



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BURSA YILDIRIM BELEDİYESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2016

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	6
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	7
8.	EKLER.....	15

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Tablo1: 2015 Yılı Bütçe Gelirleri Kesin Hesap Cetveli

Açıklama	Bütçe İle Tahmin Edilen	Toplam Tahakkuk	2015 Yılı Tahsilatı	Tahsilattan Ret ve İadeler	2015 Yılı Net Tahsilatı
VERGİ GELİRLERİ	62.457.000,00	70.485.508,40	41.986.098,84	174.915,12	41.811.183,72
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	20.980.000,00	27.903.752,61	25.124.198,26	371.282,49	24.752.915,77
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	6.350.000,00	874.986,82	874.986,82	0,00	874.986,82
DİĞER GELİRLER	134.061.000,00	1.215.109.780,55	116.696.271,84	218.185,57	116.478.086,27
SERMAYE GELİRLERİ	652.000,00	3.441.813,33	3.340.305,13	1.061,70	3.339.243,43
ALACAKLARDAN TAHSİLAT	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
RED VE İADELER (-)	-500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOPLAM	224.000.000,00	1.317.815.841,71	188.021.860,89	765.444,88	187.256.416,01

Tablo2: 2015 Yılı Bütçe Giderleri Kesin Hesap Cetveli

Hesap Adı	Bütçe İle Verilen Ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek
PERSONEL GİDERLERİ	42.232.000,00	45.187.850,65	37.207.829,42	7.980.021,23
SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	7.349.000,00	7.472.232,14	5.873.446,21	1.598.785,93
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	112.065.000,00	117.612.854,92	101.592.471,00	16.020.383,92
FAİZ GİDERLERİ	2.000.000,00	2.000.000,00	1.088.932,95	911.067,05
CARİ TRANSFERLER	7.937.000,00	11.573.865,18	7.906.218,60	1.221.151,12
SERMAYE GİDERLERİ	38.457.000,00	47.185.484,34	36.226.383,63	10.959.100,71

SERMAVE TRANSFERLERİ	1.000.000,00	218.136,04	15.075,00	203.061,04
YEDEK ÖDENEKLER	12.960.000,00	1.406.917,21	0,00	1.406.917,21
TOPLAM	224.000.000,00	232.657.340,48	189.910.356,81	40.300.488,21

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 yürütölüp 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 veya envanter defteri.
- 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: 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı Bakiyesinin Gerçeği Yansıtmaması

Kurumun bilançosunda 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında 951.218,08 TL bakiyenin gerçeği yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı başlıklı 197 nci maddesinde, bu hesabın, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. “Hesabın işleyişi” başlıklı 198 inci maddesinde ise,

a) Borç

1 - Kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.

2 - Satılan varlıkların satış bedeli ile net değerleri arasında oluşan lehte fark bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1 - Satılan varlıkların satış bedeli ile net değerleri arasında oluşan aleyhte fark bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

2 - Bu hesapta kayıtlı varlıklardan satılmak suretiyle elden çıkarılanların satış bedeli 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, yeniden değerlendirme farkı 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına borç, kayıtlı değeri bu hesaba alacak kaydedilir. Ayrıca, satış değeri 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, , 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

3 - Bu hesapta kayıtlı varlıklardan diğer idare veya kuruluşlara bedelsiz olarak devredilenlerin kayıtlı değeri bu hesaba alacak, ayrılan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, yeniden değerlendirme farkı 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına, kalanı 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.” Denmiştir.

