



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAMSUN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2016 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylöl 2017

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	12
8.	EKLER.....	33

KISALTMALAR

BEM-BİR SEN: Belediye Ve Özel İdare Çalışanları Birliđi Sendikası

SASKİ: Samsun Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

TABLÖLAR

Tablo 1: 2016 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu

Tablo 2: 2016 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu

Tablo 3: Samsun Büyükşehir Belediyesi 31.12.2016 Tarihli Bilançosu

Tablo 4: Samsun Büyükşehir Belediyesi 2016 Faaliyet Sonuçları Tablosu

Tablo 5: Samsun Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Nakit Akım Tablosu

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Samsun Büyükşehir Belediyesi tahakkuk esaslı muhasebe sistemini uygulamaktadır. Muhasebe sistemi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir. Kurumun 2016 yılına ilişkin mali verileri aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2016 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu

KOD	AÇIKLAMA	Tahmini Bütçe Gideri (TL)	Gerçekleşen Bütçe Gideri (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
830	BÜTÇE GİDERLERİ	770.000.000,00	755.798.001,32	98
830.1	Personel Giderleri	55.884.000,00	54.674.060,04	98
830.2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.362.000,00	9.054.721,40	97
830.3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	199.881.900,00	194.003.688,28	97
830.4	Faiz Giderleri	34.520.000,00	34.247.517,70	99
830.5	Cari Transferler	28.514.000,00	27.445.441,18	96
830.6	Sermaye Giderleri	433.424.700,00	428.612.949,52	99
830.7	Sermaye Transferleri	101.000,00	100.123,20	99
830.8	Borç Verme	7.659.500,00	7.659.500,00	100
830.9	Yedek Ödenekler	652.900,00		

Tablo 2: 2016 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu

KOD	AÇIKLAMA	Tahmini Bütçe Geliri (TL)	Gerçekleşen Bütçe Geliri (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
800	BÜTÇE GELİRLERİ	612.070.000,00	541.895.291,84	89
800.1	Vergi Gelirleri	8.830.000,00	6.448.742,12	73
800.3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	51.150.000,00	42.474.117,42	83
800.4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	36.000.000,00	34.492.513,95	96
800.5	Diğer Gelirler	462.120.000,00	436.240.684,36	94
800.6	Sermaye Gelirleri	53.970.000,00	22.239.233,99	41
810	BÜTÇE GELİRLERİNDEN Ret ve İadeler	70.000,00	286.276,14	409
810.01	Vergi Gelirleri (-)	10.000,00	50.751,64	508
810.03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (-)	30.000,00	80.123,37	267
810.05	Diğer Gelirler (-)	30.000,00	155.401,13	518
Borçlanma Tutarı		158.000.000,00	180.871.474,46	115

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

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

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: İdareye Bağışlanan Taşınmazın Muhasebe Kaydının Yapılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "250 Arazi ve arsalar hesabı- Hesabın niteliği" başlıklı 188'inci maddesinde: "(1) Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır." hükmü yer almakta olup "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinde ise, "Bedelsiz olarak kuruma intikal eden arsa ve araziler tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir." denilmektedir.

İdareye bağışlanan tam mülkiyet veya hisseli mülkiyeti içeren arsa ve arazilerin yukarıda belirtilen düzenlemelere göre muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2016 yılı hesabının incelenmesi neticesinde, mezar yeri olarak bağışlanan ve İdare üzerine tapu tescili yapılan tarla ile bazı arsa ve arazi hisselerinin İdareye intikal ettiği anda muhasebe kayıtlarının yapılamadığı anlaşılmıştır.

İdareye bağışlanan taşınmazların takip edilebilmesi ve mali tablolarda yer alması için Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Aralık 2016 tarihi itibarıyla bağışlanan arazilerin %80'inin "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğe göre kayıtları tamamlanmıştır. Taşınmaz kaydı gerçekleştirilen bağışların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre muhasebeleştirme işlemleri yapılmıştır.

Bağış yapılan tapulu 250 hesap kodunda 7 adet taşınmaz, 251 hesap kodunda 3 adet taşınmaz olmak üzere toplam bağışlanan 10 adet taşınmazın kaydının veri girişi yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabından, İdareye bağışlanan arazi ve arsaların envanteri ile muhasebeleştirilmesinin büyük ölçüde 2016 yılı sonu itibarıyla kalanlarının ise 2017 yılı itibarıyla tamamlandığı anlaşıldığından ve 2017 yılında ilgili Yönetmelik'te yapılan bir değişiklikle envanter çalışmasının son tarihi 31.12.2017 olarak güncellendiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus yoktur.

Ancak sözkonusu muhasebeleştirme işlemi yılı içerisinde tamamlanmadığından 2016 mali yılı tablolarında yer alan "(25) Maddi Duran Varlıklar" hesap alanının doğruluğu ve güvenilirliği olumsuz yönde etkilenmiştir.

Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Taksitle Satın Alınan Taşınmazların Toplam Bedelinin Muhasebeleştirilmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "32 -Faaliyet borçları" başlıklı 247'nci maddesinde; "(1) Bu hesap grubu, ödeme emri belgesine bağlandığı halde henüz hak sahiplerine ödenemeyen bütçe emanetleri ve mal alınıp, hizmet gördürülerek gider gerçekleşmiş olmakla birlikte ödeneği bulunmadığı için ödenemeyen bütçeleştirilecek borçların izlenmesi için kullanılır." denildikten sonra, "329- Diğer çeşitli borçlar hesabı-Hesabın niteliği" başlıklı 254'üncü maddesinde de, "(1) Diğer çeşitli borçlar hesabı, yukarıda sayılan bu grup içindeki hesap kalemlerinden hiçbirinin kapsamına alınamayan ve vadesi bir yıl veya faaliyet dönemi ile sınırlı borçların izlenmesi için kullanılır." hükmü yer almıştır.

İdarenin sözleşmeye bağlanan taksitli ödemelerinin (borçlarının) Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin yukarıda belirtilen düzenlemesine göre, 329- Diğer Çeşitli Borçlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Maddi duran varlıkların kayıt değerleri" başlıklı 26'ncı maddesinde" (1) Gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıklar maliyet bedeliyle muhasebeleştirilir. Maddi duran varlıkların maliyet bedeli, alış bedeline, vergi, resim ve harçlar ile diğer doğrudan giderlerin ilave edilmesi suretiyle bulunur. Ancak, katma değer vergisi mükellefi olan kamu idarelerinin, edindikleri maddi duran varlıklar için ödedikleri katma değer vergisi tutarları, maliyet bedeline dâhil edilmez. Alım işlemlerinde yapılan indirimler veya herhangi bir nedenle alış bedeli üzerinden yapılan iadeler, alış bedelinden düşülür. Genel yönetim giderleri ve varlığın elde edilmesi veya kullanılabilir duruma getirilmesiyle doğrudan ilişkilendirilmeyen giderler, maliyet bedeline ilave edilmez." hükmü yer almakta;

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar ile ilgili "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'inci maddesinde ise; "Edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınır. Maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü gider ilave edilir..." denilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre, kamu idarelerinin gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edindikleri maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Maddi duran varlıkların maliyet bedeli de; alış bedeline, vergi, resim ve harçlar ile diğer doğrudan giderlerin ilave edilmesi suretiyle bulunacaktır. Bu anlamda taksitle alınan taşınmazların maliyet bedeline taksit için ödenen faiz giderinin de dahil edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

İdare 2016 yılı içinde, 309.980,22 TL ile 410.444,50TL değerinde olan iki adet arsa satın almıştır. Ödemeler için taksitli satış sözleşmesi yapılmıştır. Sözleşmelerde arsa bedelinin bir kısmı peşin, kalan kısmının ise 4 eşit taksitte ödeneceği hükme bağlanmıştır. Aynı sözleşmede taksitler için faiz de tespit edilmiştir. İki arsa için tespit edilen faiz tutarları 13.070,10 TL ve 17.306,14 TL'dir.

İdarece taksitle satın alınan iki arsanın, alış tarihi itibarıyla toplam bedelinin 250-Arsa ve Araziler Hesabına, kalan borç taksitlerinin 329- Diğer Çeşitli Borçlar Hesabına, faizlerin ödendikçe ilgili varlık hesabına kaydedilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemizce, ilimiz Atakum İlçesi, Çobanözü Mahallesi'nde hazineye ait 0 ada, 775 ve 245 no.lu parsellerde kayıtlı taşınmazlar, Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projeleri'nde kullanılmak üzere %25 peşin geri kalanı 4 taksitte ödenmek koşuluyla satın alınmıştır.

06.10.2016 tarih ve 22187 nolu yevmiye ile satın alınan her 2 parsel için peşinat tutarı olan toplam 180.106,18 TL ödenmiştir. 13.01.2017 tarih ve 878 – 879 yevmiye numaraları ile söz konusu satın alınan parsellerin 1. taksit ödemeleri yapılmıştır.

Taksitli satın alınan parsellerin kalan taksit tutarlarına ait borç tutarı 07.03.2017 tarih ve 4338 yevmiye no ile 329- Diğer Borçlar Hesabı'na alınarak muhasebeleştirme işlemi yapılmıştır.07.04.2017 tarih 6955 yevmiye numarası ile satın alınan parsellere ait 2. taksit ödemeleri 329- Diğer Borçlar Hesabı'dan yapılarak muhasebeleştirilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında taksitle satın alınan taşınmazların toplam bedelinin, cevap ekinde gönderilen muhasebe işlem fişiyle; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre muhasebeleştirildiği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak sözkonusu muhasebeleştirme işlemi yılı içerisinde yapılmadığından 2016 mali yılı tablolarında yer alan “(32) Faaliyet Borçları” hesap alanının doğruluğunu ve güvenilirliğini olumsuz yönde etkilemektedir.

