T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAMSUN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021

Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00
www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 11
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 12
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 12
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 13
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 13
7. DENETİM BULGULARI 14
8. EKLER 55

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu 3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 5
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu 6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler 8
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler 9
Tablo 9: İdare Taşınmazları Bilanço ve Cetveller Karşılaştırması 20
Tablo 10: Muhasebe Sisteminde Kayıtlı Olup Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar 23
Tablo 11: Birikmiş Amortisman Tutarı, Kayıtlı Değerinden Fazla Olan Duran Varlık Kalemleri 24
Tablo 12: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlardaki Sermaye Payı Tutarları 28
Tablo 13: Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Kalemlerini Gösterir İcmal 30
Tablo 14: Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları 34
Tablo 15: 2020 Yılında 4734 Sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d Maddeleri Kapsamında Yapılan Mal Alımları ve Yapım işleri 42
Tablo 16: Sayıştay ilamları ile hükmolunan ve tahsil edilmemiş kamu zararı tutarları ile zamanaşımına uğrayacağı tarihler 43
Tablo 17: 2020 Yılı Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine İlişkin Beyannameler ve Tahsilatlar 49
Tablo 18: Kısımlara Bölünen Bazı Mal ve Hizmet Alımları 52

www.balioglu.net

KISALTMALAR

AŞ: Anonim Şirketi

ÇTV: Çevre Temizlik Vergisi

KDV: Katma Değer Vergisi

KPSS: Kamu Personeli Seçme Sınavı

SAMULAŞ: Samsun Ulaşım A.Ş.

SASKİ: Samsun Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

TL: Türk Lirası

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Bazı İlçe Belediyelerinden Alınması Gereken Otopark Gelirlerinin Muhasebe Kaydında İzlenmemesi ve Tahsil Edilmemesi

2. Belediye Şirketinde İşçi Statüsüne Geçirilen Personel İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

3. Geçici Kabulü Yapılan Bazı Yapım İşlerinin İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması

4. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması

5. Kurum Taşınmazlarının Tespit ve Muhasebe Sistemine Kayıt İşlemlerinin Birbiriyle Tutarlı ve Tam Yapılmaması

6. Banka Kredi Faizlerinin Kredi Kullanıldığı Dönemde Topluca Giderleştirilmesi

7. Bazı Duran Varlıkların Amortisman Ayırma ve Birikmiş Amortisman Kayıt İşlemlerinin Hatalı Yapılması

8. Belediye Şirketlerine İşletme Hakkı Devredilen Duran Varlıkların Muhasebe Kayıtlarında Tam ve Doğru Şekilde İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Bazı Kurumlara Tahsis Edilen Taşınmazların Amortismanlarına İlişkin Gerekli Kayıtların Yapılmaması

2. Hurdaya Ayrılan Varlıklar ile Bu Varlıklardan Elden Çıkarılanların Muhasebe Sisteminde Tam ve Doğru Şekilde Takip Edilmemesi

3. Sermaye Paylarının Muhasebe Kayıtlarında Tam ve Doğru Şekilde İzlenmemesi

4. Bazı Gelirlerin Tahsilat Oranının Düşük Olması

5. Bazı Taşınmazların İhale Konusu Edilmeyerek Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

6. Belediye Tarafından Kiraya Verilen veya Ecrimisil Uygulanan Taşınmazlar Üzerindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması

www.balioglu.net

7. Bütçe Emanetleri Hesabına Alınan Tutarların Kayda Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi

8. Elektronik Haberleşme Hizmeti Sunan İşletmelerden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Tahsilat Yapılmaması

9. İdarenin Tasarrufunda Olan Alanlarda Faaliyet Gösteren Eğlence İşletmelerinden Eğlence Vergisinin Tahsil Edilmemesi

10. İlan ve Reklam Vergilerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi

11. İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanun'a Uygun Olarak Kullandırılmaması

12. İşverenlerin Hakedişinden Kesilen Asgari Ücret Destek Primlerinin Hazine Hesaplarına Aktarılmaması ve İşsizlik Sigortası Fonuna Gerekli Başvuruların Yapılmaması

13. Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Parasal Limitler Dâhilinde Yapılacak Harcamaların Yıllık Toplamının Bütçeye Bu Amaçla Konulan Yasal Limitleri Aşması

14. Kesinleşen Sayıştay İlamlarının Takibi ve İnfazı İçin Gerekli İşlemlerin Yapılmaması

15. Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Vekâleten Şube Müdürlüğü Görevini Yürütmesi

16. Temsil ve Ağırlama Niteliğinde Olmayan Giderlerin Temsil, Ağırlama ve Tören Giderleri Harcama Kaleminden Karşılanması

17. Yükümlülüklerin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle İdari Para Cezaları Ödenmesi ve Rücu İşlemlerinin Yapılmaması

18. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine Tabi İşletmelerin Beyannamelerinin Verilmemesi ve İdare Tarafından Takip İşlemlerinin Yapılmaması

19. Toplu Taşıma Hizmetlerine İlişkin Hakların Süresiz Olarak Kullandırılması

20. Tek Seferde İhale ile Temin Edilebilecek Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri

hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 86 üyeden oluşmaktadır.

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

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

tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 6 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Genel Sekreterlik, Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı İç Denetim Birim Başkanlığı ve Danışmanlardır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

Genel Sekretere bağlı 3 Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 22 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	2337	558
Sözleşmeli Personel	-	17
Kadrolu İşçi	825	122
Geçici İşçi		13
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	**1902**
Toplam	3162	**2612**

www.balioglu.net

Samsun Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının Samsun Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü olmak üzere 1 tane bağlı kuruluşu bulunmaktadır.

Samsun Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile kurulmuş ve bu Kanunlardaki esaslara ve özel hukuk hükümlerine göre Büyükşehir Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde su ve kanalizasyon hizmetlerinin planlanarak yürütülmesi ve koordinasyonunu sağlamak üzere kurulmuş; özel bütçeli, tüzel kişiliği olan ve kamusal görev yapan bir kurumdur.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu toplam 13 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel

yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	101.735.000,00	-3.239.000,00	98.496.000,00	85.279.376,43	13.216.623,57	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	14.210.000,00	-1.107.000,00	13.103.000,00	11.874.612,73	1.228.387,27	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	330.939.000,00	39.033.000,00	369.972.000,00	341.734.694,55	28.237.305,45	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	75.000.000,00	39.486.000,00	114.486.000,00	112.188.970,80	2.297.029,20	0,00
05	Cari Transferler	0,00	51.031.000,00	-1.409.000,00	49.622.000,00	48.652.932,46	636.067,54	333.000,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	307.985.000,00	-36.814.000,00	271.171.000,00	248.347.748,11	21.134.021,49	1.689.230,40
07	Sermaye Transferleri	0,00	4.500.000,00	-1.110.000,00	3.390.000,00	3.385.751,01	4.248,99	0,00
08	Borç Verme	0,00	2.600.000,00	25.000.000,00	27.600.000,00	25.058.382,99	2.541.617,01	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	62.000.000,00	-59.840.000,00	2.160.000,00	0,00	2.160.000,00	0,00
Toplam		**0,00**	**950.000.000,00**	**0,00**	**950.000.000,00**	**876.522.469,08**	**71.455.300,52**	**2.022.230,40**

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2020 mali yılı ödenek toplamı 950.000.000,00 TL'dir. Yıl içinde 876.522.469,08 TL Bütçe Gideri yapılmış, 71.455.300,52 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 2.022.230,40 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir.

www.balioglu.net

Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 950.000.000,00 TL ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde ise 855.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 95.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	13.190.000,00	11.662.314,67	6.249,02	11.656.065,65	88,37
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	52.853.000,00	58.660.846,74	84.617,62	58.576.229,12	110,83
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	77.360.000,00	32.273.621,53	104.530,70	32.169.090,83	41,58
05- Diğer Gelirler	670.147.000,00	796.219.828,18	406.935,89	795.812.892,29	118,75
06- Sermaye Gelirleri	41.600.000,00	42.773.698,18	32.360,51	42.741.337,67	102,74
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	11.000.000,00	0,00	11.000.000,00	100,00
09- Red ve İadeler	-150.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	**855.000.000,00**	**952.590.309,30**	**634.693,74**	**951.955.615,56**	**111,34**

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri %111,34 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %88,37 ve alınan bağış ve yardımlar %41,38 oranı ile beklenin altında gerçekleşmiştir. Özellikle vergi gelirlerinin beklenenin altında olmasının asıl sebebi 2020 yılında meydana gelen Covid-19 salgın hastalığı nedeniyle idarenin bazı vergi alacaklarını 7244 sayılı Yeni Koronavirüs (Covid-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında

www.balioglu.net

ertelemesi, almaması veya yapılandırmasıdır. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %110,83, diğer gelirler ise %118,75 oranı ile beklenenin üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	101.735.000,00	85.279.376,43	83,83
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	14.210.000,00	11.874.612,73	83,57
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	330.939.000,00	341.734.694,55	103,26
04- Faiz Gideri	75.000.000,00	112.188.970,80	149,59
05- Cari Transferler	51.031.000,00	48.652.932,46	95,34
06- Sermaye Giderleri	307.985.000,00	248.347.748,11	80,64
07- Sermaye Transferleri	4.500.000,00	3.385.751,01	75,24
08- Borç Verme	2.600.000,00	25.058.382,99	963,78
09- Yedek Ödenekler	62.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	**950.000.000,00**	**876.522.469,08**	**92,27**

www.balioglu.net

2020 yılında bütçe giderleri % 92,27 seviyesinde gerçekleşmiştir. Gider bütçesi içerisinde borç verme ve faiz giderlerinde beklenin üzerinde bir artış meydana gelmiştir. Faiz giderlerinde çekilen yeni krediler ve döviz kurundaki artışlar nedeniyle yurtdışı kaynaklı kredi faizlerinin yekünü artmış ve başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 49,59 oranında aşılmıştır. Borç verme giderinde meydana gelen %963,78 oranında gerçekleşme yüzdesinin temel sebebi ise İdarenin şirketi olan SAMULAŞ'a sermaye artırımının bu kalemden gerçekleştirilmesidir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı [E=(C-B)/B]

Vergi Gelirleri	8.754.109,74	11.588.901,82	11.662.314,67	%32	%1
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	41.291.068,86	45.875.854,32	58.660.846,74	%11	%30
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	29.437.138,30	45.019.873,84	32.273.621,53	%53	-%30
Diğer Gelirler	600.593.024,43	646.824.091,45	796.219.828,18	%8	%23
Sermaye Gelirleri	36.444.952,24	13.787.856,51	42.773.698,18	-%62	%210
Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	11.000.000,00	-	-
Toplam	**716.520.293,57**	**763.096.577,94**	**952.590.309,30**	**%7**	**%25**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.632.007,13	425.954,48	634.693,74	-%74	%49

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 189.493.731,36 TL'lik (%25) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 12.746.252,31 TL (%30) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 73.412,85 TL (%1), diğer gelirlerde 149.395.736,73 TL (%23) ve sermaye gelirlerinde 28.985.841,67 TL (%210) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

www.balioglu.net

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	60.621.684,05	76.846.741,05	85.279.376,43	%27	%11
SGK Devlet Prim Giderleri	9.433.581,90	11.342.538,30	11.874.612,73	%20	%5
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	260.978.137,47	276.385.846,37	341.734.694,55	%6	%24
Faiz Giderleri	81.322.340,83	95.340.267,14	112.188.970,80	%17	%18
Cari Transferler	35.505.720,85	50.148.923,78	48.652.932,46	%41	-%3
Sermaye Giderleri	334.141.363,31	191.654.987,62	248.347.748,11	-%43	%30
Sermaye Transferleri	269.297,02	0,00	3.385.751,01	-%100	-
Borç Verme	26.987.300,00	24.996.100,00	25.058.382,99	-%7	%1
Toplam	**809.259.425,43**	**726.715.404,26**	**876.522.469,08**	**-%10**	**%21**

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 149.807.064,82 TL (%21) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında personel giderlerinin 8.432.635,38 TL (%11), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 532.074,43 TL (%5), mal ve hizmet alım giderlerinin 65.348.848,18 TL (%24), faiz giderlerinin 16.848.703,66 TL (%18) ve sermaye giderlerinin 56.692.760,49 TL (%30) arttığı görülmektedir. 2020 yılında

114 yeni memur alımı personel giderlerini, Covid-19 salgını nedeniyle çeşitli kişi ve kurumlara tıbbı malzeme ve temizlik ürünleri alımı mal ve hizmet alım giderlerini, yeni çekilen krediler ve yurtdışı döviz cinsi borçlanmalar nedeniyle faiz giderlerini, harcama birimlerinin yatırım planlamalarının artması sebebiyle sermaye giderlerini 2019 yılına göre 2020 yılında artırmıştır. Bu artış nedeniyle 2020 yılında bütçe gideri toplamda bir önceki yıla göre %21 oranında yükselmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 1.202.668.516,17 TL, Faaliyet Geliri 1.050.450.306,47 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 152.218.209,70 TL olarak gerçekleşmiştir.