Ancak, bilançoda yapılan incelemede, 294 nolu hesapta kayıtlı olan 951.218,08 TL tutarındaki kullanım olanaklarını yitiren maddi duran varlıklardan 858.674,24 TL lik kısmının Makine Kimya Endüstrisi kurumuna satışı yapılmasına rağmen muhasebe kaydının yapılmadığı görülmüştür. Satılan malzemelerinin kayıtlı tutarının 858.674,24 TL olduğu, MKE' ye satışından 8.372,49 TL gelir elde edildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla, bu varlıkların net değeri ile satış değeri arasındaki aleyhte olan farkın 294 hesaba alacak, menfi farkın ise 630 Giderler hesabına borç kaydedilmesi, ayrıca satış bedelinin 102 Banka veya ilgili diğer hesaplara borç, 800-Bütçe gelirleri hesabına ise alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Belediyenin göndermiş olduğu cevapta aynen; "Bilançoda yer alan 294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıkları Hesabında bulunan 951.218,08 TL tutarındaki kullanım olanaklarını yitiren maddi duran varlıklardan 858.674,24 TL'lik kısmının Makine Kimya Endüstri Kurumuna satışı yapılan ve 8.372,49 TL tutarında gelir elde edilen işleme ilişkin muhasebe kaydı yılsonu işlemlerinde yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Belediye göndermiş olduğu cevapta, bilançoda yer alan 294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıkları Hesabında bulunan 951.218,08 TL tutarındaki kullanım olanaklarını yitiren maddi duran varlıklardan 858.674,24 TL'lik kısmının Makine Kimya Endüstri Kurumuna satışı yapılan ve 8.372,49 TL tutarında gelir elde edilen işleme ilişkin muhasebe kaydı yılsonu işlemlerinde yapılacağını bildirmiştir. Önemlilik seviyesi 824.299,39 TL olduğundan önemlilik seviyesinin üzerinde olan 858.674,24 TL'lik kaydın yapılmaması mali tabloları etkilemektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bursa Yıldırım Belediyesinin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı hesap alanı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Aralarında Doğal Bir Bağlantı Bulunmadığı Halde Yapım İşi İle Hizmet İşinin Birlikte İhale Edilerek Rekabetin Engellenmesi

“Yıldırım Belediyesi Hizmet ve Tanıtım Ofisi Binası Yapılması ve Kentsel Dönüşüme Esas Kentsel Dönüşüm Strateji Belgesi Hazırlanması Yapım İşİ”nin ayrı ayrı ihale edilmesi gereken yapım ve hizmet işinden oluştuğu ve aralarında doğal bir bağlantı bulunmadığı halde aynı ihale ile ihale edildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “*Temel İlkeler*” 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 bir arada ihale edilemez.” Hükmü yer almaktadır.

Bu hüküm uyarınca, idarelerin yaptıkları ihalelerde rekabeti sağlamakla yükümlü oldukları açıktır. Anılan Kanunun 10 uncu maddesi uyarınca ihalelere ihale konusu işi yapabilecek mesleki ve teknik beceriye sahip firmaların yeterli kabul edilmesi gerektiği de hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki hükümler uyarınca, idarelerce ihalelerde mesleki ve teknik yönden yeterli olan firmalar arasında rekabetin oluşturulması gerektiği anlaşılmaktadır.

İncelenen “Yıldırım Belediyesi Hizmet ve Tanıtım Ofisi Binası Yapılması ve Kentsel Dönüşüme Esas Kentsel Dönüşüm Strateji Belgesi Hazırlanması Yapım İşİ” nin 4.200.000 TL’si “Kentsel Dönüşü Strateji Belgesinin Hazırlanması” 7.019.633,70 TL’si de “Hizmet ve Tanıtım Ofis Binası Yapılması” işi olmak üzere yaklaşık maliyetinin 11.219.633,70 TL olarak belirlendiği, kentsel dönüşüm strateji belgesine yönelik herhangi bir yönetmelik vb. kanun hükmü bulunmaması gerekçe gösterilerek 4734 sayılı Kanunun ilgili 21/e maddesine göre (pazarlık usulü) ihaleye çıkılmasının uygun görüldüğü, idari şartnamenin 7.6 maddesinde B III grubu bina işlerinin benzer iş olarak kabul edileceğinin belirlendiği, 7.5.1 maddesi ile istekli tarafından 5.700.000,00 TL’den az olmamak üzere, ihale konusu iş veya benzer işlere ait tek sözleşmeye ilişkin iş deneyim belgesi istendiği, 14.10.2015 tarihinde yapılan ihaleye

tek firmanın teklif verdiği ve bu firma ile 9.200.000,00 TL ihale bedeli üzerinden sözleşme imzalandığı görülmüştür.

Bu uygulama ile, strateji belgesi hazırlanması hizmet işinin ayrı ihale edilmesi durumunda bu iş ile iştigal eden ancak yapım işinin kapsamında en az 5.700.000,00 TL tutarında tek işe ait iş deneyim belgesi bulunmayan isteklilerin ihaleye girme imkanları ortadan kaldırıldığı gibi yapım işi konusunda ihtisas sahibi olup strateji belgesi hazırlanması hizmet işi ile ilgisi bulunmayan firmaların da ihaleye iştirakleri sınırlandırılmıştır.