Bulgu konusu tespit devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebeleştirilmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "250 Arazi ve arsalar hesabı-Hesabın niteliği" başlıklı 188'inci maddesinde: – (1) *Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.*” denildikten sonra, "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinde: "*Tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir.*" hükmüne;

"252 Binalar hesabı-Hesabın niteliği" başlıklı 192'nci maddesinde: "*(1) Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.*" denildikten sonra, "Hesabın işleyişi" başlıklı 193'üncü maddesinde: "*Tahsise konu edilen binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilir.*" hükmüne yer verilmiş ve aynı Yönetmelik'te, tahsise konu edilen taşınmazların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden ilgili varlık hesabına alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

İdarenin taşınmazlarının tahsise konu olması durumunda yukarıda belirtildiği şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Belirtilen muhasebe kaydının yapılmaması durumunda mali tabloların hatalı bilgi içereceği açıktır.

2106 yılında, belediye meclisi kararıyla kamu idarelerine ve ortak proje çalışması kapsamında vakıflara yapılan taşınmaz tahsisleri mevcuttur. Ancak, bahsedilen tahsislerin muhasebe kayıtları yılı içinde yapılmamıştır. Halbuki İdarenin yaptığı tahsislerin mali tablolar üzerinden izlenebilmesi için bahsedilen kaydın yapılması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen muhasebe kaydının yapılmaması nedeniyle 2016 yılı mali tablolarının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Meclis Kararı ile tahsisi yapılan taşınmazlardan, 3 adet taşınmaz 25002 hesap koduna, 77 adet taşınmaz 25202 hesap koduna olmak üzere toplamda tahsis verilen 80 adet taşınmaz, Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar (25002 veya 25202 kodları) hesap planına alınmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında, meclis kararıyla kamu kurumlarına ve ortak proje kapsamında vakıflara tahsis edilen taşınmazların Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre muhasebe kaydının yapıldığı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak sözkonusu muhasebeleştirme işlemi yılı içerisinde yapılmadığından 2016 mali yılı tablolarında yer alan “(25) Maddi Duran Varlıklar” ile “(50) Net Değer” hesap alanlarının doğruluğu ve güvenilirliği olumsuz yönde etkilenmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Kiralanan Taşınmaz İçin Yapılan ve Kira Süresi Sonunda Mülkiyet Sahibine Devredilecek Varlıklara İlişkin Harcamaların Özel Maliyetler Hesabında İzlenmemesi

Samsun ilinde Hazineye ait olan yabancılar pazarı olarak isimlendirilen taşınmaz için, Maliye Bakanlığının oluruyla Büyükşehir Belediyesi lehine 2006 yılından itibaren 29 yıllığına irtifak hakkı tesis edilmiş ve irtifak hakkı kurulmasını düzenleyen bir protokol yapılmıştır.

Protokol'ün 6'ncı maddesinde: “*irtifak hakkı konusu taşınmazın üzerinde plan ve projesinde belirtildiği şekilde yapı ve tesisler yapılarak buna uygun şekilde kullanılacaktır.*”

12'nci maddesinde: “*İrtifak hakkı tanına süre sonunda bitecektir. Üzerinde irtifak hakkı kurulan alan süresi sonunda üzerindeki bütün yapı ve tesisleriyle beraber sağlam ve işler durumda Hazineye teslim edilecektir. Bunu için hak lehdarı Belediye Başkanlığı veya bir başka üçüncü kişi veya kuruluş tarafından herhangi bir hak, tazminat veya bedel talep edilemeyecektir.*” denilmiştir.

Belediye Başkanlığı da Hazineye sunduğu plan ve proje çerçevesinde, kiralanan alana “yabancılar pazarı” isminde bir pazaryeri yapmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “264 Özel maliyetler hesabı- Hesabın niteliği” başlıklı 212'nci maddesinde: “*(1) Bu hesap, kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılp, kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıkların izlenmesi için kullanılır.*” hükmü yer aymaktadır.

Yönetmelik hükmüne göre, kiralanın gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılan, kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıklar 264-Özel Maliyetler Hesabında izlenmelidir.

Maliye Bakanlığı tarafından lehine irtifak hakkı kurulan hazineye ait alan üzerine Belediyemizle yapılan protokol hükümlerine göre tesis edilen Yabancılar Pazarı için yıllar itibariyle maddi duran varlıkları ilgilendiren toplam 13.232.485,19 TL harcama yapılmış ise 252-Binalar Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

İrtifak hakkı tesisine ilişkin protokolün 6 ve 12'inci maddelerindeki düzenlemeye göre, kira süresinin sona erdiği tarih itibariyle bu taşınmaz, İdarece üzerine yaptırılan bütün yapı ve tesisleriyle beraber sağlam ve işler durumda Hazineye teslim edilecektir.

Protokoldeki düzenleme nedeniyle, irtifak hakkı tesis edilen taşınmaz üzerinde İdarece yapılan maddi duran varlık harcamalarının 264-Özel Maliyetler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, Muhasebat Genel Müdürlüğünün Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin (47) sıra no.lu Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde:

"Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde: – (1) Amortisman ve tükenme payı süresi, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlar. Bu sürenin yıl olarak hesaplanması için "1" rakamı bu Tebliğ ekinde belirtilen, varlığın yararlanma süresine göre belirlenmiş orana bölünür. (Örnek: 1/0,20 = 5 yıl; 1/0,025 = 40 yıl)

(2) Ancak, maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırın her biri için 14.000 TL'yi, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir." denilmektedir.

Muhasebat Genel Müdürlüğünün Tebliği'nde maddi olmayan duran varlıklar için amortisman oranları %100 olarak belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "26 Maddi olmayan duran varlıklar" başlıklı 208'nci maddesinde de; "*Maddi olmayan duran varlıklar niteliklerine göre bu grup içinde açılacak aşağıdaki hesaplardan oluşur: 260 Haklar Hesabı, 264 Özel Maliyetler Hesabı, 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)*" denilmektedir.

264-Özel Maliyetler Hesabında kayıtlı tutarlar için amortisman ayrılırken Tebliğ'in düzenlemesinin dikkate alınması gerektiği açıktır.

Mali tabloların doğru bilgi içermesi açısından, protokolde belirtilen ve kira süresi sonunda Hazineye bırakılacak varlıkların muhasebeleştirilmesinde ve amortismanlarının ayrılmasında yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Maliye Bakanlığı tarafından lehine irtifak hakkı kurulan hazineye ait alan üzerine Belediyemizle yapılan protokol hükümlerine göre tesis edilen Yabancılar Pazarı için yıllar itibariyle maddi duran varlıkları ilgilendiren toplam 13.232.485,19 TL harcama yapılmış ve bu harcamalar 252-Binalar Hesabına(252.01.01.09.01-Alış-Veriş ve İş Merkezleri) kaydedilerek muhasebeleştirilmiştir. Ayrıca söz konusu taşınmaz için, dönem sonlarında, toplam 2.166.582,24 TL tutarında amortisman ayrılarak, 257-Birikmiş Amortisman Hesabı'nda muhasebeleştirilmiştir.

Ancak, yapılan bu tespit doğrultusunda 07.03.2017 tarih ve 4345 yevmiye no ile gerekli düzeltmeler yapılarak, 252-Binalar Hesabı'nda ki söz konusu taşınmaz edinim tutarı, 264-Özel Maliyetler Hesabı'na, 257-Birikmiş Amortisman Hesabı'ndaki taşınmaza ait tutarlar da, 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na aktararak düzeltme işlemi yapılmıştır. Ayrıca 264-Özel Maliyetler Hesabı'nda bulunan maddi olmayan duran varlıklara ait amortisman oranı % 100 olması gerektiğinden, 05.04.2017 tarih ve 6688 yevmiye no ile ayrılması gerekli olan Özel Maliyet Amortisman tutarı ayrılmak suretiyle işlemi yapılarak muhasebeleştirilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında "Maliye Bakanlığı tarafından Belediye lehine irtifak hakkı kurulan hazine arsası üzerine protokol hükümlerine göre tesis edilen Yabancılar Pazarı için yıllar itibariyle yapılan toplam 13.232.485,19 TL harcamanın, 2017 yılında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak 264-Özel Maliyetler Hesabında muhasebeleştirildiği anlaşıldığından bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak sözkonusu muhasebeleştirme işlemi yılı içerisinde yapılmadığından 2016 mali yılı tablolarında yer alan “(26) Maddi Olmayan Duran Varlıklar” hesap alanının doğruluğu ve güvenilirliği olumsuz yönde etkilenmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Samsun Büyükşehir Belediyesinin 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabı" başlıklı 475'inci maddesinde, "(1) Bu hesap kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılır." hükmü yer almaktadır.

2016 yılı hesabının incelenmesi neticesinde kiraya verilen İdare taşınmazlarının mezkûr hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.

Kiraya verilen taşınmazların mali tablolar üzerinden takip edilmesi ve mali tabloların doğru bilgi içermesi amacıyla; İdarenin kiraya verdiği mülkiyetindeki taşınmazlar için 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ile 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının kullanılmasının gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Kiraya verilen 31 taşınmazın 22.05.2017 tarih ve 10329 yevmiye no ile 990- Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı'na alınmak suretiyle muhasebeleştirme işlemi yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında, kiraya verilen taşınmazların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre muhasebeleştirildiği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda Tespit Olarak Yer Alan Teminat Mektupları Kayıt Hatasının Düzeltilmemiş Olması

2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer alan bulguda:

"İdarenin 2015 yılı hesabının incelenmesi neticesinde, teminat mektuplarının yeterli düzeyde takip edilmediği tespit edilmiştir. Bu bağlamda, Teminat mektubu alındığında ilgili hesaba kayıt yapılmakla beraber süresi biten teminat mektupları ile ilgili olarak herhangi bir işlem gerçekleştirilmemesi nedeniyle, 2015 yılı mali tablolarında 910-Teminat Mektupları Hesabı olması gerekenden 17.377.157,81 TL yüksek görünmektedir." denilmiştir.

Ancak, Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığından alınan bilgiye göre, gerekli çalışmalar başlatılmış ancak tamamlanamamıştır.