Samsun Büyükşehir Belediyesinin, doğrudan hissedarı olduğu 10, dolaylı hissedarı oluğu 3 şirketi ile birlikte toplam 13 şirkette ortaklık payı mevcuttur. Bu şirketlere ilişkin detaylar aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	SAMSUN PROJE ULAŞIM İMAR İNŞ.YAT.SAN.TİC.A.Ş.	125.000.000,00	124.987.500,00	99,99
2	SAMSUN KÜLTÜR TURİZM TİCARET A.Ş.	500.000,00	445.000,00	89
3	SAMSUN ANAKENT TURİZM TİC.LTD.ŞTİ.	18.871.000,00	18.870.225,00	99.99
4	Bafra Tarıma Dayalı İhtisas OSB	2.000.000,00	100.000,00	20
5	Çarşamba OSB	1.050.100,00	262.525,00	25
6	Samsun Fuar ve Kongre Merkezi İşletme ve Yatırım A.Ş.	17.200.000,00	5.626.000,00	32,72
7	Samsun Gıda İhtisas OSB	270.000,00	56.700,00	21
8	SAMGAZ	1.000.000,00	100.000,00	10
9	Samsun Ulusal Ve Uluslararası Lojistik Merkezi İşletmeciliği A.Ş.	560.000,00	112.000,00	20
10	Terme Metal Sanayi ve Ticaret A.Ş.	1.758.154,00	426.528,00	24,269

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye şirketinin Hisse Oranı (%)
1	SAMSUN PROJE ULAŞIM A.Ş.(SAMULAŞ)	Samsun Anakent İmar İnş.Tic.Ltd.Şti.	125.000.000,00	3.125,00	0,0025
		Samsun Gaz Dağıtım A.Ş.	125.000.000,00	3.125,00	0,0025
		SABEK Samsun Bölgesel Kalkınma A.Ş	125.000.000,00	3.125,00	0,0025
		Samsun Özel Halk Otobüsçüleri Der.	125.000.000,00	3.125,00	0,0025
2	Samsun Anakent Turizm ltd.şti	SAMSUN KÜLTÜR TURİZM A.Ş.	500.000,00	25.000,00	5
		SAMSUN PROJE ULAŞIM A.Ş.	125.000.000,00	1.650,00	0.00001
		SAMSUN TEKNOLOJİ A.Ş.	4.500.000,00	180.000,00	4
		SAMSUN BÖLGESEL EKONOMİK KALKINMA A.Ş.	900.000,00	837.000,00	93
3	Samsun Kültür Turizm AŞ	SAMSUN PROJE ULAŞIM A.Ş.	125.000.000,00	3.125,00	0.000025
		SAMSUN ANAKENT LTD.ŞTİ	18.171,000,00	700,00	0.0000385
		SABEK A.Ş.	900.000,00	27.000,00	0,03

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

www.balioglu.net

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

www.balioglu.net

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

www.balioglu.net

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Samsun Büyükşehir Belediye Başkanlığında iç kontrol sistemi ile ilgili olarak; Büyükşehir Belediyesinde İç Denetim Birimi bulunmakta olup, 2 iç denetçi görev yapmaktadır. İç Denetim Birimi doğrudan üst yönetici olan Büyükşehir Belediye Başkanına bağlıdır.

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, Samsun Büyükşehir Belediyesinin Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü koordinatörlüğünde, iç kontrol sisteminin kurulması, eylem planının hazırlanması, standartların uygulanması ve geliştirilmesi konularında güncelleme yapılarak birimlere duyurulmuş, her birimden proje ekibi oluşturulması istenmiş ve proje ekiplerine hizmet içi eğitim verilerek iç kontrol çalışmalarına başlanmıştır.

İç Kontrol Eylem Planı kapsamında yürütülen faaliyetler şunlardır;

- Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi personelle imzalatılarak özlük dosyalarına konulmuştur.
- 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 2020 Yılı Faaliyet Raporu hazırlanmıştır.
- Hizmet Standartları Envanterleri Belediyenin internet sayfasında yayınlanmıştır.
- Standart dosya plan kodları kurum faaliyetlerini kapsayacak şekilde güncellenmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Bazı İlçe Belediyelerinden Alınması Gereken Otopark Gelirlerinin Muhasebe Kaydında İzlenmemesi ve Tahsil Edilmemesi

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı mali tablolar ve eklerinin incelenmesinde; bazı ilçe belediyelerinden Otopark Yönetmeliği uyarınca alınması gereken otopark bedellerinin muhasebe kayıtlarında izlenmediği ve tahsil edilmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili elde ettikleri gelirlerin tahsil tarihinden itibaren 45 gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılacağı ve büyükşehir belediyesinin bu gelirleri otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanabileceği, amacı dışında kullanamayacağı, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27'nci maddesinin son fıkrasında hüküm altına alınmıştır.

30.12.2020 tarihinde yayımlanan ve aynı tarihte yürürlüğe giren 7261 sayılı Kanun'un 31'nci maddesi ile 5216 sayının 27'nci maddesinin son fıkrasında değişiklik yapılarak, ilçe belediyelerinin elde ettiği otopark bedellerinin, büyükşehir belediyesine aktarılması uygulamasına son verilmiştir. Söz konusu düzenlemeye göre otopark gelirleri, 2021 yılından itibaren, ilçe belediyelerince beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında, bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanılacaktır. Ancak 2020 yılında anılan Kanun maddesinin önceki hali geçerlidir ve ilçe belediyelerinin elde ettiği otopark bedellerini Büyükşehir Belediyesine aktarması gerekmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'ncü maddelerine dayanılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde; otopark bedellerinin kamu bankalarında açılacak otopark hesabına aktarılacağı, 5216 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde büyükşehir belediyesinde ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılacağı ve ilçe belediyelerinde toplanan

otopark meblağının büyükşehir belediyesince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılacağı belirtilmiştir.

Samsun Büyükşehir Belediyesi tarafından 2019 ve 2020 yıllarında, 17 ilçe belediyesine gönderilen yazı ile daha öncesi tahsil edilmeyen 2018 ve öncesi dönem ile 2019 dönemine ait otopark bedellerinin bildirilmesi ve ilçe belediyesi adına açılan otopark hesabına yatırılması istenmiştir. Söz konusu yazı üzerine, iki ilçe belediyesi hariç diğer belediyeler otopark gelirlerini beyan etmişlerdir. İki belediyenin otopark borçları ise, 7256 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun çerçevesinde yapılandırılmıştır.

İlçe belediyeleri tarafından 2019 yılı ve öncesi dönem için beyan edilen otopark bedeli toplam tutarı 15.193.342,03 TL'dir; bu tutarın 1.564.113,15 TL'lik kısmı tahsil edilmiştir. Yapılandırılan borçlar hariç, sekiz ilçe belediyesinden 5.521.023,61 TL'lik otopark alacağının tahsil edilmediği anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

2020 yılında ise, sekiz ilçe belediyesi adına açtırılan otopark hesabına toplamda 1.143.772,84 TL yatırıldığı, kalan dokuz ilçe belediyesi adına herhangi bir tahsilat yapılmadığı görülmüştür.

Ayrıca, ilçe belediyelerinden alacakların muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir. Oysa Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 107'nci maddesine göre, diğer hesaplarda izlenmesi gereken alacaklar dışındaki kurum alacaklarının 139-Diğer Kurum Alacakları Hesabı'nda izlenmelidir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri gereği, 2020 yılı ve önceki dönemlere ait ilçe belediyelerinden otopark bedeli alacağının muhasebe kayıtlarında izlenmediği ve tahsili için gerekli işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Otopark bedeli alacağının muhasebe kayıtlarında izlenmesi ve tahsili için gerekli işlemlerin yapılması uygun olacaktır.

BULGU 2: Belediye Şirketinde İşçi Statüsüne Geçirilen Personel İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2020 hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde

Kararname ile belediye şirketinde işçi statüsüne geçirilen personel için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın niteliğini açıklayan 330'uncu maddesinde; bu hesabın ilgili mevzuatında belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılığının izlenmesi amacıyla kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı hesabın işleyişini açıklayan 331'nci maddesine göre hesaplanan kıdem tazminatı karşılıkları bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabı'na borç kaydedilmelidir.

3.12.2014 tarih ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre; kamu idarelerinin bilinen ve tutarları tahmin ve hesap edilebilen tüm yabancı kaynakları bilançoda gösterilmeli, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gideri ise gider hesaplarında izlenmelidir.

www.balioglu.net

696 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'ya geçici 24'ncü madde eklenmiş ve bu madde hükmü gereği belediye ve bağlı kuruluşları ile sermayesinin yarıdan fazlasına sahip oldukları şirketlerde 4734 sayılı Kanun veya diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 04.12.2017 tarihi itibariyle çalıştırılmakta olanlar belli şartların sağlanması halinde işçi statüsüne geçirilmiştir. Söz konusu düzenleme kapsamında belediye şirketinde istihdam personel için 2020 yılı dönemi için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi işçi statüsüne geçirilen işçiler için kıdem tazminatı karşılığının 2020 yılı bütçesinde ayrıldığını belirtmiştir. Ancak bulgu konusu, işçi statüsüne geçirilen personel için ilgili mevzuat gereği ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılığının 2020 yılı sonunda ayrılmamasına ilişkindir. Bu kayıt yılsonlarında yükümlülüklerin bilançoda gösterilmesi amacına yönelik olup, bütçe hesapları ile ilgisi bulunmamaktadır.

Dolayısı ile yukarıda açıklanan mevzuat uyarınca, Belediye şirketinde işçi statüsüne geçirilen personel için kıdem tazminatı karşılığı ayrılması uygun olacaktır.

BULGU 3: Geçici Kabulü Yapılan Bazı Yapım İşlerinin İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı mali tablolar ve eklerinin incelenmesinde; yıl içinde geçici kabulü yapılan bazı yapım işlerinin ilgili varlık hesaplarına aktarılmayarak, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın niteliğini açıklayan 204'üncü maddesinde; bu hesabın geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan işlerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihe, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihe kadar yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı hesabın işleyişini açıklayan 205'nci maddesine göre de tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili varlık hesabına borç kaydı yapılarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Söz konusu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yapım işlerinde geçici kabul yapılıncaya kadar kullanılması gereken geçici nitelikte bir hesaptır.

Geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'ndan ilgili varlık hesabına aktarılarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2020 yılında yatırımı tamamlanıp geçici kabulü yapılan 28 yapım işi ile ilgili olarak toplam 62.999.619,75 TL'lik tutarın ilgili duran varlık hesaplarına aktarılmadığı ve 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabı'nda izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Bu durum Belediyenin varlıklarının bahsi geçen tutar kadar eksik görünmesine yol açtığı için geçici kabulü yapılan yatırımların mevzuat gereği 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'ndan çıkarılarak, ilgili varlık hesabına aktarılması uygun olacaktır.

BULGU 4: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu

giderlere ilişkin Katma Değer Vergisi'nin, giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'nın niteliğini düzenleyen 153'üncü 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 Vergisi'ni (KDV) 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.