Diğer taraftan, yaklaşık maliyeti 7.019.633,70 TL olarak tespit edilen ve açık ihale ile ihale edilmesi gereken ofis binası yapım işi bu uygulama ile 4734 sayılı Kanunun ilgili 21/e maddesine göre (pazarlık usulü) ile ihale edilmesine sebebiyet verilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu ihalede yer alan işlerin ayrı ayrı uzmanlık, ekipman ve teçhizat gerektiren işler olduğu, ihale konusu işin kısmı teklife açık olarak yapılmadığı ve bu işlerin ayrı ayrı veya kısmi teklife açık olarak ihale edilmesi durumunda ihaleye daha çok katılımın olacağı ve rekabetin daha fazla gerçekleşeceği göz önünde bulundurulduğunda; gerçekleştirilen ihalenin Kamu İhale Kanunu'nun 5 inci maddesinde sayılan ve idarelerin, yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu şeklinde tarif edilen “temel ilkeler” le bağdaşmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Belediye göndermiş olduğu cevapta aynen;"İlgi Denetim Raporunun 5. Denetim Bulguları'nın Bulgu 1 de; 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 21 e maddesine göre ihale edilen “YILDIRIM BELEDİYESİ HİZMET VE TANITIM OFİSİ BİNASI YAPILMASI VE KENTSEL DÖNÜŞÜME ESAS KENTSEL DÖNÜŞÜM STRATEJİ BELGESİ HAZIRLANMASI YAPIM İŞİ” işinin ayrı ayrı ihale edilmesi gereken yapım ve hizmet işinden oluştuğu ve aralarında doğal bir bağlantı bulunmadığı halde aynı ihale ile ihale edildiği belirtilmektedir.

Ancak bahse konu işi; KENTSEL DÖNÜŞÜME ESAS HİZMET VE TANITIM OFİSİ BİNASI YAPILMASI YAPIM İŞİ ve KENTSEL DÖNÜŞÜM STRATEJİ BELGESİ HAZIRLANMASI işi olmak üzere iki kısmın birleştirilmesi ile ihale edilmiştir. KENTSEL DÖNÜŞÜM STRATEJİ BELGESİ HAZIRLANABİLMESİ için paydaşlarla iletişim kurmak ve danışmak en önemli süreçlerden biridir. Dolayısıyla söz konusu binada paydaşlarla (sivil

toplum kuruluşları, akademisyenler, iş adamları, mahalle yerel yöneticileri, bürokratlar, siyasi erkan vb.) danışma stratejisi ve süreçleri yürütülecektir. Ayrıca master planın yürütme aşamasındaki süreç ve sonuçlar ile uygulama aşamasındaki faktörlerin, belli aralıklarla paydaş ve vatandaşlara aktarılması ile ilgili yaklaşımlarda bu binada yapılacaktır.

Bu yaklaşma örnekler Ekap üzerinden incelendiğinde; Kentsel Dönüşüm projelerine ait ihalelerde, uzlaşma görüşmeleri için bir binanın yaptırılması işi de ihale bünyesinde bulundurulduğu anlaşılmaktadır,

Bahse konu sözleşmenin yapım işi olarak belirlenen kısmında %28 tenzilat yapıldığı, kentsel dönüşüm strateji belgesinin ise muadil sözleşmeleri incelendiğinde, rekabet şartlarının dışında bir teklifin oluşmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak bahse konu ihale konusu özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve mali özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenememesi ile aralarında doğal bir bağ olmasından dolayı 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile diğer İhale Mevzuatına bağlı kalınarak ihale edilmiş ve sonuçlandırılmıştır." demıştır.

Sonuç olarak Belediye göndermiş olduğu cevapta; bahse konu ihale konusu özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve mali özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenememesi ile aralarında doğal bir bağ olmasından dolayı 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile diğer ihale mevzuatına bağlı kalınarak ihale edildiğini ve sonuçlandırıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu ihalede yer alan işlerin ayrı ayrı uzmanlık, ekipman ve teçhizat gerektiren işler olduğu, ihale konusu işin kısmı teklife açık olarak yapılmadığı ve bu işlerin ayrı ayrı veya kısmi teklife açık olarak ihale edilmesi durumunda ihaleye daha çok katılımın olacağı ve rekabetin daha fazla gerçekleşeceği göz önünde bulundurulduğunda; gerçekleştirilen ihalenin Kamu İhale Kanunu'nun 5 inci maddesinde sayılan ve idarelerin, yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu şeklinde tarif edilen "temel ilkeler" le bağdaşmadığı düşünülmektedir.