Hem mali tabloların doğru bilgi içermesi ve hem de İdare personeli açısından hukuki bir sorumluluk oluşmaması için Sayıştay raporunda belirtilen uygulama hatalarının süresinde düzeltilmesi mevzuata uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; “Kurumumuz ile yüklenicilerimiz arasında gerek 2886 ve gerekse 4734 ile 4735 sayılı Kanunlar gereği imzalanan sözleşmeler ve kira kontratlarından süresinin bitiminden itibaren 2 yılı geçenler, 187 adet Muhasebe İşlem Fişi ile 910 ve 911 hesaplar çalıştırılarak muhasebeden çıkarılmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında, süresi geçen teminat mektuplarının 2017 yılı içinde, 187 adet Muhasebe İşlem Fişi ile 910 ve 911 hesaplar çalıştırılarak muhasebeden çıkarıldığı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: İdarenin Gecekondu Fonu Hesabının Bulunmaması

775 sayılı Gecekondu Kanununun 12’nci maddesinde, bu kanundaki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği, aynı Kanununun 13’üncü maddesinde ise, toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

2016 yılı hesabının incelenmesi neticesinde; İdarenin gecekondu fonu hesabının bulunmadığı tespit edilmiştir. İdarenin Gecekondu Kanunu’nda öngörülen hizmetleri yerine getirebilmesi ve bu amaçla hesaba aktarılacak tutarlar için özel bir banka hesabı açması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “775 sayılı Gecekondu Kanunu gereği, 24.05.2017 tarih ve 1643540-1925 sayılı yazımız ile banka şubesine talimat gönderilerek 775 sayılı Gecekondu Kanunu Fon Hesabı açılmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında, gecekondu fon hesabının açıldığı ifade edildiğinden, bu aşamada önerilecek başka bir husus yoktur.

Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Park Yerlerinin İşletilmesinden Doğan Gelirlerden İlçe Belediyelerine Pay Verilmemesi

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7 ve 23'üncü maddelerinde, karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin nüfuslarına göre % 50'sinin ilçe belediyelerine dağıtılacağı, kalan % 50'sinin ise büyükşehir belediyelerinin geliri olacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda adı geçen Kanun'un 27'nci maddesinde ise, imar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirleri tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktaracağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, ilçe belediyeleri, imar mevzuatı uyarınca otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirleri bölge ve genel otoparkların yapımı için büyükşehir belediyesine aktarmak zorundadır. Samsun Büyükşehir Belediyesi de yukarıda sayılan park yerlerinin işletilmesinden elde edeceği gelirden nüfusa göre hesaplanacak kısmını ilçe belediyelerine göndermekle yükümlüdür.

İdarenin 2016 yılı hesabının incelenmesi sonucunda, park yerlerinin işletilmesinden doğan ve ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken tutarın gönderilmediği; diğer yandan ilçe belediyelerinden alınması gereken otopark gelirlerinin de alınmadığı tespit edilmiştir.

Aynı konu için 2015 Yılı Sayıştay denetim Raporunda yer alan bulguda da:

"Belirtilen yasal düzenlemelerin ortaya çıkardığı bu iki taraflı ilişki kapsamında, bir tarafın yükümlülüğünü diğer tarafın yükümlülüğünü yerine getirip getirmemesinden bağımsız olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, Samsun Büyükşehir Belediyesinin; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin % 50'sini ilçe belediyelerine aktarması yasal zorunluluktur." denilmiştir.

Park yerlerinin işletilmesinden doğan ve ilçe belediyelerine aktarılması gereken gelir paylarının ilçe belediyelerine; İmar Kanunu gereği ilçe belediyelerinin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirlerin de büyükşehir belediyesine aktarılması için gerekli idari süreçlerin başlatılması mevzuat gereği bir zorunluluktur.

Hem mali tabloların doğru bilgi içermesi ve hem de İdare personeli açısından hukuki bir sorumluluk oluşmaması için Sayıştay raporunda belirtilen uygulama hatalarının süresinde düzeltilmesi mevzuata uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; “5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun 7. ve 23. maddeleri gereği otopark işletmelerinden elde edilen gelirlerin % 50’ sinin nüfuslara göre İlçe Belediyeleri’ne verilmesi gerektiği ifade edilmiş ise de; kurumumuzun otoparkları Otopark Yönetmeliği gereği toplanan paralar ile yapılmamış olup, belediyemizin kendi bütçe imkanları ile yapılmış ve işletilmesi kiraya verilmiş otoparklardır.

333 Emanetler Hesabı’nda bulunan paralar ise, İlçe Belediyeleri’nin Otopark Yönetmeliği gereği topladığı ve otopark yapımında kullanılmak üzere otopark hesabına aktardığı paralar olup, bu paralar bölge veya genel otopark yapımında kullanılacaktır.

Otopark hesabına yatırılan paralar ile yapılacak otoparkların işletilmesinden gelir elde edilmesi halinde ilgili belediyelere payları aktarılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgumuzda:

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun 7 ve 23’üncü maddelerinde; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin nüfuslarına göre % 50’sinin ilçe belediyelerine dağıtılacağı, kalan % 50’sinin ise büyükşehir belediyelerinin geliri olacağını,

Aynı Kanun’un 27’nci maddesinde ise, imar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirleri tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktaracağını,

Hüküm altına alındığı;

İdarenin 2016 yılı hesabının incelenmesi sonucunda, park yerlerinin işletilmesinden doğan ve ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken tutarın gönderilmediği; diğer yandan ilçe belediyelerinden alınması gereken otopark gelirlerinin de alınmadığının tespit edildiği;

Aynı konunun 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer aldığı;

Belirtilmişti.

Kamu idaresi cevabında ise:

İdareye ait otoparkların Otopark Yönetmeliği gereği toplanan paralar ile değil kendi bütçe imkanları ile yaptırılan ve kiraya verilen otoparklar olduğu; otopark hesabına ilçe belediyelerince yatırılan paralar ile yapılacak otoparkların işletilmesinden gelir elde edilmesi halinde ilgili belediyelere paylarının aktarılacağı;

İfade edilmiştir.

İdarenin cevabına katılmak mümkün değildir. Şöyle ki:

1) Mevzuat incelendiğinde görüleceği üzere, büyükşehir belediyesinin ilçe belediyelerine göndereceği otopark geliri payları ile Otopark Yönetmeliği gereği ilçe belediyeleri adına açılan hesaplarda toplanan paraların büyükşehir belediyesine gönderilmesi için herhangi bir önşart düzenlenmemiştir. Yasal düzenlemede; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin nüfuslarına göre % 50'sinin ilçe belediyelerine dağıtılacağı hükme bağlanmıştır. Büyükşehir belediyesince gönderilmesi gereken payların, Otopark Yönetmeliği'ne göre ilçe belediyelerince gönderilmesi gereken paralarla yapılan otoparkların gelirlerinden oluşacağına dair bir düzenleme de yoktur. Dolayısıyla, mevzuatta herhangi bir önşart olmaksızın hem büyükşehir belediyesi hem de ilçe belediyeleri için mezkur payların gönderilmesi sorumluluğu düzenlenmiştir. Diğer yandan bulguda belirtilen yerlerde büyükşehir belediyesince işletilen/kiraya verilen çok sayıda otopark mevcuttur.

2) 5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin (f) bendinde; *durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletirmek veya kiraya vermek* büyükşehir belediyesinin görevleri arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un "*Büyükşehir belediyesinin gelirleri*" başlıklı 23'üncü maddesinde ise:

Kanun'un 7'nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin, nüfuslarına göre ilçe belediyelerine dağıtılacağı,

Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyelerinin; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutarın, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı;

Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve saymanın şahsen sorumlu olacağı ve aynı sorumluluğun ilçe ve belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Diğer yandan;

3194 sayılı İmar Kanunu gereği çıkarılan Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Bedelinin Tahakkuk ve Tahsili" başlıklı 10'uncu maddesinde; *3030 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılacağı; ilçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağının, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılacağı* ifade edilmiş olup 5216 sayılı Kanun'un 27'nci maddesinin son fıkrasında da; *imar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirleri tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktaracakları ve bu gelirlerin bu fıkroda belirtilen amaç dışında kullanılamayacağı* hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yapılan açıklamalar itibariyle; büyükşehir belediyesinin otopark gelir paylarını ilçe belediyelerine, ilçe belediyelerinin de topladıkları otopark paralarını büyükşehir belediyesine Kanun'da belirtilen süreler içinde göndermeleri yasal bir zorunluluktur. Belirtilen aktarmaların yapılmaması halinde ilgililer için sorumluluk doğacağı açıktır. Bu nedenle, daha sonradan hukuki ihtilafların ortaya çıkmaması için büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri, yasal düzenlemede belirtilen sorumluluklarını yerine getirmelidir.

BULGU 5: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Mevzuata Aykırı Hükümlerin Konulması

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'nci maddesi: *"(1) Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanununun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir."* şeklindedir.

Belediye ile yetkili memur sendikası arasında imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesinde yer alan hükümlerin yasal düzenlemeye uymadığı tespit edilmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamında Samsun Büyükşehir Belediyesi / SASKİ Genel Müdürlüğü ile BEM-BİR-SEN arasında 01.01.2016 -31.12.2016 tarihleri arasında geçerli olmak üzere imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesi imzalanmıştır.

Sözleşmenin “Sosyal Denge Tazminatının Ödenmesi” başlıklı 8’inci maddesi aşağıdaki şekildedir:

“Sosyal denge tazminatı, toplu sözleşmede belirlenen tavan miktarın;

Genel Sekretere, Genel Müdüre,

Genel Sekreter Yardımcılarına, Genel Müdür Yardımcılarına,

Teftiş Kurulu Başkanına, 1. Hukuk Müşavirine,

İç Denetçiye, Daire Başkanlarına, Şube Müdürlerine %70 olarak net olarak,

a)Diğer tüm personele %60’ı oranında net olarak,

b)İlçe Şube Müdürlüklerinde ve İtfaiye Grup Amirliklerinde görev yapan personele (a) ve (b) bentlerindeki oranların %10 fazları net olarak uygulanır.