Aynı Yönetmelik'in 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının işleyişini düzenleyen 154'üncü maddesinde ise; "*Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç… kaydedilir"* Denilmektedir.

www.balioglu.net

Dolayısıyla, İdarenin Katma Değer Vergisi tahsilatı yaptığı faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet için ödediği Katma Değer Vergisi tutarları, hesaplanan, yani tahsil edilen Katma Değer Vergisi'nden Indirebilecektir.

Yönetmelik'in 190-Devreden Katma Değer Vergisi, 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi ve 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi hesaplarıyla ilgili maddelerinde; ay sonlarında, Devreden Katma Değer Vergisi Hsabı ile indirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'nın borç bakiyeleri toplamının, hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'nın alacak bakiyesinden fazla olması halinde, sonraki döneme devreden Katma Değer Vergisi tutarının 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı'na kaydedileceği aksi halde ödenmesi gereken tutarın 360- Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı'na alacak kaydedileceği ve vadesinde vergi dairesine ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, Kültür ve Soyal İşler Dairesine bağlı işlerde KDV Hesaplarının kullanıldığını belirtmiştir. Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları KDV'yi indirim konusu yaparlar yani ilgili dairenin yapmış olduğu her işlem KDV indirimine tabi değildir, sadece üretim girdisi

olarak satın aldıkları ürünlerin KDV'sini indirim konusu yapabilirler. Bu nedenle Samsun Büyükşehir Belediyesi de Kültür ve Sosyal işler Dairesi Başkanlığına satın alınmış veya ödenmiş bir bedelin KDV'sini her zaman indirim konusu yapamaz. Ancak idare Kültür ve Sosyal işler Dairesi Başkanlığına satın alınmış malların veya ödemelerin KDV'sinin tamamını, üretim girdisi olup olmadığına bakılmaksızın, indirim konusu yapmıştır.

Samsun Büyükşehir Belediyesinin ödediği ancak indirim konusu olmayan Katma Değer Vergisine ilişkin tutarlar, 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'na kaydedilmiştir. Bu nedenle, mali tablolarda yer alan 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı fazla, 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı eksik olarak yer almaktadır. Ayrıca, Katma Değer Vergisi maliyet bedeline ilave edilmediği için 630-Giderler Hesabı veya konusuna göre ilgili varlık hesaplarına eksik kayıt yapılmış olmaktadır.

Sonuç olarak; İndirime konu olan ve olmayan Katma Değer Vergisi ayrıştırılarak, yukarıdaki açıklanan mevzuat hükümlerine göre muhasebe kayıtlarının yapılması uygun olacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 5: Kurum Taşınmazlarının Tespit ve Muhasebe Sistemine Kayıt İşlemlerinin Birbiriyle Tutarlı ve Tam Yapılmaması

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; tapuda kayıtlı 6791 taşınmazın "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" hükümlerine uygun olarak kayıtlarının yapıldığı, ancak Taşınmaz Formları ve İcmal Cetveli ile muhasebe kayıtları arasında tutarlılığın sağlanamadığı görülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar, 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" ile düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde "Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumlulukları" düzenlenmiş; 7'nci maddesinde ise, taşınmazların kayıt şekli açıklanmış ve hangi form ve cetvellerin düzenleneceği belirtilmiştir. Buna göre, idarelerin tapuya kayıtlı olan ya da olmayan taşınmazları ile orta malları, genel hizmet alanları, irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama ve kullanma izni verilmesi gibi usullerle kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazları, Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde kayıt altına alması

gerekmektedir. Anılan maddenin devamında taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim tarafından hazırlanan formlar esas alınarak, taşınmazların değer ve miktar olarak kaydedildiği Taşınmaz İcmal Cetvelinin mali hizmetler birimi tarafından hazırlanacağı belirtilmiştir.

Samsun Büyükşehir Belediyesinde, 2020 yılında yukarıda belirtilen Yönetmelik hükmü gereği düzenlenmesi gereken Form ve Cetvelleri hazırlamış ve Tapuda Kayıtlı 6791 taşınmaz kayıt altına alınmıştır. Ancak sistem hatası nedeniyle, tapuda kayıtlı olan taşınmazlar formu ile ek 7/a- taşınmaz icmal cetveli (tapuda kayıtlı olan taşınmazlar için) arasında uyum sağlanamamış; iki belge arasında 93.078.976,58 TL değerinde 5 taşınmaza ilişkin farklılık oluşmuştur. Kurum taşınmazlarının değerlendirilmesinde, taşınmaz formu esas alınmıştır.

Belediyenin 2020 yılsonu bilançosundaki taşınmazlarının değerinin toplam 2.281.299.952,30-TL'dır. Aşağıdaki tabloda detayları gösterildiği üzere, taşınmaz cetvelleri ile muhasebe kayıtları arasında 359.965.908,49-TL (2.281.299,952,30- 1.921.334.043,81) tutarında fark oluşmuştur.

www.balioglu.net

Kurum taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde yapılarak, anılan Yönetmelik hükümleri doğrultusunda ilgili form ve cetvellerde kayıt altına alınması ve bu kayıtların muhasebe sistemine tam ve doğru şekilde aktarılması uygun olacaktır.

Tablo 9: İdare Taşınmazları Bilanço ve Cetveller Karşılaştırması

Kurum Taşınmazları				
	Form/Cetvellerdeki Taşınmazlar		**2020 Yılı Bilançosu**	
	Sayı	**Değer (TL)**	**Hesap Kodu**	**Taşınmaz Değeri (TL)**
Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar (2)	6791	943.774.443,63		
Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar	686	857.578.465,30		
Orta Malları	1	1.873.888,80	**250 Arazi ve Arsalar Hesabı**	584.091.050,80
Genel Hizmet Alanları (7/D)	17	24.677.898,39	**251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı**	1.333.565.429,56
Sınırlı Ayni Haklar İle Kişisel Haklar	153	93.429.347,69	**252 Binalar Hesabı**	363.643.471,94
Genel Toplam	**7648**	**1.921.334.043,81**	**Genel Toplam**	**2.281.299.952,30**

BULGU 6: Banka Kredi Faizlerinin Kredi Kullanıldığı Dönemde Topluca Giderleştirilmesi

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı mali tablolar ve eklerinin incelenmesinde; kullanılan banka kredilerinin faizlerinin işleyeceği dönem dikkate alınmadan, kredinin alındığı dönemde toplu olarak giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 381-Gider Tahakkukları Hesabı'na ilişkin işlemleri açıklayan 290'ıncı maddesinde; iç veya dış mali borçlara ilişkin ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ya da içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde ödenecek işlemiş faiz tutarının bu hesaba kaydedileceği ifade edilmiştir. Aynı hesabın işleyişini açıklayan 291'nci madde uyarınca da mali borçlara ilişkin işlemiş faiz giderleri ay sonlarında tahakkuk ettirilecek 630-Giderler Hesabı'na borç, bu hesaba alacak kaydedilmelidir. 481-Gider Tahakkukları Hesabı'na ilişkin işlemleri açıklayan 339'uncu maddesine göre ise, ay sonlarında tahakkuk ettirilen işlemiş faiz giderlerinin faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenecek olması halinde bu hesaba kaydedileceği ve dönem sonunda ödeme zamanına bir yıldan az süre kalan borçların 381-Gider Tahakkukları Hesabı'na aktarılacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

03.12.2014 tarih ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre dönemsellik ilkesi, kamu idarelerinin faaliyetlerinin belirli dönemlerde raporlanmasını ve her dönemin faaliyet sonuçlarının bağımsız olarak saptanmasını ifade etmektedir.

İdare tarafından 2020 yılı içinde kullanılan banka kredilerine ilişkin faiz giderleri, faizin işleyeceği dönem dikkate alınmadan kredinin çekildiği yılda toplu olarak 630-Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirilmiştir. 2020 yılı sonu Faaliyet Sonuçları Tablosunda, kredinin kullanıldığı dönemde toplu olarak giderleştirilmesinden dolayı 630.04-Faiz Giderleri 200.125.278,25 TL olmuştur. İdare tarafından kullanılan banka kredilerine ilişkin faizlerin toplu olarak giderleştirilmesi dönemsellik ilkesine aykırılık teşkil etmektedir ve hatalı kayıt neticesinde 2020 yılı mali tablolarında 381/481-Gider Tahakkukları Hesabı ile 630-Giderler Hesabı'nın olduğundan fazla görünmesine sebebiyet verilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat uyarınca, banka kredilerinin faizlerinin işleyeceği dönemde ilgili hesaplara kaydedilmesi, mali tabloların doğru ve tam olması açısından önem arz etmektedir.

BULGU 7: Bazı Duran Varlıkların Amortisman Ayırma ve Birikmiş Amortisman Kayıt İşlemlerinin Hatalı Yapılması

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı mali tablolar ve eklerinin incelenmesinde; muhasebe sisteminde kayıtlı bazı duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı ve bazı duran varlıkların birikmiş amortismanlarının kayıtlı tutardan fazla olduğu görülmüştür.

A-Muhasebe Sisteminde Kayıtlı Bazı Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin işlemleri açıklayan 187'nci maddesinde; kapsama dahil kamu idarelerinin muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklarının amortismanlarına ilişkin süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı ifade edilmiştir. Bu çerçevede Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından 47 sıra no'lu Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği yayımlanmıştır. Anılan tebliğin 4'ncü maddesine göre, amortisman ve tükenme payına tabi tutulan varlıkların değerleri maliyet bedelidir. Maliyet bedeli ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamıdır. Aynı Tebliğin 5'nci maddesinde; duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yöntemi uygulanacağı ve varlığın yararlanma süresine göre Genelge Ek-1'de yer alan Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılacağı belirtilmiştir.

Bilindiği üzere, muhasebe uygulamalarında amortisman ayırma işleminin amacı, varlığın maliyetinin ondan yararlanılan döneme dağıtılması ve bilançoda varlığın net değeriyle gösterilmesidir. Nitekim 03.12.2014 tarihli ve 2014/7052 no'lu Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde bu durum açıkça ifade edilmiştir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde de varlığın ilk defa amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin kayıtlı değeri olduğu düzenlenmiştir.

31.12.2020 tarihi itibariyle İdare muhasebe sisteminde, tabloda gösterildiği üzere toplam kayıtlı tutarı **97.581.944,00 TL** olan ve amortismana tabi olan bazı varlıklar için amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Duran varlıkların amortisman tutarlarının yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nda gerçeği yansıtacak şekilde izlenmesi uygun olacaktır.

Tablo 10: Muhasebe Sisteminde Kayıtlı Olup Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlık Değeri (TL)
251	Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	1.362.811,23
252	Binalar	27.244.228,79
253	Tesis Makine ve Cihazlar	5.558.195,30
255	Demirbaşlar	356,80
256	Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı	63.416.351,88
Toplam		**97.581.944,00**

www.balioglu.net

B- Bazı Duran Varlıkların Birikmiş Amortismanlarının Kayıtlı Tutardan Fazla Olması

Amortisman işlemlerine ilişkin yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre; duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yönteminin uygulanması ve varlığın yararlanma süresine göre tükenme payı her yıl eşit olarak ayrılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Samsun Büyükşehir Belediyesinin tükenme payı ayırma işlemlerinin söz konusu amortismana ilişkin düzenlemelere uygun yapılmadığı belirlenmiştir.

31.12.2020 tarihi itibariyle İdare muhasebe sisteminde aşağıdaki tabloda hesap bazında gösterildiği üzere, bazı duran varlıklar için ayrılmış amortisman tutarlarının varlık tutarının değerinden **43.908.566,42 TL** fazla olduğu tespit edilmiştir.

Duran varlıkların amortisman tutarlarının yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak varlığın kayıtlı değerini aşmayacak şekilde muhasebeleştirilmesi ve 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nda gerçeği yansıtacak şekilde izlenmesi uygun olacaktır.