BULGU 2: Yapılan Asfalt Serilmesi İşinde, Yaklaşık Maliyetin % 40'ını Oluşturan İmalat Kalemine Çok Düşük Fiyat Teklif Edilerek İhale Alındığı Halde Bu İmalatın Çok Az Bir Kısımının Gerçekleştirilmesi

Yapılan asfalt serilmesi işinde, yaklaşık maliyetin yarısını oluşturan imalat kalemine çok düşük fiyat teklif edilerek ihale alındığı halde bu imalatın çok az bir kısmının gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

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

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

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

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

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

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

İncelenen "Yıldırım Belediyesi Sınırları İçinde İdare Malı Asfalt Serilmesi, Yama Yapılması, Izgara ve Baca Yükseltilmesi İşleri Yapım İşİ"nin on üç iş kaleminden oluşan yaklaşık maliyetinin 6.749.440,00 TL tespit edildiği, 3 nolu "idare malı sıcak karışımla asfalt tamir ve bakım aracı ile asfalt yaması yapılması" iş kalemi için 38.000 ton miktar ve 73,40 TL fiyat üzerinden 2.789.200,00 TL yaklaşık maliyet belirlendiği, bu maliyetin toplam yaklaşık

maliyetin % 40'ına tekabül ettiği, ihaleyi kazanan firmanın bu imalat için 8,00 TL fiyat vererek ihaleyi aldığı görülmüştür.

Ancak, işe ait son hakediş incelendiğinde; firmanın ihaleyi kazanmada en büyük etken olan 3 nolu imalatın sadece %10'unu (4.318,20 ton) gerçekleştirdiği tespit edilmiştir.

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

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

Kamu idaresi cevabında; Belediyenin göndermiş olduğu cevapta aynen; "Söz konusu asfalt ihalemiz 13 kalem imalattan oluşmakta olup, önceden kesin uygulama projeleri yapılamayan alt yapım işi kapsamındadır.

Bu bakımdan Teklif Birim Fiyat Usulüne göre ihale edilerek ihale süresince gelen talepler ile oluşan ihtiyaçlar doğrultusunda çalışma yapılmaktadır.

Asfalt ihalemizin ana kalemleri; asfalt kaplama yapılması, asfalt yama yapılması ve tamir bakım aracı ile yama yapılması kalemlerinden oluşmaktadır. Diğer iş kalemleri asfalt üretimi ile zemin ve alt yapı hazırlık kalemlerinden oluşmaktadır.

İhalemizdeki Asfalt Tamir ve Bakım Aracı ile Yama yapılması pozu ufak çaplı bakım gerektiren dağınık bölgelerdeki yamalar ile alt yapı kurum kazılarının (Buski – Uedaş – Telekom - Süper Online vb.) asfalt yamalarının yapımında kullanılmaktadır.

Belediye sınırlarımız içerisinde söz konusu alt yapı kurumlarının yoğun bir şekilde yatırımları mevcuttur. Bölgemizdeki bu alt yapı çalışmaları için kazı izinleri Belediyemizce verilmekte ve ilgili kurumlarca yamaları yapılmakta idi. Söz konusu bu kurumların yama

çalışmalarında sürekli gecikmeler yaşanması nedeniyle Belediyemize çokça şikâyet başvuruları yapılmaktadır.

Bu durum Belediye hizmetleri anlamında vatandaş nezdinde olumsuz intibaa' ya neden olmaktadır.

Bu maksatla daha önceki yıllarda da yapıldığı üzere ilgili alt yapı kurumlarıyla protokol yapılarak bedelleri Belediyemize yatırılmak kaydıyla kurum kazılarının asfalt yamaları Belediyemizce zamanında ve programlı bir şekilde yapılması planlanmıştır.