İdarece yemek verildiğinde bu oran uygulanmaz.

c)Dini bayramlarda (a) ve (b) bentlerindeki oranlar brüt %100 olarak uygulanır.

d) fıkrası kapsamında bulunan personelin fiilen yaptıkları görev ünvanları esas alınarak, her ayın onbeşinde peşin olarak ödenir.”

Belediye ile yetkili memur sendikası arasında imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesinde yer alan bazı hükümlerin yasal düzenlemeye uymadığı tespit edilmiştir:

Sözleşmede sosyal denge tazminatının her ay itibariyle net olarak ödeneceğinin belirtilmesi genel ücret mevzuatına uymamaktadır. Zira hangi ücret kalemlerinin net olarak ödeneceği yasal düzenleme ile açıkça belirlenmektedir. Bu bağlamda, sosyal denge tazminatının net olarak ödeneceğine dair ne 4688 sayılı Kanun’da ne de yılları toplu sözleşmede bir hüküm mevcut değildir. Dolayısıyla, sosyal denge tazminatı sözleşmesinde net ibaresinin yer almaması gerekmektedir.

Diğer yandan, dini bayramlar ve yemek yardımına ilişkin düzenlemenin sözleşmede yer almaması gerektiği düşünülmektedir. Zira yasal düzenlemede yemek yardımına ve bayramlara yönelik ayrı bir ödeme yapılabileceğine dair ruhsat mevcut değildir. Kaldı ki, Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali Ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 Ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünde sosyal denge tazminatının nasıl ödeneceği ve ödemenin hangi durumlara göre farklı olabileceği açıkça belirtilmiştir.

Sosyal denge sözleşmelerine mevzuatın izin vermediği hükümlerin konulmaması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “375 sayılı KHK'nin ek 15 inci maddesi ile bu ödemenin nasıl yapılacağına çerçevesi çizilmiş, 4688 sayılı Kanun'un 32 nci maddesinde ise Sosyal Denge Tazminatı'nın nasıl ödeneceği ile hangi hallerde ödenmeyeceği açıkça belirlenmiştir. Buna göre; Belediye ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde Sosyal Denge Tazminatı olarak ödenebilecek aylık tutar ise 4688 sayılı Kanuna göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere anılan kanunda öngörülen hükümler çerçevesinde yapılan sözleşme ile belirlenmektedir.

Diğer taraftan, 28/08/2015 tarih ve 29454 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016-2017 Yıllarını Kapsayan 3 üncü Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Kollarına İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün “Sosyal Denge Tazminatı” başlıklı 1 inci maddesinde “Sosyal Denge Tazminatı'nın verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir” ifadesine yer vermek suretiyle Sosyal Denge Tazminatı'nın kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceğini hükme bağlamıştır.

Ayrıca, Sayıştay Temyiz Kurulu'nun 04/01/2017 tutanak tarihli ve 42552 tutanak nolu, 41132 Dosya nolu kararında “Yapılacak olan bu yardımların net olarak ödeneceği yönünde sözleşmede açık bir hüküm yer almadığından, söz konusu ödemelerin brüt olarak ödeneceğinin kabul edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, düzenleme ve metinlerde net ifadesi yer almadığı sürece vergi açısından bu tutarların brüt kabul edilmesi gerektiğinden, net ödenmesi istenen

tutarların net olarak ödeneceğinin sözleşmede açıkça belirtilmesi gerekmektedir.” yönündeki kararı ile sözleşmede net ifadesinin açıkça belirtilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Belediyemizin yaptığı sözleşmede de net ifadesi açıkça belirtilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda ifade edildiği üzere Sosyal Denge Sözleşmesi’nde yer alan hükümlerin mevzuata aykırı olmadığı düşünülmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgumuzda; 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamında Samsun Büyükşehir Belediyesi / SASKİ Genel Müdürlüğü ile BEM-BİR-SEN arasında 01.01.2016 -31.12.2016 tarihleri arasında geçerli olmak üzere imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesinde, sosyal denge tazminatı ödemelerinin net olarak belirlendiği; yemek yardımı özelliğine sahip düzenlemenin bulunduğu; dini bayramlara özgü ayrı bir düzenlemenin yapıldığı; bütün bunların sosyal denge tazminatını düzenleyen mevzuatta yerinin olmadığı belirtilmişti.

Kamu idaresi cevabında ise: 28/08/2015 tarih ve 29454 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016-2017 Yıllarını Kapsayan 3 üncü Dönem Toplu Sözleşme’nin Yerel Yönetim Hizmet Kollarına İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün “Sosyal Denge Tazminatı” başlıklı 1 inci maddesinde; sosyal denge tazminatı sözleşmelerinde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarının; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı oranlarda belirlenebileceğinin düzenlendiği,

Sayıştay Temyiz Kurulu’nun 04/01/2017 tutanak tarihli ve 42552 tutanak no.lu, 41132 Dosya no.lu kararında *“Yapılacak olan bu yardımların net olarak ödeneceği yönünde sözleşmede açık bir hüküm yer almadığından, söz konusu ödemelerin brüt olarak ödeneceğinin kabul edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, düzenleme ve metinlerde net ifadesi yer almadığı sürece vergi açısından bu tutarların brüt kabul edilmesi gerektiğinden, net ödenmesi istenen tutarların net olarak ödeneceğinin sözleşmede açıkça belirtilmesi gerekmektedir.”* yönündeki kararı ile sözleşmede net ifadesinin açıkça belirtilmesi gerektiğinin vurgulandığı;

Yukarıda belirtilen düzenleme ve Temyiz Kurulu Kararına göre idare ile yetkili sendika arasında yapılan toplu sözleşmeler ile ödemenin net olarak belirlenebileceği, yemek yardımına benzer ve dini bayramlara özgü farklı hükümler konulabileceği;

İfade edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabında ileri sürülen savların kabulü mümkün değildir. Şöyle ki:

1-Anayasa'nın 128'inci maddesinde “*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. (Ek cümle: 7/5/2010-5982/12 md.) Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.*” hükmü yer almaktadır..

Anayasa'da yer alan mezkûr hüküm gereği memurların ve diğer kamu personelinin aylık ve ödenekleri ile diğer özlük haklarının usul ve esaslarının kanunlarla düzenleneceğinin kabulü gerekmektedir. Diğer bir ifade ile, bir ödemenin miktarı, zamanı, herhangi bir kesintiye tabi olmaması veya net olması yasal düzenlemenin konusudur. Ancak, yetki yasasına istinaden çıkarılan KHK'ler ve ilgili kanundaki sınırlar dahilinde çıkarılan BKK'ler ile mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşmeleri de bu kapsama almak mümkündür.

a-Bir ücret ödemesinin net olarak belirlenmesi:

Kamu personelinin ücret ve benzeri ödemelerini düzenleyen mevzuat incelendiğinde, yasa koyucunun sözkonusu ödeme kaleminin herhangi bir kesintiye tabi tutulmasını istemediği durumlarda, yapılması gereken uygulamayı net olarak belirttiği görülecektir. Yasal düzenlemelerde, herhangi bir ödemenin yasal kesintilerin uygulanacağı matraha katılması istenmiyorsa, “*Bu ödeme damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmaz.*”, “*bu tazminat damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmaz.*”, “*Bu maddedeki tazminatlar Damga Vergisi dahil hiçbir vergi ve kesintiye tabi değildir.*” veya “*Bu ödeme tutarı damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve sigorta prim kesintisine tabi tutulmaz.*” ifadelerine yer verildiği görülecektir.

Diğer yandan, yasa koyucu bir ödemenin net olmasını istediği zaman, 5393 sayılı Kanun'unu 49'uncu maddesinde olduğu gibi; “*Bu fıkra uyarınca sözleşmeli olarak istihdam edilecekler ödenecek net ücret, söz konusu kadro unvanı için birinci derecenin birinci kademesi esas alınmak suretiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre tespit edilecek her türlü ödemeler toplamının net tutarının yüzde 25 fazlasını geçmemek üzere belediye meclisi kararıyla belirlenir.*” şeklinde özel düzenlemelere yer vermektedir.

Bu durumda yasal düzenlemede herhangi bir ödemenin yasal kesintilerden muaf tutulması halinde, sözkonusu ödeme vergi ve/veya kesinti matrahına katılmamaktadır. Ödemenin net belirlenmesi halinde vergi ve kesintileri net ücrete giydirilmekte; dolayısıyla, aylar itibarıyla vergi dilimlerinin değişmesi durumunda idarenin bütçesine yansıyan vergi ve kesinti yükleri artmaktadır.

b- Ne 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ile Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesinde ne de 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesinde sosyal denge tazminatının net olarak belirleneceğine dair bir düzenleme mevcut değildir.

c- Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali Ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 Ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünde sosyal denge tazminatının net ödeneceğine veya bu ödemenin damga vergisi de dahil bütün vergi ve kesintilerden muaf olduğuna dair bir hüküm yoktur.

2- Vergilerin ve diğer yasal kesintilerin özel yasal düzenlemeleri vardır. Herhangi bir ödemenin vergilerden ve yasal kesintilerden muaf olması için aynı değerde bir düzenleme yapılması gerekmektedir. Bu bağlamda özel kanunlarında muafiyet ve istisna düzenlemeleri olabileceği gibi, özel kanuna aykırı olmamak üzere ödemeyi düzenleyen kanunda da muafiyet düzenlemesi yapılabilir. Bu durumda, yasal düzenleme dışında ister yönetmelik hükmü isterse sosyal denge tazminatı sözleşmesi hükmü şeklinde olsun, kamu personeline yapılacak ödemenin net olarak yapılacağı ya da vergi ve kesintilerden muaf olduğuna dair düzenleme yapılması olanaklı değildir.

3-Sosyal denge tazminatının tavan tutarı geçip geçmediği kıyaslaması:

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'nci maddesinde: "...4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'üdür..." hükmü yer almaktadır.