Tablo 11: Birikmiş Amortisman Tutarı, Kayıtlı Değerinden Fazla Olan Duran Varlık Kalemleri

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlık Değeri (TL) [A]	Birikmiş Amortisman Değeri (TL) [B]	Kayıtlı Değeri Aşan Amortisman Tutarı (TL) [B-A]
251	Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	1.284.954,76	20.488.370,06	19.203.415,30
252	Binalar	20.650,00	22.840.477,42	22.819.827,42
253	Tesis Makine ve Cihazlar	4.934.506,61	5.078.551,57	144.044,96
255	Demirbaşlar	18.758.808,92	20.500.087,66	1.741.278,74
Toplam		**24.998.920,29**	**68.907.486,71**	**43.908.566,42**

BULGU 8: Belediye Şirketlerine İşletme Hakkı Devredilen Duran Varlıkların Muhasebe Kayıtlarında Tam ve Doğru Şekilde İzlenmemesi

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı mali tablolar ve eklerinin incelenmesinde; iki belediye şirketine işletme hakkı devredilen yerlerin 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı'nda izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı'nın işleyişini açıklayan 201'nci maddesine göre; mahalli idarelere ait maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu olanlar, işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlıklar hesabına alacak kaydedilmelidir. Sözleşme sonunda ise söz konusu varlık yeniden ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmalıdır.

Yapılan incelemede, 2020 yılı itibariyle Samsun Büyükşehir Belediyesi tarafından üç belediye şirketine işletme hakkı devredilen taşınmazlar bulunduğu, ancak bu şirketlerden ikisine yapılan 21 taşınmazın işletme hakkı devirlerinin, 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı'nda izlenmediği tespit edilmiştir. Bu durum, 2020 yılı mali tablolarında 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı'nın gerçeği yansıtmamasına yol açmaktadır.

Yapılan açıklamalar uyarınca, imtiyaz sözleşmesi ile belediye şirketlerine işletme hakkı devredilen duran varlıklar muhasebe sisteminde kayıt altına alınmalıdır.

B. DİĞER BULGULAR

www.balioglu.net

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

BULGU 1: Bazı Kurumlara Tahsis Edilen Taşınmazların Amortismanlarına İlişkin Gerekli Kayıtların Yapılmaması

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı mali tablolar ve eklerinin incelenmesinde; bazı kurumlara tahsis edilen taşınmazların amortismanlarına ilişkin gerekli kayıtların yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin işlemleri açıklayan 187'nci maddesinde; kapsama dahil kamu idarelerinin muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklarının amortismanlarına ilişkin süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'te 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ile 252-Binalar Hesabı'nın işleyişi açıklanmıştır. Buna göre, diğer kamu idaresine tahsis edilen taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden bu hesaplara alacak, 500-Net Değer Hesabı'na borç; varlığa ilişki ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabı'na alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na borç kaydı yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan 47 sıra no'lu Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği'nin "Tahsisli taşınmazların amortisman işlemleri" başlıklı 7'nci maddesinde, diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların amortisman işlemlerinin taşınmazı kullanan kamu idarelerince yapılacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen açıklamalar uyarınca, taşınmaz tahsis eden İdare, varlık için ayırmış olduğu amortismanlarını 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na borç kaydı yaparak kapatmalı, kendisine taşınmaz tahsis edilen kamu idaresi ise 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nda izlemeli ve amortisman işlemlerini de gerçekleştirmelidir.

İdare tarafından 2020 yılı içinde 252-Binalar Hesabı'nda izlenen ve toplam kayıtlı değeri 1.947.340,18 TL olan bazı taşınmazların çeşitli kamu idarelerine tahsis edildiği, ancak amortismanlarına ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür. Diğer kamu kurumlarına tahsis edilen taşınmazların amortismanlarına ilişkin kayıtların yapılmaması, 2020 yılı mali tablolarında 257-Birikmiş Amortisman Hesabı'nın olduğundan fazla görünmesine neden olmuştur.

Yukarıda açıklanan yasal düzenlemelere uygun olarak, Büyükşehir Belediyesi tarafından diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların amortismanlarının kurumun muhasebe sisteminde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Hurdaya Ayrılan Varlıklar ile Bu Varlıklardan Elden Çıkarılanların Muhasebe Sisteminde Tam ve Doğru Şekilde Takip Edilmemesi

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı mali tablolar ve eklerinin incelenmesinde;

A-2020 yılı içinde hurdaya ayrılan taşınırlar ile birikmiş amortismanlarının ilgili hesaplarda takip edilmediği,

B- Hurdaya ayrılarak elden çıkarılan varlıkların muhasebe kayıtlarında izlenmeye devam edildiği,

görülmüştür.

www.balioglu.net

A- 2020 yılı içinde hurdaya ayrılan taşınırlar ve birikmiş amortismanlarının ilgili hesaplarda takip edilmemesi

İdare, 2020 yılı içinde hurdaya ayrılan taşınırlar ve bunlara ilişkin birikmiş amortismanlarını, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nda takip etmemektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'nın işleyişini açıklayan 225'inci maddesine göre, kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değeri üzerinde bu hesaba borç, ilgili varlık hesabına alacak; ayrılmış amortisman tutarlarının ise, 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na borç kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Kurum verilerine göre, 2020 yılı içerisinde 253-Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı'nda izlenen 56.512,37 TL, 255-Demirbaşlar Hesabı'nda izlenen 580.124,16 TL olmak üzere toplam 636.636,53 TL tutarında taşınır hurdaya ayrılmıştır. Ancak yıl içinde 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na 5.014,37 TL kayıt yapılmıştır. Diğer hurdaya ayırma işlemleri genellikle ilgili varlık hesabına alacak (253-Tesis Makine ve Cihazlar/255-Demirbaşlar), 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na

borç kaydı yapılarak gerçekleştirilmiştir. Yapılan bu kayıt, elden çıkarılmadan hurdaya ayrılan taşınırların tamamen İdare kayıtlarından çıkarıldığını göstermektedir.

İdare tarafından 2020 yılı içerisinde hurdaya ayrılan taşınırlardan bir kısmı elden çıkarılmış; 129.646,37 TL kayıtlı değeri olan bir kısım taşınır ise, muhafaza edilmeye devam edilmektedir.

Yukarıda açıklandığı üzere, hurdaya ayrılan taşınırlar ile birikmiş amortismanlarının 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir. Hatalı kayıt, İdare 2020 yılı mali tablolarında bu hesapların gerçek durumu yansıtmamasına yol açmıştır.

B- Hurdaya Ayrılarak Elden Çıkarılan Varlıkların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmeye Devam Edilmesi

İdare tarafından 2020 yılından önce hurdaya ayrılmış taşınırlardan elden çıkarılan, muhasebe kayıtlarında izlenmeye devam edilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'nın işleyişini açıklayan 225'inci maddesine göre; bu hesapta kayıtlı duran varlıkların elden çıkarılması durumunda kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba alacak, ayrılmış amortisman tutarlarının ise, 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na borç kaydı yapılarak hesaplardan çıkarılması gerekmektedir.

2020 yılından önceki dönemde hurdaya ayrılan 843.169,55 TL tutarında taşınır varlık, 2020 yılında 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesab'ına kaydedilmiştir. Ancak bu varlıklar hâlihazırda elden çıkarılmış bulunmaktadır.

Önceki dönemlerde hurdaya ayrılarak elden çıkarılan varlıkların, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nda izlenmeye devam edilmesi, bu hesapların mali tablolarda olduğundan 843.169,55 TL fazla görünmesine sebebiyet vermiştir.

Yukarıda açıklandığı üzere, hurdaya ayrılan ve elden çıkarılan varlıklar ile birikmiş amortismanlarının, mevzuat hükümlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarına alınması ve izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Sermaye Paylarının Muhasebe Kayıtlarında Tam ve Doğru Şekilde İzlenmemesi

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı mali tablolar ve eklerinin incelenmesinde; ortak olunan şirketlerde bulunan sermaye paylarının muhasebe kayıtları ile uyumsuz olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na ilişkin işlemleri açıklayan 182'nci maddesine göre; mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin bu hesaba kaydedilmesi ve İdare muhasebe kayıtlarında yer alan tutarın ilgili kuruluşun öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 31.12.2020 tarihi itibariyle, İdarenin ortak olduğu şirketlerdeki sermaye payları ile 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda yer alan tutarların uyumsuz olduğu görülmüştür. İdarenin bazı kuruluşlardaki sermaye payları ilgili hesaba kaydedilmemiş; bazı kuruluşlardaki sermaye payları ise, muhasebe kayıtlarında gerçek tutarları ile yer almamıştır.

www.balioglu.net

İdarenin 31.12.2020 tarihi itibariyle mal ve hizmet üreten kuruluşlardaki sermaye payı tutarları ile muhasebe kayıtları aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 12: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlardaki Sermaye Payı Tutarları

Şirket Adı	Ortaklık Payı Tutarı (TL)	Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutar (TL)
Anaket İmar İnşaat Ltd.Şti.	18.870.225,00	18.870.225,00
Bafra Tarıma Dayalı İhtisas OSB	100.000,00	0
Çarşamba OSB	262.525,00	475.000,00
Samsun Fuar ve Kongre Merkezi İşletme ve Yatırım A.Ş.	5.626.000,00	5.626.000,00
Samsun Gıda İhtisas OSB	56.700,00	0
SAMGAZ	100.000,00	100.000,00
Samsun Ulusal Ve Uluslararası Lojistik Merkezi İşletmeciliği A.Ş.	112.000,00	112.000,00
Terme Metal Sanayi ve Ticaret A.Ş.	426.528,00	426.535,76

Samsun Proje Ulaşım İmar İnşaat Yatırım Sanayi ve Ticaret A.Ş.	124.987.500,00	124.988.400,00
Samsun Kültür Turizm Ticaret A.Ş	445.000,00	450.000,00
Samsun Akredite Uluslararası Metal Metroloji Ve Kalibrasyon Lab. İşl. A.Ş	-	200.000,00
Toplam	**150.986.478,00**	**151.248.160,76**

Tabloda görüleceği üzere mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan toplam sermaye 150.986.478,00 TL olmasına rağmen, muhasebe kayıtlarında 151.248.160,76 TL kayıt bulunmaktadır. Bu farklılık iki kuruluşa olan ortaklık payının muhasebe kayıtlarında izlenmemesi, bir kuruluşa olan ortaklığın 2019 yılında sonlandırılmasına rağmen, kayıtlarda izlenmeye devam edilmesi ve bazı kuruluşlardaki sermaye paylarının muhasebe kayıtlarına tam ve doğru yansıtılmamasından kaynaklanmaktadır.

Mal ve hizmet üreten kuruluşlardaki sermaye paylarının muhasebe kayıtlarında tam ve doğru şekilde izlenmemesi, İdare 2020 mali tablolarında 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın olduğundan 261.682,76 TL fazla görünmesine yol açmaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda açıklandığı üzere, ortak olunan şirketlerdeki sermaye paylarının ve ortaklık payındaki değişimlerin eksiksiz olarak muhasebe sistemine kaydedilmesi ve düzenli şekilde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Bazı Gelirlerin Tahsilat Oranının Düşük Olması

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; tahakkuku yapılan bazı gelir kalemlerinin tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri*" başlıklı 18'inci maddesinde; Belediye Başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "*Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları*" başlıklı 61'inci maddesinde, gelirlerin ve alacakların tahsili ile muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde

tutulmasından muhasebe yetkilisi sorumlu kılınmıştır. Aynı Kanun'un 38'inci maddesinde ise, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun hükümleri üst yöneticiye, muhasebe yetkilisine ve kamu gelirlerinin tahsil ve takibiyle görevli olanlara, gelirlerin takip ve tahsili konusunda sorumluluklar yüklemiştir.

Samsun Büyükşehir Belediyesinin gelir kalemlerinin tahakkuk ve tahsilat oranlarının incelenmesinde; aşağıdaki tabloda gösterilen bazı gelir kalemlerinde tahsilat oranlarının düşük olduğu belirlenmiştir. Kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların, gelirlerin takip ve tahsili için gerekli önlemleri almaları kamu menfaati açısından uygun olacaktır.