Bu bakımdan ilgili iş kalemi pozu miktarı ihalemizde yüksek tutulmuştur. Ancak Büyükşehir Belediyesi Altyapı Koordinasyon Kurulu (AYKOME) tarafından alınan kararla İl bünyesindeki alt yapı kurum kazı, izin ve ruhsatları ile denetimini kendi yetkisinde toplamıştır. Kurul toplantılarında Belediyemizce ve diğer İlçe Belediyelerince konu defalarca gündeme getirilmiş fakat sonuç alınamamıştır.

Söz konusu kurum kazıları Büyükşehir sınırlarının da genişlemesi neticesinde halen düzenli ve programlı bir şekilde yürütülememekte ve yoğun şikayetlere neden olmaktadır. Bu nedenle ihalemizde ön görülen Asfalt tamir bakım aracı ile yama yapılması iş miktarı öngörülen miktarlarda yapılamamıştır.

Kurum kazıları hariç Belediyemiz için ihtiyaç duyulan ilgili poza ait bir ekip ihale süresince devamlı olarak işin başından sonuna kadar çalıştırılmıştır. Bir sonraki asfalt ihalemizde ise bu öngörümüzün sonuçsuz kalmasından dolayı yama pozları birleştirilerek tek bir iş kalemi şeklinde düzenlenmiş bulguda da belirtilen hususlar dikkate alınmaya çalışılarak önlenmesi amaçlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Belediye göndermiş olduğu cevapta, asfalt tamir bakım aracı ile yama yapılması iş miktarının tahmini olarak yaklaşık maliyet cetveline alındığını ancak Büyükşehir Belediyesi ile yaşanan yetki karmaşası nedeniyle imalatın sadece %10'unun gerçekleştirildiğini, bir sonraki asfalt ihalesinde yama pozları birleştirilerek tek bir iş kalemi şeklinde düzenlendiğini bulguda da belirtilen hususlar dikkate alınmaya çalışılarak önlenmesi amaçlandığını bildirmişler

Ancak, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık Maliyetin Hesaplanmasına Esas Miktarların Tespiti" başlıklı 9 uncu maddesinde, yaklaşık maliyet esas

teşkil edecek miktar tespitinin sağlıklı ve doğru yapılabilmesi için uygulama projesi veya kesin proje yapılması zorunluluğuna riayet edilmemesi neticesinde, yaklaşık maliyette esas imalat miktarları gerçekçi tespit edilmediğinden mevzuatta yer verilen ihtiyaçların daha uygun şartlarla sağlanması ve kamu kaynakların verimli kullanılması ilkelerine uyulmadığı açıktır.

BULGU 3: 300 ve 400 – Banka Kredileri Hesabı Bakiyelerinin Gerçeği Yansıtması

Kurumun bilançosunda 300 ve 400 Banka Kredileri hesabı bakiyelerinin gerçeği yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde;

“300 Banka Kredileri Hesabı

Hesabın niteliği

MADDE 205 - (1) Bu hesap, kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400-Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılır.

400 Banka Kredileri Hesabı

Hesabın niteliği

MADDE 268 - (1) Bu hesap, kurumun banka ve diğer finans kuruluşlarına olan vadesi bir yıldan fazla borçlarının izlenmesi için kullanılır.” Denmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden açıkça anlaşılaacağı üzere, 300 nolu hesapta kısa vadeli kredi tutarlarının, 400 nolu hesapta ise vadesi 1 yıldan fazla olan kredilerin takip edilmesi gerekmektedir.