Toplu sözleşmede belirtilen tavan tutar brüt tutardır. Düzenlemede net ödemenin bahsedilmemesidir. Bu durumda, brüt olarak belirlenen tavan unsur ile başlangıçta ve açıkça kıyaslanabilmesi için mezkûr tazminatın da sosyal denge sözleşmesinde brüt olarak tespit edilmesi gerekmektedir. Aksi durumda, yani sosyal denge tazminatının net olarak belirlendiği durumlarda; ortaya vergi ve kesintilerin bütçeleştirilmemesi, her ay itibariyle tavan tutar kıyasının yeniden yapılmak zorunda kalınması veya aylar itibariyle vergi ve kesintilerin artan şekilde İdare bütçesine yansıtılması gibi durumlar çıkabilmektedir.

4- Sosyal denge sözleşmesinde yemek yardımına benzer ve bayramlara özgü düzenlemelerin olması:

a) Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'nci maddesinde: "*Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir.*" hükmü yer almaktadır.

Toplu Sözleşme'deki hüküm incelendiğinde, sosyal denge tazminatının aşağıdaki durumlarda farklı oranlarda belirlenebileceği düzenlenmiştir:

- Görev yapılan birim ve bu birimin iş hacminin durumu,
- Görevin önem ve güçlüğü,
- Görev yerini özelliği,
- Çalışma süresi,
- Kadro veya görev unvanı ile derecesi.

Belirtilen durumlara uygun oranların belirlenmesi mümkündür. Toplu Sözleşme'de belirtilen durumlar, yapılan görevin durumu ve göreve ait kadroyla ilgilidir. Bu durumda üst yöneticilere veya daha zor bir görev çalışan aynı unvanlı bir görevliye daha yüksek oranda tazminat ödenmesi mümkündür.

Ancak yemek yardımı şeklindeki ödemelerin veya bayram ödemelerinin yukarıda belirtilen nitelikte olmadığı açıktır.

b) İdarelerle yetkili sendika arasında imzalan sosyal denge tazminatı sözleşmesinde ise;

"b) İlçe Şube Müdürlüklerinde ve İtfaiye Grup Amirliklerinde görev yapan personele (a) ve (b) bentlerindeki oranların %10 fazları net olarak uygulanır.

İdarece yemek verildiğinde bu oran uygulanmaz.

c) Dini bayramlarda (a) ve (b) bentlerindeki oranlar brüt %100 olarak uygulanır." hükümleri vardır.

Belirtilen sosyal denge tazminatı sözleşmesinde İlçe Şube Müdürlüklerinde ve İtfaiye Grup Amirliklerinde görev yapan personele, idarece yemek verilmemesi halinde, tazminat oranının artırımı uygulanacağı; dini bayramlarda ise bütün oranların *brüt %100'e* çıkarılacağı düzenlenmiştir. Ancak, idarece yemek verilmemesi ve dini bayram şartları bir üst norm olan Toplu Sözleşme'de yer almamaktadır.

c) Devlet memurlarına yapılacak yemek yardımı, 657 sayılı Kanun'un 212'nci maddesi gereği çıkarılan Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir. Yönetmelik'in halihazırdaki hükümlerine göre, gerekli şartların oluşması durumunda yemek yardımı, idarede yemek servisi kurulması veya ihale suretiyle alınan yemeğin idare servisine getirilmesi şeklinde yapılmaktadır. Belirtilen yemek yardımı dışında nakit şeklinde yapılan her türlü ödeme mevzuata açıkça aykırıdır.

d) İtfaiye memurlarına yapılacak yemek yardımı ise, Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nin 37'nci maddesindeki *"(1) 24 saat iş, 48 saat istirahat şeklinde çalışan itfaiye personeline 3; 12 saat iş, 24 saat istirahat ve 12 saat iş, 12 saat istirahat şeklinde çalışan itfaiye personeline 2, 12 saatten az çalışan itfaiye personeline 1 öğün yemek verilir. Yiyecek giderleri 657 sayılı Kanunun 212 nci maddesi esas alınarak belediyece karşılanır."* hükmü doğrultusunda yapılmaktadır.

Yönetmelik'te yemek verilmesinde servis kurulma zorunluluğundan bahsedilmemektedir. Diğer yandan, mezkür Yönetmelik'te nakit yemek yardımı düzenlemesi yoktur. Yemek giderlerinin ise 657 sayılı Kanun'un 212'nci maddesi esas alınarak belediyece karşılanacağı belirtilmiştir. Bu durumda belediyelerin itfaiye personeli için aynı yemek yardımı yapmalarının diğer personelde olduğu kadar zor olmadığı açıktır.

Belirtilen yasal düzenlemeler nedeniyle, sosyal denge sözleşmesine konulan hükme istinaden nakit yemek yardımı yapılması veya yemek yardımı anlamında hüküm konulması sosyal denge tazminatı ile yemek yardımını düzenleyen mevzuat hükümlerine aykırıdır.

e) Sosyal denge tazminatı düzenleyen mevzuatta dini bayramlarda ödemenin daha fazla olabileceğine dair bir hüküm yoktur. Aksi durumda tazminat oranlarını dini bayramlara, vesair tatil günlerine göre artırmanın yolu açılacaktır.

4-Temyiz Kurulu kararının değerlendirilmesi:

Kamu idaresi cevabında zikredilen temyiz kurulu kararı yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri nedeniyle değerlendirme konusu yapılmamıştır.

Netice olarak bir üst norm olan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünde tanımlanmayan içerikte sosyal denge sözleşmesi yapılması yasal düzenlemeye aykırıdır. Bu durumda sosyal denge sözleşmelerinin ödeme oranlarının yasal düzenlemede belirtilen esaslara göre belirlenmesi ve ödenecek tutar için net ibaresinin konulmaması gerekmektedir.

BULGU 6: Danışmanlık Hizmet Alım İhalelerinde Temel İhale İlkelerine Riayet Edilmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

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

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri birarada ihale edilemez.

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.

Ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz." hükümleri yer almaktadır.

Öte yandan aynı Kanun'un "Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 60'ıncı maddesinde, 5'inci maddede belirtilen ilkelere aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında çeşitli müeyyidelerin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yasal düzenlemede, idarelerce yapılacak ihalelerde saydamlığın, rekabetin, eşit muamelenin, güvenilirliğin, gizliliğin, kamuoyu denetiminin, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve kaynakların verimli kullanılmasının gerektiği; eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği; yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu; diğer ihale usullerinin ise Kanun'da belirtilen özel hallerde uygulanabileceği; belirtilen bu ilkelere uyulmaması halinde sorumlular hakkında cezai müeyyidelerin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

İdarenin 2016 yılı hesabının incelenmesi neticesinde; “Geçici Hakediş Raporları ve Kesin Hesap Hakediş Raporları Kontrollük-Teknik Danışmanlık Hizmetleri” işinin 4 kısma ayrılarak aynı gün ve saatte, “Hafif Raylı Sistem Hattı Yapım İşinin İnşaat, Hat Ve Ray İşleri Müşavirlik ve Kontrollük Hizmet Alımı” işinin ise 2 kısma ayrılarak aynı gün ve saatte pazarlık usulü (21/f) ile ihale edildiği tespit edilmiştir. Oysaki İdarenin mal ve hizmet alımları için yıllık planlamalarını yapması, ihtiyaçlarını tespit etmesi ve tespit edilen bu ihtiyaçlarını açık ihale usulü ile temin etmesi gerekirdi. Zira yasal düzenlemeden anlaşılacağı üzere pazarlık usulüne, sadece Kanun'da belirtilen hallerin varlığı halinde başvurulabilmektedir. Aksi halde söz konusu işlerin eşik değerlerin altında kalması amacıyla parçalara bölünmesinin, anılan Kanun'un amaçladığı temel ilkelere aykırı olacağı ve ilgili görevlilerin de yasal yaptırımlarla karşılaşabileceği aşıkardır.

Kamu idaresi cevabında özetle; Bulguda belirtilen işlerin 4734 sayılı Kanun'un 21/f maddesi kapsamında belirlenen parasal tutarlar içerisinde kaldığı, bu nedenle de seçilen ihale usulü mevzuata aykırılık teşkil etmediği,

Hizmetlerin daha etkin bir şekilde yürütülmesi için işler bazen uzmanlık alanlarına göre, bazen de bölgelerde ayrı ayrı ekipler oluşturulması esası ile ayrı ayrı ihale edilmiş olduğu; bu ihalelerde oluşacak fiyatların bilinmesinin veya işlerin yükleniciler tarafından paylaşılmasının önüne geçmek için, söz konusu ihalelerin eş zamanlı (aynı gün ve aynı saatte) olarak yapıldığı; yapılan bu işlemler esnasında mevzuata uygun hareket edildiği; ihale usulü olarak pazarlık usulünün seçilmesinin, ihalenin e-kap üzerinden görülmesine engel teşkil etmediği; ihaleyi görerek katılım için idareye erişebilen istekli olabildiği gibi, irili ufaklı tüm isteklilere de davet gönderilerek ihaleye girebilmelerine olanak sağlandığı,

Gar Tekkeköy Raylı Sistem Güzergahının iki kısma ayrılarak Gar-Örnek Sanayi; ve Örnek Sanayi –Tekkeköy etapları oluşturulduğu, ve iki kısımdan oluşan kısmi teklife açık bir ihale ile ihale edildiği, dolayısıyla mevcut işlerin mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılmasının denetlenmesi işlerinin etkin bir şekilde yürütülebilmesi için hizmet alımı ihtiyacı doğduğu, ihtiyacın farklı uzmanlık alanları gerektirmesi nedeniyle tek iş deneyim belgesinin altında bu uzmanlık alanlarının bir arada aranmasının, rekabeti ve teklif sayısını ve ihtiyacın daha ekonomik teminine engel olacağı, bu durumun ise 4734 sayılı Kanunu'nun 21-f maddesi ile yapılmasına olanak sağladığı,

