Projeler Dairesi Başkanlığı.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Bu kapsamda Samsun Büyükşehir Belediyesi olarak hazırlanacak Performans Programları'nda aynı faaliyetler için harcama birimleri tarafından oluşturulan Faaliyet Maliyetleri Tablosu, Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü tarafından konsolide edilerek performans programına eklenecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususla ilgili gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Performans Hedefi Tablosunun Altında Açıklamalar Kısmının Yer Almaması

Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Programı Hazırlana Rehberinin ekli Tablo 1'in altında yer alan Açıklama-1 başlıklı bölümünde;

"Performans hedefi tablosu her bir performans hedefi için ayrı ayrı doldurulur. Amaç ve hedef bölümlerinde performans hedefinin ilgili olduğu stratejik amaç ve hedefe yer verilir.

Performans hedefi bölümünde ilgili performans hedefine yer verilecektir. Açıklamalar kısmında söz konusu hedeflerin belirlenme amaçlarına ve performans hedefinin gerekçelerine kısaca değinilecektir. Daha kapsamlı açıklamalara ise performans programının metin kısmında yer verilecektir.

…"

Denilmektedir.

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 yılı Performans Programı incelenmesi sonucunda Tablo 1 Performans Hedefleri Tablosunun bulunduğu ancak tabloda yer alan açıklamalar bölümünün rehberde belirtildiği şekilde doldurulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin 2020 ve sonrası yıllar için hazırlanacak Performans Programlarında Tablo 1 Performans Hedefleri Tablosunun bulunduğu tabloda yer alan açıklamalar bölümleri doldurulacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulguda tespit edilen eksikliklerin giderileceğini belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 9: Faaliyet Raporunda Yer Alan Bazı Amaç ve Hedeflerden Sapma Nedenlerine Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı" başlıklı 18'inci maddesinin c bendinin ikinci fıkrasına göre; Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2018 yılı Faaliyet Raporunun incelenmesi neticesinde performans programında yer alan hedeflere ulaşılıp ulaşılmadığına ya da belirlenen hedeflerden sapma nedenlerine ilişkin analizlere yer verilmediği tespit edilmiştir. Sapma nedenlerinin yer almadığı bazı göstergelere ilişkin örnekler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

www.balioglu.net

Tablo 7:Sapmaların Nedenlerinin Açıklanmadığı Bazı Hedef ve Göstergeler

Gösterge	Hedeflenen Miktar	Gerçekleşen Miktar	Değerlendirme
Çalışanlara bilgilerini pekiştirmek ve geliştirmek için hizmet içi eğitim kursları verilmesi	Yılda 1 kez	2 kez	Sapmanın nedenlerine yer verilmemiştir.
Kurumsal eğitimi stratejisinin geliştirilmesinin desteklenmesi	%30	%75	Sapmanın nedenlerine yer verilmemiştir.
Kurumsal kimlik çalışmalarının desteklenmesi	%40	%20	Sapmanın nedenlerine yer verilmemiştir.
Dava ve icra takibi yapılacak dosyaların elektronik ortamda hazırlanıp, sonuçlanan dosyaların tahsilini sağlamak	%100	%75	Sapmanın nedenlerine yer verilmemiştir.
1/25000 Nazım İmar Planı ve 1/5000 Nazım İmar Planı ve 1/1000 Uygulama İmar Planları'nın revizyon ve ilave planları için hedeflenen alan	2000 ha.	6600 ha.	Sapmanın nedenlerine yer verilmemiştir.
İlçelere kent meydanlarının yapılması	2 adet	5 adet	Sapmanın nedenlerine yer verilmemiştir.
Katlı otopark ve açık otopark yapılması	1000 araç	50 araç	Sapmanın nedenlerine yer verilmemiştir.
Yol boyu trafik güvenliği tedbirlerinin alınması ve trafik işaretlemesinin yapılması	500 km.	950 km	Sapmanın nedenlerine yer verilmemiştir.
Yön bilgi levhaları miktarı, bakım ve onarımı	3.520 adet	-	Sapmanın nedenlerine yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Samsun Büyükşehir Belediye olarak 2019 ve sonrası yıllarda hazırlanacak olan tüm faaliyet raporlarında ciddi sapmalar meydan geldiği anda neden hedeften sapıldığı konusuna yer verilecektir. Bu kapsamda Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı" başlıklı 18'inci maddesinin c bendinin ikinci fıkrasına göre; "Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir." hükmüne gereken hassasiyet gösterilecektir.