Ancak, bilançoda yapılan incelemede, Kurumun kısa vadeli banka kredilerinin 5.583.390,24 TL olmasına rağmen bilançoda 8.803.571,88 TL olarak görüldüğü; uzun vadeli borcunun ise 3.220.181,64 TL olmasına rağmen bilançoda 0 TL olarak görüldüğü tespit edilmiştir. Yani, 3.220.181,64 TL'nin, kısa vadeli kredilerin kaydedildiği 300 nolu hesaptan düşülmesi ve uzun vadeli kredilerin kaydedildiği 400 hesaba kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Belediye göndermiş olduğu cevapta aynen; "300 ve 400 - Banka Kredileri Hesabı ile düzeltme işleminin 18.01.2016 tarih ve 800 yevmiye numaralı muhasebe kaydı ile yapıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak Belediye göndermiş olduğu cevapta "300 ve 400 - Banka Kredileri Hesabı ile düzeltme işlemi 18.01.2016 tarih ve 800 yevmiye numaralı muhasebe kaydı ile yapılmıştır." demiştir. Kurumun kısa vadeli banka kredilerinin 5.583.390,24 TL olmasına rağmen bilançoda 8.803.571,88 TL olarak görüldüğü; uzun vadeli borcunun ise 3.220.181,64 TL olmasına rağmen bilançoda 0 TL olarak görüldüğü tespit edilmiştir. Yani, 3.220.181,64 TL'nin, kısa vadeli kredilerin kaydedildiği 300 nolu hesaptan düşülmesi ve uzun vadeli kredilerin kaydedildiği 400 hesaba kaydedilmesi gerekmektedir. Önemlilik seviyesi 824.299,39 TL olduğundan, 3.220.181,64 TL'lik kaydın mali tabloları etkilediği düşünülmektedir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

BİLANÇO

AKTİF HESAPLAR		
1 - Dönen Varlıklar	1.141.004.248,05	
100 - Kasa Hesabı		6.000,00
101 - Alınan Çekler Hesabı		0,00
102 - Banka Hesabı		4.500.243,67
103 - Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)		0,00
104 - Proje Özel Hesabı		0,00
105 - Döviz Hesabı		0,00
106 - Döviz Gönderme Emirleri Hesabı (-)		0,00
108 - Diğer Hazır Değerler Hesabı		0,00
109 - Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı		2.481.691,07
117 - Menkul Varlıklar Hesabı		0,00
118 - Diğer Menkul Kıymet ve Varlıklar Hesabı		0,00
120 - Gelirlerden Alacaklar Hesabı		2.352.833,45
121 - Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı		1.124.774.797,59
122 - Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı		1.075.127,66

126 - Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı		0,00
127 - Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı		101.000,00
132 - Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı		0,00
137 - Takipteki Kurum Alacakları Hesabı		0,00
140 - Kişilerden Alacaklar Hesabı		2.310.910,05
150 - İlk Madde ve Malzeme Hesabı		2.575.311,68
153 - Ticari Mallar Hesabı		0,00
157 - Diğer Stoklar Hesabı		0,00
160 - İş Avans ve Kredileri Hesabı		0,00
161 - Personel Avansları Hesabı		0,00
162 - Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı		826.332,88
164 - Akreditifler Hesabı		0,00
165 - Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı		0,00
166 - Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve Akreditifler Hesabı		0,00
167 - Doğrudan Dış Proje Kredi Kullanımları Avans ve Akreditifleri Hesabı		0,00
180 - Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı		0,00
190 - Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı		0,00
191 - İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı		0,00
197 - Sayım Noksanları Hesabı		0,00
2 - Duran Varlıklar	408.860.307,93	
217 - Menkul Varlıklar Hesabı		0,00

218 - Diğer Menkul Kıymet ve Varlıklar Hesabı		0,00
220 - Gelirlerden Alacaklar Hesabı		517.496,43
222 - Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı		414.821,21
227 - Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı		0,00
232 - Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı		0,00
240 - Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı		19.998.357,34
241 - Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı		150.000,00
250 - Arazi ve Arsalar Hesabı		47.906.611,54
251 - Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı		226.728.438,53
252 - Binalar Hesabı		98.991.932,46
253 - Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı		7.494.482,60
254 - Taşıtlar Hesabı		7.209.772,75
255 - Demirbaşlar Hesabı		9.925.179,82
256 - Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı		0,00
257 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)		-26.032.647,34
258 - Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı		15.553.000,87
259 - Yatırım Avansları Hesabı		0,00
260 - Haklar Hesabı		515.392,76
264 - Özel Maliyetler Hesabı		0,00
268 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)		-515.392,76
280 - Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı		0,00

294 - Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı		951.218,08
297 - Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı		0,00
299 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)		-948.356,36
AKTİF TOPLAMI	1.549.864.555,98	
9 - Nazım Hesaplar		
900 - Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı		0,00
906 - Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Ödenekler Hesabı		0,00
910 - Teminat Mektupları Hesabı		20.424.573,51
912 - Kişilere Ait Menkul Kıymetler Hesabı		0,00
920 - Gider Taahhütleri Hesabı		151.506.319,44
TOPLAM	171.930.892,95	
GENEL TOPLAM	1.721.795.448,93	1.721.795.448,93