İdarenin hizmet alanının mahalli idare seçimlerinden sonra 4 ilçeden 17 ilçeye çıktığı bu sebeple, pek çok şube müdürlüğünün kurulduğu, Söz konusu şube müdürlükleri idari olarak yönetilmekle birlikte teknik açıdan nitelikli personel eliyle yönetilmesi ve kontrol edilmesi gerektiği, öte yandan İdare bütçesinin % 75'ini oluşturan ve Fen İşleri Dairesi Başkanlığı'na yürütülmesi gereken bu yatırım projelerinin denetim işlerinin, hakedişlerinin ve kesin hesap kontrollerinin daha etkin yürütülmesi danışmanlık hizmet alım ihalesine çıkıldığı, çıkılan ihalede bölge ihtiyaçları (Güney Bölgesi – Doğu Bölgesi ile Merkez ve Batı Bölgeler) ayrı ayrı gözetilerek yaklaşık maliyetlerinin belirlendiği ve pazarlık usulü (21/f) için belirlenen limitin altında kaldığı için bu dört iş ayrı ayrı 21/f maddesine uygun olarak ihale edildiği;

Belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda, çeşitli danışmanlık hizmet alımlarının aynı gün ve saatte pazarlık usulü (21/f) ile ihale edildiği, ancak pazarlık usulüne, sadece Kanun'da belirtilen hallerin varlığı halinde başvurulabileceği, aksi halde söz konusu işlerin eşik değerlerin altında kalması amacıyla parçalara bölünmesinin, 4734 sayılı Kanun'un amaçladığı temel ilkelere aykırılık taşıyacağı ve ilgili kişilerin de yaptırımlarla karşılaşılacağı belirtilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki idare cevabı daha çok danışmanlık hizmet alımına olan ihtiyaç üzerine kurulmuştur. Oysaki bulgumuzda danışmanlık hizmet alımının neden yapıldığı sorgulanmadığı gibi yapılmaması gerektiğine ilişkin de herhangi bir görüş belirtilmemiştir. Buna karşın bulgumuzda aynı gün, tarih ve mahiyette olan ihtiyaçların pazarlık usulü ile ihale edilmesinin 4734 sayılı Kanun'un temel ilkeleri ile uyummayacağı vurgulanmıştır.

Öte yandan idare cevabında ihtiyacın farklı uzmanlık alanları gerektirmesi nedeniyle tek iş deneyim belgesinin altında bu uzmanlık alanlarının bir arada aranmasının, rekabete ve teklif sayısının çokluğuna ve ihtiyacın daha ekonomik teminine engel olacağını iddia edilmektedir. Oysaki Kanun'un 5.'inci maddesindeki "*Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez. Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.*" hükümleri dikkate alındığında, bu hükümlerin rekabetin engellenmesinin önlenmesi amacıyla getirildiği anlaşılmaktadır. Kaldı ki tek bir iş deneyim belgesinin sunulmasının rekabeti engelleyeceğine ilişkin görüşün bulguda belirtilen "Geçici Hakediş Raporları ve Kesin Hesap Hakediş Raporları Kontrollük-Teknik Danışmanlık Hizmetleri" işinin 4 kısma ayrıldığı ve "Hafif Raylı Sistem Hattı Yapım İşinin İnşaat, Hat Ve Ray İşleri Müşavirlik ve Kontrollük Hizmet Alımı" işinin ise 2 kısma ayrıldığı ve işlerin bütün kısımlarının aynı yüklenicilere ihale edildiği hususları birlikte değerlendirildiğinde idare uygulamasının rekabet koşullarına katkı sağladığı söylenemez.

Diğer taraftan İdare cevabında Güney Bölgesi-Doğu Bölgesi ile Merkez ve Batı Bölgeler için bölge ihtiyaçlarının ayrı ayrı gözetilerek yaklaşık maliyetlerinin belirlendiği ve pazarlık usulü (21/f) için belirlenen limitin altında kaldığı için bu dört işin ayrı ayrı 21/f maddesine uygun olarak ihale edildiği iddia edilmiştir. Oysaki 4734 sayılı Kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere parasal tutarların altında kalınması idarenin bütün ihtiyaçlarını bu yolla karşılayacağı anlamına gelmemektedir. Zira bu düşünce yapısıyla idareler bütün ihtiyaçlarının kısımlara bölerek 21/f veya 22/d ile karşılayabileceklerdir. Bu durum ise ihale mevzuatı mantığına hanel getirdiği gibi kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasının da önüne geçmiş olacaktır.

Açıklanan nedenlerle, pazarlık usulüne sadece Kanun'da belirtilen hallerin varlığı halinde başvurulabileceği, ilgili maddelerde parasal limitlerin altında kalınması amacıyla gerçekleştirilecek alımların 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırı olacağı, dolayısıyla parasal limitler dahilinde yapılacak alımların istisnai, açık ihale usulünün asıl olduğu, yasal düzenlemeye riayet edilememesi halinde ilgili görevlilerin yaptırımlarla karşılaşılacağı aşikardır.

BULGU 7: Yol Yapım, Bakım ve Onarım İhaleleri Kapsamında İhale Dokümanında Belirtilen Beton Sınıfının Altında Malzeme Kullanılması

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun "Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 28'inci maddesinde;

"Muayene ve kabul komisyonlarının başkan ve üyeleri, yapı denetim görevlileri ve ihtiyacın karşılanma sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin, görevlerini kanunî gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturulması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. (Değişik son cümle: 30/7/2003-4964/48 md.) Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler..."

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “Hatalı, kusurlu ve eksik işler” başlıklı 24’üncü maddesinde;

“(1) Yapı denetim görevlisi, yüklenici tarafından yapılmış olan işin eksik, hatalı ve kusurlu olduğunu veya malzemenin şartnamesine uygun olmadığını gösteren delil ve emareler gördüğü takdirde, gerek işin yapımı sırasında ve gerekse kesin kabule kadar olan sürede bu gibi eksiklerin, hataların ve kusurların incelenmesi ve tespiti için gerekli görülen yerlerin kazılmasını ve/veya yıkılıp yeniden yapılmasını yükleniciye tebliğ eder. Bu incelemeler yüklenici veya vekili ile birlikte yapılır. Yüklenici veya vekili bu konuda yapılacak tebliğe uymazsa, incelemeler yapı denetim görevlisince tek taraflı olarak yapılıp durum bir tutanakla tespit edilir. Bu gibi inceleme ve araştırmaların giderleri, işlerin eksik, hatalı ve kusurlu olduğunun anlaşılması halinde yükleniciye ait olur. Aksi anlaşılırsa genel hükümlere göre işlem yapılır.

(2) Sorumluluğu yükleniciye ait olduğu anlaşılan hatalı, kusurlu ve malzemesi şartnameye uymayan işlerin bedelleri, geçici hakedişlere girmiş olsa bile, yüklenicinin daha sonraki hakedişlerinden veya kesin hakedişinden ya da teminatından kesilir.”

Aynı Şartname’nin 42’inci maddesinde teminat süresi “Geçici kabul ile kesin kabul tarihi arasında geçecek süre teminat süre” şeklinde tanımlanmış ve bu sürenin yapım sözleşmesinde aksine bir hüküm olmadığı takdirde on iki aydan az olamayacağı belirtilmiştir. Öte yandan Şartname’nin 43’üncü maddesinde ise; yüklenicinin, yapım işinin teminat süresi içindeki bakımını yapmak, korumak ve eserin idare tarafından kullanılması sonucunda meydana gelenler hariç olmak üzere ortaya çıkabilecek kusur ve aksaklıkları gidermek zorunda olduğu ve bunlara ilişkin bakım giderlerinin yükleniciye ait olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeler incelendiğinde, satın alma işlemlerinin muayene ve kabul komisyonlarında görev alan başkan ve üyelerinin, yapı denetim görevlilerinin ve ihtiyacın karşılanma sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin, görevlerini kanuni gereklere uygun olarak yerine getirmek zorunda oldukları aksi takdirde çeşitli müeyyidelerle karşılaşabilecekleri anlaşılmaktadır. Öte yandan yasal düzenlemede; yapı denetim görevlilerinin, yüklenici tarafından yapılmış olan işin eksik, hatalı ve kusurlu olmamasına ve kullanılan malzemenin şartnamesine uygun olmasını sağlamaya yönelik çeşitli görev ve yetkilerinin bulunduğu belirtilmiştir. Belirtilen görev ve yetkiler doğrultusunda, geçici kabulü yapılmış olan yapım işinin ister kullanılsın ister kullanılsın, teminat süresi içerisindeki bütün bakım giderleri ile gerek malzemenin kötülüğünden gerekse de yapım işinin kusur ve eksikliklerinden dolayı gerekli görülen bütün onarım ve düzeltmelere ilişkin bedellerin yüklenici tarafından karşılanması sağlanacaktır.

İdarenin 2016 yılı hesabının incelenmesi neticesinde; yol yapım, bakım ve onarım ihaleleri kapsamında yapılan yollardan alınan karotların idare tarafından analiz ettirildiği, analiz sonuçlarında ise söz konusu yollardan bazılarında (34 adet) ihale dokümanlarına uygun olmayan beton sınıflarının kullanıldığı görülmüştür. İlgili yapım işlerinden 3 adedinde, yüklenicilerin kullandığı beton sınıfına göre hesaplama yapıldığı ve aradaki farkın hakedişlerinden kesildiği ancak kalan 31 adeti için herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Gerek muayene ve kabul komisyonlarının başkan ve üyeleri gerekse de yapı denetim görevlileri yukarıda değinilen mevzuat hükümleri doğrultusunda görevlerini yerine getirmek zorundadırlar. Bu bağlamda yukarıda belirtilen yapılara ilişkin, kesin kabule kadarki dönemde eksik, hatalı, kusurlu ve malzemesi şartnameye uygun olmayan işlerin bir tutanakla tespit edilerek, söz konusu eksik işlerin bedellerinin yüklenicilerin daha sonraki hakedişlerinden ya da teminatlarından kesilmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; “Söz konusu beton dayanımlarına ilişkin yapılan kesinti, nefaset vb. işlemler Fen İşleri Dairesi Başkanlığı’nın 14/12/2015 tarih ve 1511381-155 sayılı Olur’u esas alınarak yapılmaktadır.