Samsun Büyükşehir Belediyesi olarak idari anlamda hesap verilebilirliliğin ilk adımının Faaliyet Raporları ile sağlandığını bilmekteyiz. Bu bilinç ile belirlenecek yüzdelik dilimlerin altında kalan göstergelerde ilgili faaliyet / proje sorumluları ile görüşülerek neden sapmaya uğranıldığı bilgisi özellikle yazılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususla ilgili gereken hassasiyetin gösterileceğini belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 10: Kurum Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesine Yönelik Veri Kayıt ve Kontrol Sisteminin İhtiyacı Kısmen Karşılaması

Kurum performans bilgisini üreten ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik yeterli bir veri kayıt ve kontrol sisteminin olmadığı ve Kurumda mevcut performans bilgi sisteminin ihtiyacı kısmen karşıladığı görülmüştür.

Veri kayıt sistemi, bir performans hedefi veya göstergesine yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Herhangi bir performans hedefi veya göstergesine ilişkin gerçekleşmenin ölçülmesi ve raporlanabilmesi için bu ölçümün nasıl yapılacağının belirlenmiş olması gerekmektedir. Kurumların, faaliyet sonuçları hakkında raporlama yaparken stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesini, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesini ve belirli periyodlarla raporlanmasını sağlayan önceden tanımlanmış bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmaları ve faaliyet raporunda gerçekleşmeye ilişkin sunulan sonuçların önceden belirlenmiş bir yöntem sonucu

üretilmesi gerekmektedir. Ayrıca, sağlıklı bir performans ölçümü yapılabilmesi için idare tarafından ilgili birimlerden yapılan veri talebi sırasında hangi kriterlere göre ne tür bilgilerin istendiğinin net bir şekilde ortaya konulması ve faaliyet raporuna esas verilerin bilgi işlem sistemlerinden hangi usul ve esaslara göre talep edileceği ve bunların hangi yöntem, kriter vb. üzerinden sistemden çekilerek analiz edileceği konularında da yazılı usul ve esasların bulunması gerekmektedir.

Veri kayıt ve kontrol sistemine ilişkin olarak yapılan inceleme ve görüşmelerde; stratejik plan ve performans programı için bağımsız yazılım şeklinde bir bilişim programının olmadığı, veri taleplerinin Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı'na bağlı Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından ilgili mali yıl kapsamında stratejik planda amaç ve hedefi olan birimlerden yazışmalar yoluyla yapıldığı görülmüştür. Ayrıca, verilerin hangi kriterler üzerinden alınıp analiz edileceği ile ilgili önceden belirlenmiş usul ve esasların da bulunmadığı tespit edilmiştir. Belirlenen performans hedeflerine ilişkin gerçekleşmeyi ölçmek için yılbaşında herhangi bir ölçüm sistemi kurulmamıştır. Verilerin bir kısmı birimlerin var olan otomasyon sistemlerinden, bir kısmı ise resmi kayıtlardan elde edilmektedir. Gerçekleşmeler, bu beyanlardaki bilgi ve veriler esas alınarak, dönemler halinde Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından hesaplanmakta ve üst yöneticiye raporlanmaktadır. Kısaca, ilgili hedef ve/veya göstergeye yönelik gerçekleşmeleri ölçecek şekilde önceden belirlenmiş bir yöntem üzerine kurulu bir sistem mevcut değildir. Faaliyet raporunda gerçekleşmeye ilişkin sunulan sonuçlar, önceden belirlenmiş bir yöntem sonucu üretilmemektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, ilgili hedef ve/veya göstergeye yönelik gerçekleşmeleri ölçecek şekilde bir sistem belirlenmemesi yani Kurum genelinde yeterli ve sağlıklı işleyen bir veri kayıt ve kontrol sisteminin mevcut olmaması, performans bilgisinin tam ve doğru şekilde ölçülememesi sonucunu doğurmaktadır. Veri kayıt sisteminin mevcut olmaması ve performans ve gerçekleşmelere ilişkin verilerin ilgili birimlerin, kalite-kontrol sürecinden geçmeden beyanlar doğrultusunda elde edilmesi, üretilen verilerin güvenilirliğine yönelik risklerin artmasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Samsun Büyükşehir Belediye olarak kurum performans bilgisini üreten ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik bir veri kayıt ve kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için Bilgi İşlem Daire Başkanlığı ile görüşmelere başlanılacak olup, böylelikle bir amaç veya hedef için belirlenen günde ne kadarlık bir harcama yapıldığı veya amaçların veya hedeflerin gerçekleşme oranları da anlık olarak takip edebilecektir."

denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususla ilgili gerekli çalışmaların başlatılacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

www.balioglu.net