Tablo 13: Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Kalemlerini Gösterir İcmal

Gelir Açıklaması	Bütçe İle Tahmin Edilen (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	2020 Yılı Net Tahsilatı (TL)	Tahsil Oranı (%)
Lojman Kira Gelirleri	30.000,00	7.117,11	3.460,05	40
Ecrimisil Gelirleri	2.500.000,00	20.201.778,15	4.302.149,18	21
İdari Para Cezaları	2.600.000,00	3.345.556,08	1.302.251,18	33
Spor Tesisi Kira Gelirleri	10.000,00	19.675,13	5.353,63	27
Kültür Amaçlı Tesis Kira Gelirleri	0	87.059,96	0	0
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	7.200.000,00	12.512.172,25	6.812.324,45	54

www.balioglu.net

Vergi Gelirleri	13.190.000,00	16.420.910,46	11.612.457,17	71
Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	52.853.000,00	86.018.601,15	56.810.361,07	66

BULGU 5: Bazı Taşınmazların İhale Konusu Edilmeyerek Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; Belediyeye ait 1149 taşınmazın ihale yolu ile kiraya verilmeyip, ecrimisil karşılığında kullandırıldığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği, "*Ecrimisil ve Tahliye*" başlıklı 75'inci maddesinde de; taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği ve ecrimisil talep edilebilmesi için ise, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmeyeceği ve fuzuli şagilin kusurunun da aranmayacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Söz konusu mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere ecrimisil, bir gelir kalemi olmayıp, idare taşınmazının gerçek veya tüzel kişilerce işgal edilmesinden dolayı işgalci tarafından ödenmesi gereken bir tazminattır ve asıl itibariyle ecrimisilin amacı, gelir elde etmek değildir.

Aynı zamanda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesine göre, işgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilmek zorundadır.

Yukarıda açıklanan yasal düzenlemeler çerçevesinde, söz konusu taşınmazlar için tahliye etme ve sonrasında da ihale yoluyla kiraya verme işlemlerinin yapılması uygun olacaktır.

BULGU 6: Belediye Tarafından Kiraya Verilen veya Ecrimisil Uygulanan Taşınmazlar Üzerindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; Belediye tarafından kiraya verilen veya ecrimisil alınan ruhsata tabi 1297 iş yerinin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "*İşyeri Açılması*" başlıklı 6'ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı alınmadan iş yeri açılamayacağı ve çalıştırılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Yine aynı maddede, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin, yetkili idareler tarafından kapatılacağı belirtilmiştir.

Ayrıca 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde ise, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı işlemlerinden muaf tutulan meslek grupları ve işletmelere yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Gerek 3572 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine ve gerekse de İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "*Tanımlar*" başlıklı 4'üncü maddesine göre yetkili idarenin, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediye olduğu açıktır. Ancak yapılan incelemede; belediye mülkiyetinde bulunan, kira veya ecrimisil alınan toplam 1341 iş yerinden 1297'sinin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmadan faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla bu yerlerden İşyeri Açma İzni Harcı tahakkuk ve tahsilatı da yapılamamıştır.

Buna göre; mülkiyeti Büyükşehir Belediyesine ait olup kira veya ecrimisil alınan ruhsatsız 1297 iş yerinin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatları ile ilgili olarak, mevzuatın öngördüğü gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 7: Bütçe Emanetleri Hesabı'na Alınan Tutarların Kayda Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde, 320-Bütçe Emanetleri hesabı'na alınan tutarların ilgililerine kayda alınış sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 no'lu "*Hesaba İlişkin İşlemler*" başlıklı 249'uncu maddesinin (b) bendine göre bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır.

Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve sayısı yazılmalı; söz konusu mevzuat hükümleri çerçevesinde nakit yetersizliği gibi nedenlerle ödenemeyip Bütçe Emanetleri Hesabı'na alınan tutarlar ise, daha sonra hesaba alınış sırasına göre ödenmelidir. Dönem sonlarında emanet hesabındaki tutarlar, zamanaşımı süreleri gözetilerek, bu hesabın alt hesaplarına borç ve alacak kaydı yapılarak güncellenmeli; malın veya hizmetin alındığı malî yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyen bütçe emanetleri ise, bütçeye gelir kaydedilmelidir.

www.balioglu.net

Ancak Samsun Büyükşehir Belediyesine ait mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; idare tarafından bütçe emanetleri hesabının mevzuatın öngördüğü şekilde çalıştırılmadığı ve bu hesaptaki tutarların emanete alınış sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir. Mevzuatta öngörülen sıralamaya riayet edilmemesi nedeniyle alacaklılar tarafından idareye karşı başlatılacak hukuki süreçler neticesinde idare icra harçları, mahkeme giderleri, faiz gibi ek külfetlere katlanma riskiyle karşı karşıya kalabilecektir.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, Emanet ve Bütçe Emanetleri hesaplarına alınan tutarların ilgililerine ödenmesinde, kayda alınış sırasının gözetilmesi ve bu sıralamaya göre ödemelerin yapılması uygun olacaktır.

BULGU 8: Elektronik Haberleşme Hizmeti Sunan İşletmelerden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Tahsilat Yapılmaması

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı mali tablolar ve eklerinin incelenmesinde; elektronik haberleşme hizmeti sunan işletmecilerden alınması gereken geçiş hakkı ücretinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 3'ncü maddesine göre geçiş hakkı; işletmecilere elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar doğrultusunda kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden veya üzerinden geçmeleri için tanınan hakları ifade eder. Anılan Kanun hükümlerine göre geçiş hakkı sağlayıcısı, kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlarda dahil olmak üzere taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri; işletmeci ise, yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirkettir.

T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı (T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı) tarafından çıkarılan Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik'te, geçiş hakkına ilişkin işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı arasında serbestçe anlaşma yapılabileceği belirtilmiştir. Yönetmelik'in 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 ücretinin tarifede belirtilen fiyatları aşamayacağı,
- Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar için belirtilen ücret üst sınırı hariç olmak üzere, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatlar, her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılarak tespit edileceği

ifade edilmiştir.

Anılan düzenleme uyarınca, Yönetmelik ekinde geçiş hakkına ilişkin belirlenen üst sınırlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Yapılan incelemede, 2020 yılında, elektronik haberleşme hizmeti sunan işletmecilerden alınması gereken geçiş hakkı ücretinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 14: Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları

Geçiş Hakkına Konu Taşınmazların ve Yerlerin Niteliği	Ücret Üst Sınırı (Yıllık)

www.balioglu.net

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

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri uyarınca, belediyenin mülkiyet, tasarruf veya sorumluluğunda bulunan yerler için işletmeci ile anlaşma yapılarak, Yönetmelik'te belirlenen üst sınırları geçmemek üzere, geçiş hakkı bedeli alınması uygun olacaktır.

BULGU 9: İdarenin Tasarrufunda Olan Alanlarda Faaliyet Gösteren Eğlence İşletmelerinden Eğlence Vergisinin Tahsil Edilmemesi

www.balioglu.net

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; idarenin mülkiyetinde veya tasarrufunda olan alanlardaki işletmelerde çeşitli eğlence hizmetleri ifa edilmesine karşın, bu işletmelerden Eğlence Vergisi tahsil edilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri*" başlıklı 23'üncü maddesinde özetle; Büyükşehir Belediyesinin mülkiyetindeki veya tasarrufuna bırakılan yerlerdeki sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde faaliyet gösteren işletmelerden Büyükşehir Belediyesinin Eğlence Vergisi tahsil edeceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda, belirlen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmış ve 17 ile 22'inci maddelerinde Eğlence Vergisi düzenlenmiştir.

Belediye Gelirleri Kanunun 20'nci maddesinde; vergi matrahının, biletle girilen yerlerde, eğlence vergisi hariç olmak üzere bilet bedeli olarak sağlanan gayri safi hasılatın (bilet bedeli dışında bağış veya başka adlar altında alınan paralar dâhil) olacağı; biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde ise, verginin işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanunun 96'ncı maddesine göre tespit edilen miktarın esas alınacağı belirtilmiştir. Kanun'un 21'inci maddesinde ise, Eğlence Vergisinin konusuna giren faaliyetler sayılmıştır. 2464 sayılı

Kanun'un Eğlence Vergisine ilişkin "*Verginin ödenmesi*" başlıklı 22'nci maddesinde; "*Vergi biletle girilen yerlerde bilet bedellerine eklenmek suretiyle hesaplanır ve belediye tarafından özel damga konulması sırasında ödenir. Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde her aya ait vergi o ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılır."* Denilmektedir.

Yukarıda zikredilen mevzuat hükümlerine göre; İdarenin mülkiyetindeki veya tasarrufuna bırakılan yerlerdeki sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde faaliyet gösteren işletmelerden tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları Büyükşehir Belediyesinin geliridir.

Öte yandan, biletle girilmeyen konser vb. eğlence hizmetleri sunan yerlerden; belirlenecek günlük tutar kadar vergi alınacak olup biletle girilen yerlerden ise bilet bedelinin %10'u oranında vergi alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Samsun Büyükşehir Belediyesinin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan yerlerde golf sahası, spor tesisleri veya dinlenme alanları gibi eğlence faaliyeti yürüten işletmelerin bulunmasına rağmen, Eğlence Vergisi tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Büyükşehir belediyesi mülkiyetinde veya tasarrufunda olan yerlerde yürütülen eğlence faaliyetlerinin tespit edilmesi, içinde eğlence hizmeti verilen tüm yerler için kontrol sistemi kurularak belediyenin gelir kaybının önüne geçilmesi ve buna bağlı olarak da Eğlence Vergisinin tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: İlan ve Reklam Vergilerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; bazı ilçelerde Kurum'un yetki alanına dâhil olan cadde, bulvar, yollar ve bunlara cephesi bulunan binalar üzerindeki ilan ve reklam vergilerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesinde, Kanun'un 7'nci maddenin 1'inci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri büyükşehir belediyesinin gelirleri arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un 27'nci maddesinin 2'nci fıkrasında da "*Büyükşehir belediyelerinde meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park, spor ve kültürel tesislerin büyükşehir belediyesi ile büyükşehir kapsamındaki diğer belediyeler arasında dağılımına ilişkin esaslar Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından belirlenir.*" denilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 16'ncı maddesinde ise, İlan ve Reklam Vergisinin tahakkuk ve ödenmesine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, Samsun Büyükşehir Belediyesinin yetki alanına giren ilçelerde, Kurumun yetki alanı kapsamına alınacak ana yollar, cadde, bulvar, meydan ve yollarda ve bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki ilan ve reklamdan doğan vergi alacağının tahsil edilmediği ve takip işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür. Belirtilen alanlarda ilan ve reklam vergilerinin idare tarafından tahsil edilmesi için gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanun'a Uygun Olarak Kullandırılmaması

www.balioglu.net

Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; kadrolu işçilerin yıllık izinlerinin İş Kanunu'na uygun şekilde kullandırılmadığı, bu nedenle çok sayıda işçinin birikmiş yıllık izninin bulunduğu görülmüştür.

İşçilerin yıllık izinleri 4857 sayılı İş Kanunu'nda düzenlenmiştir. Anılan Kanun'un;

- 53'üncü maddesinde, işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği,
- 56'ncı maddesinde, yılık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu,
- 59'uncu maddesinde, iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesine gereği çıkarılan ve 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de, yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili Kanun hükümlerine paralel düzenleme yapılmıştır.

2020 yılında Kurumda isçi statüsünde çalışan 140 personelin kalan izin hakları incelendiğinde; 35 personelin 50 ila 100, 28 personelin 100 ila 200, 15 personelin 200 ila 300, 5 personelin 300 ila 400, 1 personelin 400 ila 500, 1 personelinde 600'den fazla izin hakkı bulunduğu görülmüştür. İşçi başına ortalama kalan izin süresi ise 100 gün olarak hesaplanmıştır.

Oysa yukarıda yer alan düzenlemelere göre, işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması veya eksik kullandırılması durumunda ise, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince, işveren veya işveren vekiline idari para cezası uygulanması gerekmektedir.

İşçilerin yıllık izin hakları, mevzuat hükümleri gereği, emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde, yıllık izin ücretine dönüşmektedir. Yıllık izin karşılığı olan bu ödeme, işçinin son ücreti üzerinden hesaplanacağı için yüksek miktarlara ulaşmaktadır. Bu uygulama işçilerin, yıllık izinlerini kullanmaktan vazgeçip, izin ücreti almayı tercih etmelerine neden olurken, idarelerin katlandığı mali külfetin artmasına yol açmaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda açıklandığı üzere, idarenin yasal düzenlemelere uygun olarak işçilere yıllık izinlerini kullandırması, iş veriminin artışı açısından önem taşıdığı gibi kurumun ek mali külfetten kaçınarak, kaynakları etkin kullanmasına katkı sağlayacaktır.