PASİF HESAPLAR		
300 - Banka Kredileri Hesabı		8.803.571,88
303 - Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı		0,00
304 - Cari Yılda Ödenecek Tahviller Hesabı		0,00
309 - Kısa Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı		0,00
310 - Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hesabı		0,00
320 - Bütçe Emanetleri Hesabı		8.135.228,09

322 - Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı		0,00
330 - Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı		1.551.014,62
333 - Emanetler Hesabı		2.146.832,05
340 - Alınan Sipariş Avansları Hesabı		0,00
349 - Alınan Diğer Avanslar Hesabı		0,00
360 - Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı		633.110,17
361 - Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı		465.529,72
362 - Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı		95.658,87
363 - Kamu İdareleri Payları Hesabı		3.219.805,08
368 - Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı		0,00
372 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı		249.430,82
379 - Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı		0,00
380 - Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı		0,00
381 - Gider Tahakkukları Hesabı		0,00
391 - Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı		0,00
397 - Sayım Fazlaları Hesabı		0,00
399 - Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı		0,00
4 - Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	500.000,00	

400 - Banka Kredileri Hesabı		0,00
403 - Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı		0,00
404 - Tahviller Hesabı		0,00
409 - Uzun Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı		0,00
410 - Dış Mali Borçlar Hesabı		0,00
430 - Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı		0,00
438 - Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı		0,00
440 - Alınan Sipariş Avansları Hesabı		0,00
449 - Alınan Diğer Avanslar Hesabı		0,00
472 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı		500.000,00
479 - Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı		0,00
480 - Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı		0,00
481 - Gider Tahakkukları Hesabı		0,00
499 - Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı		0,00
5 - Öz Kaynaklar	1.524.064.374,68	
500 - Net Değer Hesabı		309.052.980,09
522 - Yeniden Değerleme Farkları Hesabı		0,00
570 - Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı		439.987.616,51
580 - Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)		0,00

590 - Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı		775.023.778,08
591 - Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)		0,00
PASİF TOPLAMI	1.549.864.555,98	
9 - Nazım Hesaplar		
901 - Bütçe Ödenekleri Hesabı		0,00
905 - Ödenekli Giderler Hesabı		0,00
907 - Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabı		0,00
911 - Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı		20.424.573,51
913 - Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hesabı		0,00
921 - Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı		151.506.319,44
TOPLAM	171.930.892,95	
GENEL TOPLAM	1.721.795.448,93	1.721.795.448,93

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu		GİDERİN TÜRÜ	N-2 YILI	N-1 YILI	CARİ YIL (N)
630	01	Personel Giderleri	25.000.974,88	40.072.369,85	36.957.260,24
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.869.591,01	6.985.386,81	5.873.446,21
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	79.173.735,44	72.961.820,93	91.082.683,28
630	04	Faiz Giderleri	1.503.394,03	1.245.547,37	1.090.364,00
630	05	Cari Transferler	3.202.192,50	3.645.025,40	5.332.417,69
630	07	Sermaye Transferleri	0,00	150.000,00	0,00
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	7.664,61	26.225,72	419.245,10
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	125.164,75	182.280,51	210.356,12
630	13	Amortisman Giderleri	2.059.097,97	10.750.853,94	6.253.315,35
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	10.327.763,37	10.569.165,67	12.477.875,90
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	2.864.036,83	4.380.597,12	12.597.411,74
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	6.276,00	0,00	0,00
630	99	Diğer Giderler	64,00	86.820,86	426.978,56
		GİDERLER TOPLAMI	128.139.955,39	151.056.094,18	172.721.354,19

Hesap Kodu		GELİRİN TÜRÜ	N-2 YILI	N-1 YILI	CARİ YIL (N)
600	01	Vergi Gelirleri	40.735.557,17	42.993.845,87	43.466.973,31
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.000.587,17	21.999.834,76	27.317.511,99
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	6.257.069,40	476.257,13	1.498.421,59
600	05	Diğer Gelirler	298.820.865,26	190.935.760,26	875.462.225,38
		GELİRLER TOPLAMI	353.814.079,00	256.405.698,02	947.745.132,27
		FAALİYET SONUCU (+/-)	225.674.123,61	105.349.603,84	775.023.778,08

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>