Bununla birlikte “beton”, imalata girdiğinde yarı mamul bir yapı elemanı özelliğinde olup, teknik şartnamede istenilen özellikleri haiz olduğunun tespiti ancak, imalata girdikten 28 gün sonra yapılabilmektedir. Test aşamasına gelmiş, bir başka deyişle test edilebilir zamana gelindikten sonra test numunesinin alınması, teste tabi tutulması, sonuçlarının raporlanması ve idareye sunulması ayrı bir süreç oluşturmaktadır. Bu süreç sonucunda ortaya çıkan sonuçların olumsuz olması durumunda ise çoğu zaman yüklenicinin itirazı ile birlikte anılan testlerin yenilenmesi ile ilgili bir süreç başlamaktadır. Tüm bu aşamaların sonunda kesinlik kazanmış raporların üzerinden kesintiye esas iş ve işlemler yapılmaktadır.

Bulgunuzda 34 adet ihale dosyası üzerinde işlem yapıldığı ifade edilmiş ise de, tarafımıza ayrıntılı listesi gönderilmediğinden dosyaların hangileri olduğu anlaşılamamıştır.

Yapılan testler sonucunda beton sınıflarının altında malzeme kullandığı tespit edilen ve kesinlik kazanan yüklenicilerin hakedişlerinden kesilmek suretiyle veya belediye hesabına nakden aktarılmak suretiyle belediye hesabına gelir kaydedilmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, söz konusu beton dayanımlarına ilişkin kesintilerin Fen İşleri Dairesi Başkanlığının oluru esas alınmak suretiyle yapıldığı, imalatta kullanılan betonun teknik şartnamede belirtilen özellikleri haiz olup olmadığının tespitinin ancak, imalata girdikten 28 gün sonra yapılabildiği; kullanılan betonun test edilebilir zamana gelindikten sonra test numunesinin alınmasının, teste tabi tutulmasının, sonuçlarının raporlanmasının ve idareye sunulmasının ayrı süreçler olduğu, bu süreçlerden sonra ortaya çıkan sonuçların olumsuz olması halinde ise, genellikle yüklenicilerin itirazı ile birlikte anılan testlerin yenilendiği ve tüm bu aşamaların sonunda kesinlik kazanmış raporların üzerinden kesintiye esas işlemlerin yapıldığı;

Bulguda 34 adet ihale dosyası üzerinde işlem yapıldığının ifade edildiği buna karşılık anılan işlerin hangilerinin olduğunun İdareye bildirilmediği; yapılan testler sonucunda beton sınıflarının altında malzeme kullandığı tespit edilen ve kesinlik kazanan yüklenicilerin hakedişlerinden gerekli kesintilerin yapılmak suretiyle İdare bütçesine aktarıldığı;

İfade edilmiştir.

İdarenin cevabına katılmak mümkün değildir. Şöyle ki:

Bulgumuzda belirtilen 34 adet yapım işin neler olduğu hem denetim dönemi içerisinde İdarenin ilgili birimleri ile yapılan görüşmelerde kendilerine aktarılmış hem de söz konusu işlere ait karot bedellerinin idare tarafından yersiz ödenmesi dolayısıyla sorgu düzenlenmiştir. Düzenlenen sorguda gerek bahsi geçen işlerin hangileri olduğu gerekse de yüklenicileri tek tek sayıldığından bulguda tekrardan sayılmalarına gerek duyulmamıştır. Dolayısıyla idare cevabında hangi işlerden bahsedildiğinin anlaşılmadığına yönelik görüşlerinin yersiz olduğu düşünülmektedir.

İmalatlarda kullanılan betonun test edilebilir zamana gelindikten sonra test numunesinin alınmasının, teste tabi tutulmasının, sonuçlarının raporlanmasının ve idareye sunulmasının ayrı süreçler olduğu konusunda İdare ile aynı görüşleri taşımaktayız. Ancak Bulgumuzda belirtilen husus, test sonuçlarının idareye sunulmasından sonra kesintilerin zamanında yapılmamasına ilişkindir.

Bulgumuza esas alınan ödeme emir belgeleri 2016 yılı Nisan, Haziran ve Kasım aylarına ait olup buna karşılık söz konusu kesintilerin 2017 yılı Şubat ayı yani denetimde olunan tarih itibarıyla henüz yapılmadıkları tespit edilmiştir. Dolayısıyla Nisan ve Haziran aylarında düzenlenen ödeme emri belgelerinde ek belge olarak yer alan olumsuz test sonuçlarına ilişkin kesintilerin 8-10 ay geçmesine rağmen yapılmamasını, yüklenici itirazlarına bağlamak yersizdir. Zira yüklenicilerin itirazını müteakip yeni numunelerin alınmasının, bekleme süresinin ve sonuçların idareye ulaşması her halükarda 8- 10 ay sürmeyeceği aşıkardır.

Öte yandan herhangi bir ihale kapsamında yüklenicinin yükümlülüklerini yerine getirmemesi durumunda yapılması gerekenler ve idare görevlilerinin sorumlulukları gerek ihale mevzuatı gerekse de diğer mevzuatta açıkça düzenlenmiştir. Dolayısıyla şartname ve sözleşmeye uygun olmayan malzeme kullanılması halinde öncelikle mevzuat hükümlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda mevzuatta var olan bir sorumluluğun yerine getirilmesi için ilgili makamdan “olur” alınması gerekiyorsa bu işlemin de zamanında yapılması gerekmektedir.

İdare cevabında, yapılan testler sonucunda beton sınıflarının altında malzeme kullandığı tespit edilen ve kesinlik kazanan yüklenicilerin hakedişlerinden gerekli kesintilerin yapılarak İdare bütçesine aktarıldığını ifade etmişse de bulgumuza cevap olarak kesinti yapıldığına dair herhangi bir bilgi ve/veya belge de sunulmamıştır.

Açıklanan nedenlerle idarenin mevzuat hükümlerine riayet ederek gerekli kesintileri yapmasının gerek kamu menfaatleri gerekse de ilgili görevlilerin ileride karşılaşılabilecekleri sorumlulukları açısından önem arzettiği düşünülmektedir.

Bulgumuzda belirtilen yapım işleri 2017 yılında da devam ettiğinden takip eden denetimlerde izlenecektir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

Tablo 3: Samsun Büyükşehir Belediyesi 31.12.2016 Tarihli Bilançosu

AKTİF		N-2 YILI (2014)	N-1 YILI (2015)	N YILI (2016)	PASİF		N-2 YILI (2014)	N-1 YILI (2015)	N YILI (2016)
		TL	TL	TL			TL	TL	TL
I-DÖNEN VARLIKLAR		40.221.701,39	61.225.526,23	61.270.653,61	III-KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		188.519.157,15	286.879.185,64	331.231.147,42
10-HAZİR DEĞERLER		11.625.445,43	34.915.140,50	20.647.545,18	30-KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR		27.126.600,29	35.047.972,01	52.334.575,89
102	BANKALAR HESABI	11.450.905,31	34.572.214,02	20.351.947,50	300	BANKA KREDİLERİ HESABI	25.236.863,00	32.185.593,45	51.610.256,49
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HS. (-)	34.504,19			303	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	1.889.737,29	2.862.378,56	724.319,40
104	PROJE ÖZEL HESABI (EURO)	116.922,44	174.089,36	74.624,06	31-KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR		17.712.223,66	23.486.650,48	27.884.233,14
109	BANKA KREDİ KART.YAPILAN TAH.	92.121,87	168.837,12	220.973,62	310	DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	17.712.223,66	23.486.650,48	27.884.233,14
12-FAALİYET ALACAKLARI		10.953.579,08	13.062.297,93	11.078.319,61	32-FAALİYET BORÇLARI		79.815.434,16	167.566.223,00	175.034.873,91
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	2.256.052,90	2.524.115,42	1.607.703,72	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	79.815.434,16	167.566.223,00	175.034.873,91
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	7.919.077,13	10.153.771,00	8.628.435,69	33-EMANET YABANCI KAYNAKLAR		43.935.109,20	39.370.031,39	32.538.039,13
122	GELİRLERDEN TEHİRLİ VE TECİLLİ ALACAKLAR HS.	30.440,04		637.242,32	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	4.969.740,35	6.837.590,15	9.383.869,84
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNAT HS.	2.814,61	22.310,15	108.178,23	333	EMANETLER HESABI	38.965.368,85	32.532.441,24	23.154.169,29
127	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HS.	745.194,40	362.101,36	96.759,65	36-ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER		11.036.086,65	11.994.572,96	13.954.262,18
13-KURUM ALACAKLARI		6.248.296,74	171.268,77	34.901,02	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	4.120.856,06	5.368.664,57	5.369.306,98
132	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HS.	6.248.296,74	171.268,77	34.901,02	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	1.705.364,69	1.591.916,31	1.744.659,21
14-DİĞER ALACAKLAR		8.394,51	107.197,78	15.474,96	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	98.078,49	82.208,06	86.464,48
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	8.394,51	107.197,78	15.474,96	368	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	5.111.787,41	4.951.784,02	6.753.831,51
15-STOKLAR		10.179.971,53	6.600.922,91	4.970.649,01	38-GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUK.		8.893.703,19	9.413.735,80	29.485.163,17
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	10.179.971,53	6.600.922,91	4.970.649,01	380	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HS.	1.214.500,49	168.818,95	