BULGU 12: İşverenlerin Hakedişinden Kesilen Asgari Ücret Destek Primlerinin Hazine Hesaplarına Aktarılmaması ve İşsizlik Sigortası Fonuna Gerekli Başvuruların Yapılmaması

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı mali tablolar ve eklerinin incelenmesinde;

A- 2016-2018 döneminde Hazine veya İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanan ve işverenlerin hakedişlerinden kesilen asgari ücret destek primlerinin, hazine hesaplarına aktarılmayarak emanet hesaplarında bekletildiği,

B- 2019 ve 2020 Yıllarında Kesilen Asgari Ücret Destek Primlerinin İşsizlik Sigortası Fonuna Aktarılıp Aktarılmayacağına İlişkin Gerekli Başvuruların Yapılmadığı görülmüştür.

A- 6661 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 17'nci maddesi ile 5510 sayılı Kanuna eklenen geçici 68'nci maddesi ile belli şartlar dahilinde, Kanun'un 4'ncü maddesinin birinci fıkrasının a bendinde kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları

hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenler için 2016 Ocak-Aralık döneminde toplam prim ödeme gün sayısının, günlük 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceğine ve bu tutarın hazine tarafından karşılanacağına ilişkin düzenleme yapılmıştır. Aynı maddenin 8.'nci fıkrasında; 4734 sayılı Kanunun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca Hazine tarafından karşılanacak tutarların bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesileceği ifade edilmiştir.

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

www.balioglu.net

2017 ve 2018 yıllarında 5510 sayılı Kanun'un geçici 71'inci ve geçici 75'inci madde hükümleri gereği, belirli şartlarla asgari ücret destek primi uygulamasına devam edilmiştir. 2017 yılına ilişkin asgari ücret destek primi Hazine tarafından karşılanmış; 2018 yılından itibaren ise, İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanmaya başlanmıştır.

SGK tarafından 5510 sayılı Kanun'un geçici 71'inci madde hükümlerine istinaden çıkarılan 27.02.2017 tarih ve 2017/9 sayılı Genelgede, 2016/4 sayılı Genelgenin bu Genelgeye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş, hakedişten kesilen destek primlerine ilişkin özel düzenleme yapılmamıştır. Aynı Kanun'un geçici 75'nci madde hükümlerine istinaden çıkarılan 20.06.2018 tarih ve 2018/20 sayılı Genelge de ise, daha önceki genelgelerde asgari ücret desteğine ilişkin olarak hakedişlerden kesilen veya emanate alınan tutarların genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe, ilçelerde ise mal müdürlüğüne aktarılması gerektiğine ilişkin düzenlemeye atıf yapılmıştır.

Samsun Büyükşehir Belediyesi tarafından 2017 ve 2018 yıllarında toplam 1.111.749,40 TL asgari ücret destek primi kesintisi yapılarak 333-Emanetler Hesabı'nda bekletilmiştir.

Oysa, yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre; İdare tarafından işverenlerin hakedişlerden kesilen ve hazine veya İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanan 2017 ve 2018

yıllarına ilişkin **1.111.749,40 TL** tutarındaki asgari ücret destek priminin genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere muhasebe/mal müdürlüğüne aktarılmadığı tespit edilmiştir.

B-2019 ve 2020 Yıllarında Kesilen Asgari Ücret Destek Primlerinin İşsizlik Sigortası Fonuna Aktarılıp Aktarılmayacağına İlişkin Gerekli Başvuruların Yapılmaması

İdare tarafından 2019 ve 2020 yıllarında kesilen asgari ücret destek primlerinin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağına yönelik tereddüt oluştuğu ve konuyla ilgili bilgi almak üzere İŞKUR'a başvuru yapılmadığı görülmüştür.

2019 ve 2020 yılları için sırasıyla 5510 sayılı Kanun'un geçici 78'inci ve geçici 80'inci maddeleri ile belli şartlarda asgari ücret destek primi uygulamasına devam edilmiş ve bu dönemlere ilişkin asgari ücret destek primleri İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanmıştır.

SGK tarafından çıkarılan 22.03.2019 tarih ve 2019/8 sayılı ve 21.04.2020 tarih ve 2020/10 sayılı Genelgelerde; 2019 ve 2020 yıllarda uygulanacak ve İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak asgari ücret destek primine ilişkin 5510 sayılı Kanun'un geçici 78'nci ve geçici 80'nci maddelerinde yer alan; "*4734 sayılı Kanunun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir*." hükmüne atıf yapılmıştır. Anılan Genelgelerde; ihale makamlarının hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı ile ilgili açık bir düzenleme yapılmayarak, bu hususa ilişkin Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne başvuru yapılmasının gerektiğinin belirtilmesiyle yetinilmiştir.

Kurum tarafından 2019 ve 2020 dönemine ilişkin toplam 1.345.111,96 TL tutarında asgari ücret destek primi kesintisi yapılmış olup, 333-Emanetler Hesabı'nda izlenmeye devam edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle, 5510 sayılı Kanuna eklenen geçici 68. maddede Hazine tarafından karşılanan tutarların hakedişlerden kesileceğinin düzenlendiğini, ancak kesilen tutarların Hazine'ye gönderileceğine ilişkin bir hükme yer verilmediğini, buna rağmen mezkûr

www.balioglu.net

SGK genelgesi ile Kanunun aksine kesintilerin Hazineye aktarılacağının belirtildiğini, bu durumunda kamu kurumlarının teşvikten yararlanmasını Kanun hükmüne rağmen engellediğini ifade etmiştir.

Ancak Söz konusu Kanun hükmünde, 4734 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idarelerin, hizmet alımlarına ilişkin Hazine tarafından karşılanan tutarların işverenlerin hakedişlerinden kesileceğinin düzenlenmesiyle yetinilmiştir. Geçici 68. maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların ise Kurum tarafından belirleneceği bu maddede ifade edilmiş, Kurum (SGK) tarafından belirlenen usul ve esaslarda ise bu idarelerin yaptığı kesintilerin Hazine hesaplarına aktarılacağı düzenlenmiştir. Kanun'da kesintilerin Hazine hesaplarına aktarılmasını yasaklayan bir düzenleme söz konusu değildir. Dolayısıyla SGK tarafından çıkarılan Genelge'deki düzenleme doğrudan Kanun'dan alınan yetkiye dayanılarak yapılmış ve Kanun hükmünün tamamlayıcısı nitelikte bir düzenlemedir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre;

- İdare tarafından işverenlerin hakedişlerden kesilen ve hazine veya İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanan 2017 ve 2018 yıllarına ilişkin **1.111.749,40 TL** tutarındaki asgari ücret destek priminin genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere muhasebe/mal müdürlüğüne aktarılması,
- 2019-2020 yıllarında kesilen asgari ücret destek primlerinin aktarılması için Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne başvuru yapılması uygun olacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 13: Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Parasal Limitler Dâhilinde Yapılacak Harcamaların Yıllık Toplamının Bütçeye Bu Amaçla Konulan Yasal Limitleri Aşması

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; 2020 yılında pazarlık ve doğrudan temin usulü ile yapılan alımlarda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerinde belirlenen parasal limitlerin aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar*" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde; 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu

amaçla konulacak ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça, aşılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aşağıdaki tabloda, Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılında mal alımları ve hizmet alımları için belirlenen ödenek tutarları, harcamalar ve ödeneklerin % 10'unu aşan kısmı gösterilmiştir. İdarenin 2020 yılında pazarlık ve doğrudan temin usulleri ile yaptığı ve bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin % 10 olan tutarını mal alımları için 7.856.674,64 TL, hizmet alımları için 7.533.539,01 TL aşmıştır.

Sonuç olarak İdare, 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptığı harcamalarının, toplam ödeneklerinin % 10 oranını aşıp aşmadığını takip etmelidir ve ilgili mevzuat çerçevesinde limitlerini aşmaması uygun olacaktır.

Tablo 15: 2020 Yılında 4734 Sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d Maddeleri Kapsamında Yapılan Mal Alımları ve Yapım işleri

Dönemi: 1 Ocak- 31 Aralık 2020						
Harcama Türü	**Bütçede Yer Alan Ödenek (TL)**	**%10 Sınırı (TL) (A)**	**22-d Harcama (TL)**	**21-f Harcama (TL)**	**21-f ve 22-d Harcama Toplamı (TL) (B)**	**%10 Limitini Aşan Tutar (TL) (A-B)**
Mal Alımları	155.548.000,00	15.554.800,00	19.171.594,03	4.239.880,61	23.441.474,64	7.856.674,64
Hizmet alımları	248.779.000,00	24.877.900,00	27.252.826,92	5.158.612,09	32.411.439,01	7.533.539,01

www.balioglu.net

BULGU 14: Kesinleşen Sayıştay İlamlarının Takibi ve İnfazı İçin Gerekli İşlemlerin Yapılmaması

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2020 hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; geçmiş dönemlerde kesinleşmiş bulunan bazı Sayıştay İlamlarının takip edilmediği ve infazı için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 71'nci maddesinde kamu zararının tanımı yapılmış ve kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda tespit edilen kamu zararının, zararın oluştuğu tarihten itibaren ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faiziyle birlikte ilgililerden tahsil edileceği ve kamu zararının ilgilisinden tahsiline ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmiştir.

27.09.2006 tarih ve 2006/11058 no.lu Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan "Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik"in 17'nci maddesinde; yersiz veya fazla ödemede bulunmak suretiyle kamu zararına sebebiyet verilen durumlarda ödemenin yapıldığı tarihte kamu zararının oluştuğu belirtilmiş, 19'uncu maddesinde ise; 17'nci maddeye göre kamu zararının oluştuğu tarihi takip eden mali yılbaşından başlayarak onuncu yıl sonunda zamanaşımına uğrayacağı belirtilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "İlamların İnfazı" başlıklı 53'üncü maddesine göre, Sayıştay İlamları kesinleştikten sonra 90 gün içinde yerine getirilmelidir ve ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilgili idarenin üst yöneticileri sorumludur. Ayrıca ilamda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunmalıdır.

Yapılan incelenmede, tabloda gösterildiği üzere çeşitli tarihlerde tespit edilen kamu zararına ilişkin kesinleşen Sayıştay ilamlarının infazı için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür. Bu durum, alacakların zamanaşımına uğramasına sebebiyet verebilecektir.

www.balioglu.net

Tablo 16: Sayıştay ilamları ile hükmolunan ve tahsil edilmemiş kamu zararı tutarları ile zamanaşımına uğrayacağı tarihler

Kamu Zararının Oluştuğu Tarih	Kamu Zararı Tutarı (TL)	İşletilen Faiz (TL)	Zamanaşımının İşlemeye Başladığı Tarih	Alacağın Zamanaşımına Uğrayacağı Tarih
2011	6.974,34	5.071,40	01.01.2012	31.12.2021
2012	2.721,28	1.700,32	01.01.2013	31.12.2022
2014	187.525,92	81.242,39	01.01.2015	31.12.2024
Toplam	**197.221,54**	**88.014,11**		
Genel Toplam		**285.235,65**		

Yukarıda açıklandığı üzere, İdare tarafından kesinleşen Sayıştay ilamları ile hükmolunan kamu zararlarının takibi ve infazı için ilgili mevzuatı uyarınca gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 15: Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Vekâleten Şube Müdürlüğü Görevini Yürütmesi

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2020 hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca sözleşmeli olarak istihdam edilen personelin vekâleten şube müdürlüğü görevini yürüttüğü görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Norm Kadro ve Personel İstihdamı*" başlıklı 49'uncu maddesine göre; belediyeler ve bağlı kuruluşlarında, yıllık sözleşme ile uzman ve teknik personel çalıştırılabilmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 86'ncı maddesinde ise; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği, bir görevin memurlar eliyle vekaleten yürütülmesi halinde aylıksız vekaletin asıl olduğu düzenlenmiştir. Aynı maddede, bu Kanun'a tabi kurumlarda çalışan veteriner hekim veya hayvan sağlık memurlarının, bu nitelikte memuru bulunmayan belediyelerde bu hizmetleri yürütmek üzere ilgili kadrolara vekâlet ettirilebilecekleri belirtilmiş; anılan maddede sayılan haller dışında ise, boş kadrolara ait görevlerin lüzum görüldüğü takdirde memurlara ücretsiz olarak vekâleten gördürülebileceği düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

İdare, 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine göre, 5'inci derece veteriner hekim kadro unvanına ilişkin görevleri yürütmek üzere 20.03.2020 tarihinde imzalanan hizmet sözleşmesi ile personel istihdam etmiştir. Söz konusu personel 03.04.2020 tarihinde ise Veteriner İşleri Şube Müdürlüğü kadrosuna vekâlet etmek üzere görevlendirilmiştir.

İdare ile personel arasında imzalanan hizmet sözleşmesinin 1'inci maddesinde, sözleşmeli personelin sözleşmesinde belirtilen görev dışında başka bir işte çalıştırılamayacağı düzenlemiştir.

Yukarıda yer alan yasal düzenlemeler uyarınca, memur kadrolarına öncelikle memurlar arasından vekâleten görevlendirme yapılması gerekmektedir. Belediyede toplam 8, sözleşmeli personelin görev yaptığı daire başkanlığında ise 6 kadrolu veteriner hekim görev yapmaktadır. Yani kurumda sözleşmeli personelin görev yaptığı alanda, eleman yetersizliği söz konusu değildir.

Yukarıda açıklanan yasal düzenlemelerin yanı sıra, Devlet Personel Başkanlığı'nın 25/04/2011 tarih ve 7454 sayılı görüşünde de, memur kadrolarına ilişkin görevlerin sözleşmeli personele vekâleten gördürülemeyeceği ifade edilmesine rağmen, sözleşmeli olarak istihdam edilen personelin vekâleten şube müdürlüğü görevini yürüttüğü tespit edilmiştir.

Yapılan açıklamalar uyarınca, vakaleten atamaların 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na uygun olarak yapılmasına özen gösterilmelidir.

BULGU 16: Temsil ve Ağırlama Niteliğinde Olmayan Giderlerin Temsil, Ağırlama ve Tören Giderleri Harcama Kaleminden Karşılanması

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı mali tablo ve eki belgelerinin incelenmesinde; Su ve Kanalizasyon İdaresine ait organizasyon gideri ve kurum içi eğitim programı gibi konularda yapılan giderlerin temsil, ağırlama ve tören giderleri harcama kaleminden yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

25.04.1984 tarih ve 27302 sayılı Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin 3'üncü maddesinde; temsil-ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayininin Belediye Başkanının takdirine tabi olduğu belirtilmiştir. Takdir yetkisinin sınırları aynı Yönerge'nin 4'üncü maddesinde "*Temsil Giderleri*", 5 inci maddesinde "*Ağırlama Giderleri*" ve 9'uncu maddesinde "*Tören Giderleri*" başlıkları altında açıklanmıştır. Yönerge'ye göre özetle;

- Temsil Giderleri, görevle ilgili olmak şartıyla, başarıya göre hediye vermek veya teşvik uygulamalarında bulunmak,

- Ağırlama Giderleri, beldenin misafiri durumunda olan Devlet yetkililerini ağırlamak,

- Tören Giderleri ise; dini veya resmi bayramlara ilişkin harcamaları kapsamaktadır.

Samsun Büyükşehir Belediyesi anılan yönerge kapsamında değerlendirilemeyecek, aşağıda örnek olarak verilen temsil-ağırlama ve tören gideri harcaması yapmıştır;

- Su ve Kanalizasyon İdaresi Başkanlığı Kurul Toplantısı Organizasyon ve Yemek Hizmeti,

- Büyükşehir Belediyesine Atanan Memurların Eğitim Programı,
- Kurum İçi Eğitim Semineri,
- 2020 Ocak Ayı Okul Semineri, Kurul Toplantıları, Dernek ve Federasyon Organizasyonları.

Bu örneklerde görüleceği üzere, Samsun Büyükşehir Belediyesi bağlı idaresi olan Su ve Kanalizasyon İdaresi Başkanlığına (SASKİ) ait kurul toplantısı organizasyon ve yemek hizmeti harcamalarını temsil, ağırlama ve tören giderleri kapsamında belediye bütçesinden karşılamıştır. Ancak ayrı bir tüzel kişiliğe sahip Belediyenin bağlı idaresinin rutin bir görevi olan kurul toplantılarına "*organizasyon ve yemek hizmeti*" alınmaması ve harcamaların belediye bütçesinden karşılanmaması gerekir.

Büyükşehir Belediyesine atanan memurların eğitim programı ve kurum içi eğitim semineri gibi konularda temsil, ağırlama ve tören giderleri kaleminden harcama yapılmıştır. Yapılan eğitim harcamaları mevzuat hükümleri uyarınca temsil, ağırlama ve tören giderleri kapsamında yer almamaktadır. Aynı zamanda okul semineri, kurul toplantıları, dernek ve federasyon organizasyonları için de ilgili kalemden harcama yapılmış olup bu nitelikteki sınırları ve alımları belli olmayan harcamalar temsil, ağırlama ve tören giderleri kapsamında yer almamaktadır. Nitekim bu tür alımlar yukarıdaki mevzuat hükmünde sayılan başlıklar altında değerlendirilememektedir.

Kamu idaresi cevabında, Belediyenin yapmış olduğu KPSS ile memur alımında başarılı olmuş personelleri tebrik etmek ve motivasyonlarını arttırmak, başarılı personelleri ödüllendirmek, sivil toplum kuruluşlarını proje ortağı yapmak sureti ile gerçekleştirilen sosyal projelerin ödül programlarını yapmak amacıyla, ilgili harcamaların, Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin 4'üncü maddesinin; "*Temsil giderleri görevle ilgili olmak şartıyla; Beldede başarılı çalışmaları görülenler için toplantılar düzenlemek, Kupa ve benzeri teşvik uygulamalarında bulunmak, Gerçek ve tüzel kişilere plaket, ödül ve hediye vermek, çiçek göndermek, Beldede göreve başlayan veya ayrılan protokole dahil kişiler için toplantılar düzenlemek ve hediye vermek, için yapılır*" hükümleri gereğince yapıldığını belirtmiştir. Ancak açıklandığı üzere, ayrı bir tüzel kişiliğe sahip Belediyenin bağlı idaresine ait harcamaları Belediye bütçesinden karşılamaması ve eğitim programı, seminer, kurul toplantıları, dernek ve federasyon organizasyonları gibi harcamaları da temsil, ağırlama ve tören giderleri kaleminden değil ilgili harcama tertibiden yapması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, Özel Kalem Müdürlüğüne tahsis edilmiş temsil, ağırlama ve tören giderlerine ait bütçenin, yukarıda açıklanan yasal düzenlemeler gereğince amacına uygun olarak kullanılmasına özen gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Yükümlülüklerin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle İdari Para Cezaları Ödenmesi ve Rücu İşlemlerinin Yapılmaması

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; dış borç taksitlerinin zamanında ödenmemesi, vergi zıyaına neden olunması ve Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) yükümlülüklerin zamanında yerine getirilmemesi vb nedenlerle idari para cezası ödendiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 60'ıncı maddesinde; belediyenin diğer idareler nezdinde takibi gereken malî iş ve işlemlerini yürütmek ve sonuçlandırmak görevi, mali hizmetler birimine verilmiştir. Anılan Kanunun 61'nci maddesinde muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları tanımlanmış; muhasebe yetkilileri, 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu oldukları düzenlenmiştir. Kanunun 34'üncü maddesinde de "…*kamu idarelerinin kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği*" hüküm altına alınmıştır.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 7'nci maddeleri gereği; 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.

Belediye 2020 yılında;

- 4749 sayılı Kamu Finansmanı Ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hak. Kanun 14/a ile 23'ncü maddesine göre dış kredi taksitlerinin zamanında ödenmemesi,

- Vergi beyannamelerinin yasal süresinden sonra verilmesi,

www.balioglu.net

- İhale alan şirket bilgilerinin 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 90'ıncı maddesi gereğince, sözleşme tarihinden itibaren 15 gün içinde kuruma bildirilmemesi,

- Sebze ve meyve hali ölçü/tartı aletleri muayene raporu cezası,

- Asfalt üretim tesisine kesilen ceza vb.

Sebeplerle, toplam 522.988,05 TL idari para cezası ödemiştir.

İdare cevabında "hazine garantili borçların zamanında ödenmemesi" gibi idari para cezalarının bir kısmının ödeme güçlüğünden kaynaklandığı belirtilmiş ve ilgili çalışmaların yapıldığı bildirilmiştir.

İdarenin katlanacağı mali külfeti artırmamak üzere, idari para cezasına sebebiyet verilmemesi için gerekli özenin gösterilmesi ve cezaya konu olaya sebebiyet veren personelin sorumluluğunun belirlenmesi ve rücu işlemlerinin yapılması uygun olacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 18: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine Tabi İşletmelerin Beyannamelerinin Verilmemesi ve İdare Tarafından Takip İşlemlerinin Yapılmaması

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi beyannamelerinin işletmeler tarafından idareye verilmediği ve idare tarafından da takip işleminin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 39'uncu maddesinde elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları belirtilmiştir.

Aşağıdaki 2020 Yılı Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine İlişkin Beyannameler ve Tahsilatlar adlı tabloda da detayları gösterildiği üzere, vergi mükellefi şirketler tarafından 2020 yılı Elektrik ve Havagazı tüketim vergisine ilişkin Mart ayında beyanname verilmediği, ancak ödemenin yapıldığı; Nisan, Mayıs, Haziran, Ağustos, Eylül ve Kasım aylarında hem beyannamelerin verilmediği hem de verginin ödenmediği görülmüştür.

Tablo 17: 2020 Yılı Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine İlişkin Beyannameler ve Tahsilatlar

Yevmiye Tarihi	Yevmiye Numarası	Dönemi	Matrah (TL)	Oran	Hesaplanan Tutar (TL)	Yatan Tutar (TL)	Kalan Tutar (TL)
28.02.2020	3182	2020 Ocak Dönemi	269.236,80	0,05	13.461,84	13.461,84	0,00
31.03.2020	5168	2020 Şubat Dönemi	740.406,80	0,05	37.020,34	37.020,34	0,00
28.04.2020	6908	2020 Mart Dönemi	Beyanname Verilmemiştir.			22.379,27	0,00
		2020 Nisan Dönemi	Beyanname Verilmemiştir.			Ödeme Yapılmamıştır	
		2020 Mayıs Dönemi	Beyanname Verilmemiştir.			Ödeme Yapılmamıştır	
		2020 Haziran Dönemi	Beyanname Verilmemiştir.			Ödeme Yapılmamıştır	
		2020 Temmuz Dönemi	Beyanname Verilmemiştir.			Ödeme Yapılmamıştır	
30.09.2020	15728	2020 Temmuz Dönemi	979.277,40	0,05	48.963,87	48.963,87	0,00
		2020 Eylül Dönemi	Beyanname Verilmemiştir.			Ödeme Yapılmamıştır	
26.11.2020	18918	2020 Ekim Dönemi	804.217,60	0,05	40.210,88	40.210,88	0,00
		2020 Kasım Dönemi	Beyanname Verilmemiştir.			Ödeme Yapılmamıştır	
24.01.2020	1003	2019 Aralık Dönemi	5.763,20	0,05	288,16	288,16	0,00

Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi beyana dayalı bir vergi olup, muhasebe birimleri tarafından beyannamelerin takip ve tahakkukun yapılması gerekmektedir. İdare tarafından da söz konusu vergi alacağına ilişkin takip ve tahakkuk çalışması yapılmalıdır.