16-ÖN ÖDEMELER		1.206.014,10	1.157.771,44	1.252.256,31	381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	7.679.202,70	9.244.916,85	29.485.163,17
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.206.014,10	1.157.771,44	1.252.256,31	IV-UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		375.663.341,73	421.854.762,38	745.315.451,59
165	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HS.				40-UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR		51.392.481,66	66.811.337,68	253.882.858,74
18-GELECEK AYLARA AİT GİDERLER		0,00	0,00	0,00	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	49.927.279,11	66.164.557,54	253.882.858,74
180	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HS.				403	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	1.465.202,55	646.780,14	
19-DİĞER DÖNEN VARLIKLAR		0,00	5.210.926,90	23.271.507,52	41-UZUN VADELİ DİŞ MALİ BORÇLAR		311.442.103,58	327.385.535,34	353.593.406,90
190	DEVREDEN KDV HESABI		5.210.926,90	23.271.507,52	410	DİŞ MALİ BORÇLAR HESABI	311.442.103,58	327.385.535,34	353.593.406,90
II-DURAN VARLIKLAR		531.247.508,69	617.140.831,12	877.340.172,30	43-DİĞER BORÇLAR		0,00	0,00	12.990.005,20
22-FAALİYET ALACAKLARI		470.534,04	105.973,59	818.807,61	438	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI			12.990.005,20
220	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	100,00	1.554,33	0,00	47-BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		5.121.544,65	6.132.257,29	6.887.509,74
222	GELİRLERDEN TEHİRLİ VE TECİLLİ ALACAKLAR HS.	0,00	0,00	810.700,87	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIKLARI HESABI	5.121.544,65	6.132.257,29	6.887.509,74
227	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HS.	470.434,04	104.419,26	8.106,74	48-GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUK.		7.707.211,84	21.525.632,07	117.961.671,01
24-MALİ DURAN VARLIKLAR		51.601.489,88	59.935.740,49	76.949.064,79	480	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	168.818,95		
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	30.063.336,27	38.273.586,88	47.424.348,72	481	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	7.538.392,89	21.525.632,07	117.961.671,01
241	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞ. YATIRILAN SERMAYELER HESABI	21.538.153,61	21.662.153,61	29.524.716,07	V-ÖZ KAYNAKLAR		7.286.711,20	30.367.590,67	137.935.773,10
25-MADDİ DURAN VARLIKLAR		479.175.484,77	557.099.117,04	799.572.299,90	50-NET DEĞER		115.419.850,60	147.127.524,49	128.643.828,24
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	7.268.126,26	8.915.403,68	10.323.592,55	500	NET DEĞER HESABI	115.419.850,60	147.127.524,49	128.643.828,24
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HS.	360.126.234,86	412.661.767,89	596.914.373,31	57-GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI		26.820.868,85	11.542.482,80	11.542.482,80
252	BİNALAR HESABI	100.720.319,68	102.153.686,28	140.186.203,60	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	26.820.868,85	11.542.482,80	11.542.482,80
253	TESİS, MAKİNA VE CİHAZLAR HESABI	34.768.792,61	36.543.017,62	39.594.362,89	58-GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI		118.806.776,39	134.954.008,25	159.371.199,61
254	TAŞITLAR HESABI	25.728.683,78	25.542.134,29	46.415.141,14	580	GEÇMİŞ YIL OLUMSUZ FAAL.SONUÇLARI (-)	118.806.776,39	134.954.008,25	159.371.199,61
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	14.705.857,77	17.984.343,56	20.201.702,27	59-DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		16.147.231,86	54.083.589,71	118.750.884,53

T.C. Sayıştay Başkanlığı

257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	137.098.091,10	161.162.108,90	205.259.409,75	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI			
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	72.955.560,91	105.336.057,19	151.196.333,89	591	DÖNEM OLUMSUZ FAAL.SONUCU HESABI (-)	16.147.231,86	54.083.589,71	118.750.884,53
259	YATIRIM AVANSLARI HESABI		9.124.815,43	0,00					
26-MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		0,00	0,00	0,00					
260	HAKLAR HESABI	2.131.361,88	2.800.022,15	3.564.449,19					
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	2.131.361,88	2.800.022,15	3.564.449,19					
28-GELECEK YILLARA AİT GİDERLER		0,00	0,00	0,00					
280	GELECEK YILLARA AİT GİD.HS.								
29-GELECEK YILLARA AİT GİDERLER		0,00	0,00	0,00					
294	ELDEN ÇIKARILACAK STORLAR HESABI	27.756,02	27.756,02	27.800,86					
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	27.756,02	27.756,02	27.800,86					
AKTİF TOPLAMI		571.469.210,08	678.366.357,35	938.610.825,91	PASİF TOPLAM		571.469.210,08	678.366.357,35	938.610.825,91
IX-NAZIM HESAPLAR									
90-ÖDENEK HESAPLARI		0,00	0,00	0,00	90-ÖDENEK HESAPLARI		0,00	0,00	0,00
906	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEK HS.				907	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI			
91-NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİ AİT MENKUL KIYMETLER		29.272.602,08	67.398.250,27	74.371.067,46	91-NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİ AİT MENKUL KIYMETLER		29.272.602,08	67.398.250,27	74.371.067,46
910	TEMİNAT MEKTUPLARI	29.272.602,08	67.398.250,27	74.371.067,46	911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HS.	29.272.602,08	67.398.250,27	74.371.067,46
92-TAAHHÜT HESAPLARI		33.153.751,55	180.488.553,93	205.002.417,72	92-TAAHHÜT HESAPLARI		33.153.751,55	180.488.553,93	205.002.417,72
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	33.153.751,55	180.488.553,93	205.002.417,72	921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	33.153.751,55	180.488.553,93	205.002.417,72
TOPLAM		62.426.353,63	247.886.804,20	279.373.485,18	TOPLAM		62.426.353,63	247.886.804,20	279.373.485,18

***Açıklama:** Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği kapsamında; Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Giderleri ve Bütçe Gelirleri Tablolarında 830-Bütçe Giderleri ve 800-Bütçe Gelirleri hesaplarına nakit esasına göre gelir ve gider kayıtları yapılmakta, Faaliyet Sonuçları Tablosunda ise 630-Giderler ve 600-Gelirler hesaplarına tahakkuk esasına göre gelir ve gider kayıtları yapılmaktadır. Dolayısıyla raporun “Kamu İdaresinin Mali Yapısı ve Mali Tabloları Hakkında Bilgi” başlığı altında, 2016 yılı bütçe giderleri ve gelirlerinin ekonomik sınıflandırmasına yer verilmiş olup, bu tablolarda yer alan kalemler ile Raporun “Ekler” bölümünde yer alan “Faaliyet Sonuçları Tablosu”ndaki aynı kalemler arasındaki rakamsal farklar belirtilen sebepten kaynaklanmaktadır.

Tablo 4: Samsun Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu

Hesap Kodu	Ekonomik Kod	Giderin/Gelirin Türü	2014 Yılı (TL)	2015 Yılı (TL)	2016 Yılı (TL)	Hesap Kodu	Ekonomik Kod	Giderin/Gelirin Türü	2014 Yılı (TL)	2015 Yılı (TL)	2016 Yılı (TL)
630		GİDERLER HESABI	355.792.337,94	537.354.523,41	636.679.025,25	600		GELİRLER HESABI	339.645.106,08	483.270.933,70	517.928.140,72
630	1	Personel Giderleri	55.533.111,28	49.210.048,95	55.429.312,49	600	1	Vergi Gelirleri	4.103.604,73	6.357.204,85	7.490.541,56
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.967.495,77	7.862.077,57	9.058.058,75	600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	29.809.334,40	44.747.412,08	40.308.744,21
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	192.573.878,65	303.847.029,29	228.552.042,52	600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	967.010,22	18.505.904,40	35.437.982,69
630	4	Faiz Giderleri	26.389.056,05	37.485.580,59	150.923.902,03	600	5	Diğer Gelirler	290.576.796,58	413.029.608,88	434.027.224,43
630	5	Cari Transferler	8.727.653,19	13.269.826,98	17.652.236,02	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	14.188.360,15	630.803,49	663.647,83
630	7	Sermaye Transferleri	42.246,43	15.150,00	100.123,20			GELİRLER TOPLAMI	339.645.106,08	483.270.933,70	517.928.140,72
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	859.792,65	41.413.932,83	61.434.274,08						
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	91.673,20	344.270,84	722.912,77						
630	13	Amortisman Giderleri	30.149.667,50	25.935.221,21	45.840.735,50						
630	14	İlk Madde Ve Malzeme Giderleri	32.450.003,21	57.971.385,15	66.904.676,10						
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	7.760,01	0	0						
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	0	0	60.751,79						
		GİDERLER TOPLAMI	355.792.337,94	537.354.523,41	636.679.025,25						
			2014 YILI	2015 YILI	CARI YIL (2016)						
		GİDER TOPLAMI	355.792.337,94	537.354.523,41	636.679.025,25						
		GELİR TOPLAMI	339.645.106,08	483.270.933,70	517.928.140,72						
		FAALİYET SONUCU	-16.147.231,86	-54.083.589,71	118.750.884,53						

Tablo 5: Samsun Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Nakit Akım Tablosu

NAKİT AKIMLARI	2014 Yılı (TL)	2015 Yılı (TL)	Cari Yıl (2016) (TL)
Faaliyetlerden Sağlanan Nakit Alımları			
A-) Faaliyetlerden Sağlanan Nakit Girişleri	339.645.106,08	483.270.933,70	517.928.140,72
B-) Faaliyetlerden Kaynaklanan Nakit Çıkışları	355.792.337,94	537.354.523,41	636.679.025,25
C-) Faaliyetlerden Sağlanan Net Akış Girişi (A - B)	-16.147.231,86	-54.083.589,71	-118.750.884,53
Yatırımlardan Sağlanan Nakit Akımları			
D-) Mali Olmayan Duran Varlık Alımları	0	0	0
E-) Mali Olmayan Duran Varlık Satışları	0	0	0
F-) Yatırımlardan Sağlanan Net Nakit Çıkışı (E - D)	0	0	0
G-) Nakit Açık / Fazlası (C + F)	-16.147.231,86	-54.083.589,71	-118.750.884,53
Finansman Faaliyetlerinden Sağlanan Nakit Akımları			
H-) Nakit Dışında Net Mali Varlık Edinimleri	0	0	0
I-) Net Yabancı Kaynak Artışları	0	0	0
K-) Finansman Faaliyetlerinden Sağlanan Net Nakit Girişleri (I - H)	0	0	0
L-) Nakit Stokundaki Net Değişim (G + K)	-16.147.231,86	-54.083.589,71	-118.750.884,53

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