BULGU 19: Toplu Taşıma Hizmetlerine İlişkin Hakların Süresiz Olarak Kullandırılması

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı mali tablo ve eki belgelerinin incelenmesinde; belediye sınırları içinde ulaşım hizmetlerinin süresiz olarak üçüncü kişiler tarafından yürütüldüğü görülmüştür.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesine göre; belediye toplu taşıma hizmetlerini yürütür ve bu hizmetleri yürütürken Danıştayın görüşü ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67'nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir

5393 sayılı Belediye Kanunu ve yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediye bu hakkını kiraya vermek, ruhsat vermek, imtiyaz veya hizmet satın alma yoluyla üçüncü kişilere gördürülebilir. Üçüncü kişilere gördürülecek bu hizmetin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun, 1'inci maddesinde yer alan, "……belediyelerin…… satım, hizmet…….., kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür." hükmüne göre, toplu taşıma hakkının; rekabeti, saydamlığı sağlayacak ve veriliş süresini de içerecek şekilde mevzuata uygun şekilde gördürülmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Belediyenin toplu taşımaya ilişkin haklarını nasıl kullanacağını yasal çerçevede belirleme yetkisi, belediye meclisine aittir. Belediye meclisinin kararı ve Meclis kararı ile verilen yetkiye dayanılarak, belediye encümeninin ihale kararı alması ve işlemleri yürütmesinde yasal düzenlemelere aykırılık bulunmamaktadır. Toplu taşıma hizmetlerinde temel olan açıklık ve rekabeti sağlayacak şekilde bu hakkın devredilmesidir. Nitekim Danıştay 13'üncü Dairesinin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/ 3164 numaralı kararı da bu hususa açıklık getirmektedir. Anılan yargı kararında, toplu ulaşım hizmetlerinin Belediye Kanunu'nda belirlenen usuller çerçevesinde, yetkili organın kararıyla rekabeti ve saydamlığı sağlayacak ve veriliş süresini de içerecek şekilde, ihale yoluyla gördürülmesi gerektiği belirtilmektedir. Aynı kararda kiraya verme süresinin, en fazla 10 yılla sınırlı olduğu ve ruhsat verme yönteminin seçilmesi durumunda da verilen ruhsatın süresiz olamayacağı belirtilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bazı özel halk otobüslerinin 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 9'ncu maddesi gereği ilçelerden devir edildiği ve bu ilçeler tarafından kiralama ihalesi dışında hat tahsis edildiği ve bunlara ilişkin ihale çıkılmasının söz konusu olamayacağı ve hat kiralama ihalesi yapılmış hat ve araçlarla ilgili sözleşmelerde belirtilen sürelerin bitmeleri halinde ihale hazırlıkları yapılacağı belirtilmişse de mevzuat hükümleri ve Danıştayın ilgili kararında da vurgulandığı üzere, toplu taşımaya ilişkin haklar belirlenen usuller

çerçevesinde, yetkili organın kararıyla rekabeti ve saydamlığı sağlayacak ve veriliş süresini de içerecek şekilde gördürülmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Vezirköprü ilçesinde 6, Çarşamba ilçesinde 100, Salıpazarı ilçesinde faaliyette bulunan 30 adet özel halk otobüsü ve Alaçam ilçesinde 11, Yakakent ilçesinde 3, Ayvacık ilçesinde faaliyette bulunan 39 özel halk minibüsü olmak üzere, toplam 136 özel halk otobüsü ve 53 özel halk minibüsünün ihale yapılmaksızın şehir içi toplu taşımacılık yaptıkları ve süresiz olarak faaliyette bulundukları tespit edilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalara göre toplu taşımaya ilişkin hakların mevzuata uygun şekilde gördürülmesi uygun olacaktır.

BULGU 20: Tek Seferde İhale ile Temin Edilebilecek Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; idare birimleri tarafından yapılan bazı mal ve hizmet alımlarının, tek seferde ihale yoluyla temin edilmeyip, doğrudan temin yöntemiyle, kısımlara bölünmek suretiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

www.balioglu.net

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Temel İlkeler*" başlıklı 5'inci maddesinde özetle; idareler, 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, denilmektedir

Kanun'un "*Doğrudan Temin*" başlıklı 22'nci maddesi (d) bendi kapsamında yapılacak alımlar için parasal sınırlar öngörülmüştür.

29 Ocak 2020 tarih ve 31023 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Tebliği'ne (Tebliğ No: 2020/1) göre, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit, Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idareler için 97.008,00 TL'dir

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "*4734 Sayılı Kanunun 22'nci Maddesinin (d) Bendi Gereğince İhtiyaçların Temini*" başlıklı 22'nci maddesine göre de; belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılacağının tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanun'un ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, 4734 sayılı Kanun'un 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 Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.

Kamu idaresi cevabında, hizmetlerin aksamaması, salgın hastalık, ivedilik gibi nedenlerle doğrudan temin yönteminin kullanıldığını, asıl amacın kısımlara bölmek olmadığını belirtmiştir. Aynı zamanda 2020 yılında önceki yıllara göre bu yöntemin azaltıldığı ve 2021 yılı itibariyle mevzuat hükümlerine gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir. Ancak, doğrudan temin yöntemiyle alınıp kısımlara bölünen mal ve hizmetlerin küçük bir kısmı aşağıdaki tabloda gösterilse de yapılan incelemelerde idare tarafından kısımlara bölme işleminin sıklıkla tercih edildiği ve yapılan alımların ifade edildiği gibi salgın hastalık, ivedilik gibi nedenlerle ilgilgisinin olmadığı görülmektedir.

Aşağıdaki tabloda örnekleri ile görüleceği üzere, idarece 2020 yılında doğrudan temin yöntemiyle yapılan bazı mal ve hizmet alımlarını, belirlenen parasal sınırların altında kalacak şekilde kısımlara bölmüş ve böylece 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen 97.008,00 TL (KDV hariç) tutarındaki parasal limitin altında kalmıştır.

Mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelere uygun olarak gerçekleştirilmesi, açık ihale usulü ile karşılanması gereken ihtiyaçların, kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle alınmaması uygun olacaktır.

Tablo 18: Kısımlara Bölünen Bazı Mal ve Hizmet Alımları

Temin Türü	İlgili Birim	Ödeme Emri No	Alım Tarihleri	İşin Konusu	Firma	Kdv Hariç Tutar (Tl)

www.balioglu.net

Hizmet Alımı	**Destek Hizmetleri**	8296	02.12.2020	**Araç Kiralanması**	**A… İnş.Oto.Tic.Ltd.Şti**	90.000,00
		8374	02.12.2020			90.000,00
		8373	02.12.2020			90.000,00
TOPLAM						**270.000,00**
Mal Alımı	**Makine İkmal**	692	11.02.2020	**Yedek Parça**	**A… İnş San Tic Ltd Şti**	47.575,00
		636	17.02.2020			87.121,83
		718	19.02.2020			88.316,54
TOPLAM						**223.013,37**
Hizmet Alımı	**Makine İkmal**	1001	14.04.2020	**Yedek Parça-İşçilikli**	**A... San. Tic. Ltd. Şti.**	76.000,00
		939	14.04.2020			46.407,00
TOPLAM						**122.407,00**
Mal Alımı	**Fen İşleri**	51284	26.11.2020	**İnşaat Malzemesi**	**A… Hafriyat**	83.367,20
		54457	03.12.2020			83.580,00
TOPLAM						**166.947,20**

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
https://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Brüt Tutar Yerine Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir durum bulunmamaktadır.
Sermaye Taahhütlerinin Nakden Ödenmeyen Kısımlarının Bütçe Hesaplarına Kaydedilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir durum bulunmamaktadır.
Hurdaya Ayrılan Dayanıklı Taşınırlar ve Birikmiş Amortismanlarının İlgili Hesaplarda Takip Edilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu, raporun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 2: Hurdaya Ayrılan Varlıklar ile Bu Varlıklardan Elden Çıkarılanların Muhasebe Sisteminde Tam ve Doğru Şekilde

www.balioglu.net

			Takip Edilmemesi" olarak yer almıştır.
Belediye Tarafından Kiraya Verilen veya Ecrimisil Uygulanan Taşınmazlar Üzerindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu, raporun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 6: Belediye Tarafından Kiraya Verilen veya Ecrimisil Uygulanan Taşınmazlar Üzerindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması" olarak yer almıştır.
Bazı Gelirlerin Tahsilat Oranının Düşük Olması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu, raporun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 4: Bazı Gelirlerin Tahsilat Oranının Düşük Olması" olarak yer almıştır.
Yol Cadde Meydan Sokak Gibi Yerlerin İşletilmesi İle Elde Edilen Araç Park Yeri Gelirinden İlçe Belediyelerine Pay Aktarılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir

www.balioglu.net

			durum bulunmamaktadır.
İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu, raporun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 11: İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması" olarak yer almıştır.
Otopark Gelirlerinden Büyükşehir Belediyelerine Aktarılması Gereken Tutarların Bazı İlçe Belediyelerinden Tahsil Edilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu, raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "BULGU 1: Bazı İlçe Belediyelerinden Alınması Gereken Otopark Gelirlerinin Muhasebe Kaydında İzlenmemesi ve Tahsil Edilmemesi" Olarak yer almıştır.

www.balioglu.net

Belediye Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilen Personele Mevzuat Dışı Geçiş İşlemi Yapılması, Mali ve Sosyal Haklar Tanınması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır.
Bazı Yapım İşlerinde Yeterli Ön Çalışma Yapılmadan, Proje ve Mahal Listeleri Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır.
Fesih Talebinin Onaylanmasını Beklemeden Yüklenicinin İşi Durdurması ve Ceza Kesilmeden Süre Uzatımı Verilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır.
Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Parasal Limitler Dâhilinde Yapılacak Harcamaların Yıllık Toplamının Bütçeye Bu Amaçla Konulan Yasal Limitleri Aşması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu, raporun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 13: Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Parasal Limitler Dâhilinde Yapılacak Harcamaların Yıllık Toplamının Bütçeye Bu Amaçla Konulan

www.balioglu.net

			Yasal Limitleri Aşması" olarak yer almıştır
Yapım İşinin Temel İmalatının Tamamının Alt Yükleniciye Devredilmiş Olması ve Yüklenici Tarafından Üstlenilen İmalatın Gerçekleştirilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır.
Vakıfların Kullanımına Sunulmak Üzere Taşınmaz Kiralanması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
Bazı Taşınmazların Süresiz veya Yasal Süreyi Aşacak Şekilde Tahsis Edilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
Bazı Taşınmazların İhale Konusu Edilmeyerek Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu, raporun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 5: Bazı Taşınmazların İhale Konusu Edilmeyerek Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması" olarak yer almıştır

www.balioglu.net

İdare Personelinin Görevi Kapsamındaki Konuda Danışmanlık Hizmeti Alınması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
Profesyonel Spor Kulübüne Nakdi Yardımda Bulunulması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
Elektronik Haberleşme İstasyonlarının Tespitinin Yapılmaması ve Belgelendirilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu, raporun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 8: Elektronik Haberleşme Hizmeti Sunan İşletmelerden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Tahsilat Yapılmaması." olarak yer almıştır
Belediyenin Bazı Birimlerinde Kullanılan İlk Madde ve Malzemelerin Tüketim Kayıtlarının Mevzuatla Belirlenen Süreler İçinde Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir

www.balioglu.net

			husus bulunmamaktadır.
Yapılan Tahsilatlara İlişkin Alındı Belgesinin Yanı Sıra Fatura Düzenlenmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır.
Otopark Bedellerinin Amacı Dışında Kullanılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
Bütçe Emanetleri Hesabı'na Alınan Tutarların Kayda Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu, raporun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 7: Bütçe Emanetleri Hesabı'na Alınan Tutarların Kayda Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi." olarak yer almıştır

www.balioglu.net

Geriye Dönük Yevmiye Kaydı Yapılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
Tek Seferde İhale ile Temin Edilebilecek Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Usulü ile Temin Edilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu, raporun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 20: Tek Seferde İhale ile Temin Edilebilecek Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Usulü ile Temin Edilmesi" olarak yer almıştır.
Taksitli Satılan Taşınmazlardan Doğan Alacakların Muhasebe Kayıtlarında Eksik Görünmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır.
Bütçe Emanetlerinde Yer Alması Gereken Borçların Emanetler Hesabı'nda Takip Edilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle

www.balioglu.net

			mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
Yağmur Sularının Uzaklaştırılması İle İlgili Harcamaların Samsun Büyükşehir Belediyesi Tarafından SASKİ Hesaplarına Aktarılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır

www.balioglu.net