T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

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

BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **56**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 12
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 12
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 13
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 13
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 14
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 15
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 18
9. EKLER 43

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1:Kurumun Kadro Sayıları İle Fiilen Çalışan Personel Sayısı Tablosu 5
Tablo 2:Kurumun Doğrudan Veya Dolaylı Ortağı Olduğu Şirketler Tablosu 5
Tablo 3:Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri Tablosu (TL) 6
Tablo 4:Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu (TL) 7
Tablo 5:Kurumun 2018 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu (TL) 7
Tablo 6:Kurumun 2018 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu (TL) 8
Tablo 7:Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Yükümlülük Tablosu (TL) 9
Tablo 8:Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Alacakları Tablosu (TL) 9

www.balioglu.net

KISALTMALAR

BURULAŞ : Bursa Ulaşım Toplu Taşıma İşletmeciliği Turizm San. ve Tic. A.Ş.

BUSKİ : Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

BKK : Bakanlar Kurulu Kararı

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Kurum Borcunun Muhasebeleştirilmemesi

2. Özel Kesim Tahvil, Senet ve Bonoları Hesabına Hatalı Kayıt Yapılması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Taşınır Satış İşlemlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

2. Tahsil Edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Takip Edilmemesi ve Otopark Hesaplarının Mevzuata Uygun Olarak Yönetilmemesi

3. Bazı Hizmet Alım İhalelerinde Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen Hükümlere Uyulmaması

4. İhale Konusu İş Kapsamında Yer Almayan Mal ve Hizmetin Mevzuata Aykırı Olarak İş Bünyesine Dahil Edilmesi

5. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan İşçilerin Belediye Şirketinde İstihdam Edilmeye Başlanılması Sonrası Sözleşmelerin Feshedilmemesi

6. İhale Yapılmaksızın Taşınmazların Kullandırılması ve Kira Sözleşme Sürelerinin Uzatılması

7. Kurumun Mevzuata Aykırı Olarak Şirket Borçlarına Kefil Olması

8. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

9. Yevmiye Madde Numaralarının İşlem Tarihinden Sonra Değiştirilebilmesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 127'nci maddesine göre; Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmiştir.

Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde; mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

Anayasa'da bahsedilen belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, genel olarak İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 55'inci maddesinde, belediyenin mali işlemler dışında kalan diğer idari işlemlerinin, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından denetleneceği, 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde de, mahalli idarelerle, bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapma yetkisinin İçişleri Bakanlığına ait olduğu ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 77'nci maddesine göre; mali yönetim ve kontrol sisteminin zaafa uğradığı, yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; ilgili belediye başkanının talep etmesi veya doğrudan Cumhurbaşkanının onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili belediyenin tüm mali yönetim ve kontrol sistemlerini, mali karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirme yetkisine sahiptir.

1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden yapılandırılan ve İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü yerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne; Belediyelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek,

sonuçlandırmak ve geliştirmek, belediye yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, belediye personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, belediye teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi görevler verilmiştir. Yine belediyelerin; altyapı sistemleri ile ilgili genel planlama, programlama, fizibilite, projelendirme, işletme, finansman ihtiyacı ve yatırım önceliklerine; teknik altyapı tesislerinin mekânsal strateji planları ile çevre düzeni ve imar planlarına uygun olarak planlanmasına, projelendirilmesine ve yapılmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu konulardaki her türlü etüt, proje, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine ilişkin usul ve esasları belirlemek, kentsel dönüşüm alanı ilanı ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni planlarının ve imar planlarının yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, havza veya bölge bazında çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak ve bu planların uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamak, atık ve kimyasalların yönetimine ilişkin hedef, politika ve ölçütlerin belirlenmesine ilişkin çalışmaları yapmak yetkisi de 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmiştir.

www.balioglu.net

Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olan Belediyelerin kuruluşu, organları, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir. Buna göre belediyeler, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla;

- İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı,

- Coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık gibi temel hizmetler,

-Zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları ile gıda bankacılığı gibi sosyal hizmetler,

-Yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini,

- Açıp ve işletmesi suretiyle her türlü sağlık tesisi,

- Mabetler ile kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını ve bu amaçla bakım ve onarımı,

hizmetlerini kurumun mali durumu ve hizmetin ivediliğini dikkate alarak yerine getirir.

Bunun yanında, büyükşehir belediyesi kurulan illerde; hizmetlerin plânlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamak amacıyla 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu uyarınca, büyükşehir belediyesi il mülki sınırları dahilinde;

-Her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak,
-Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak,
-Coğrafî ve kent bilgi sistemlerini kurmak,
-Çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak,
-Toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak,
-Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek,

-Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetler gibi il mülki idare sınırları içinde ilçe belediyeleri ile koordinasyonu sağlanarak yürütülmesi gereken hizmetler büyükşehir belediyesinin görevleri arasında sayılmıştır.

www.balioglu.net

Belediyeler; Kanun ve Kararnamelerle verilen yetkiler çerçevesinde yönetmelik çıkarmak; belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek; gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek; özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak gibi belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak yetki ve imtiyazlara haizdirler.

İdari ve mali özerkliğe sahip olan Belediyeler, kanun ve kararnamelerle verilen görevlerinin icrası için kendi bütçelerini yapmaya, kanun ve kararnamelerle kendilerine tahsis edilen gelirlerini toplamaya ve yine kanunlarla belirlenen giderleri yapmaya yetkilidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Kanunu'nun 3'üncü maddesinde büyükşehir belediye organları; Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanı olarak sayılmıştır.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanun'un 12'nci maddesinde; Büyükşehir belediye meclisinin, büyükşehir belediyesinin karar organı olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve

usullere göre seçilen üyelerden oluştuğu, Büyükşehir belediye başkanının meclisin başkanı, büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanlarının da meclisinin doğal üyesi olduğu; Kanun'un 16'ncı maddesinde büyükşehir belediye encümeninin, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluştuğu; 17'nci maddesinde ise, Büyükşehir belediye başkanının büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçileceği belirtilmiştir.

Büyükşehir belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur. Birimlerin kurulması kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur. Büyükşehir belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

www.balioglu.net

5393 Sayılı Belediye Kanunun 49'uncu maddesinde norm kadro ilke ve standartlarının Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirleneceği; belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadrolarının bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirleneceği düzenlenmiştir.

Bu çerçevede çıkarılan Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikle, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile belediye ve il özel idarelerinin üye oldukları mahalli idare birliklerinde istihdam edilen memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi pozisyonlarında çalıştırılan personelle ilgili ilke ve esaslar belirlenmiştir. Yönetmelikle belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, hukuki durumları ve hizmet özellikleri esas alınarak gruplanmış ve grup da kendi nüfusuna göre alt gruplarına ayrılmıştır. Belediyeler adrese dayalı nüfus sayımına göre belirlenmiş olan norm kadro sayısına bağlı kalmak kaydıyla, memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi statüsünde çalıştıracağı personel sayısını belirlemektedir.

696 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında KHK ile 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlardan Kararnamede yazılı şartları taşıyanları Belediye ve Bağlı Kuruluşları

İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikle belirlenen ilke ve esaslara tabi olmadan çalıştırılabilmektedir.

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, büyükşehir belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür.

Belediyede çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup, sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanunun 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanunun 49'uncu maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik gereği Bursa Büyükşehir Belediyesine ayrılan kadro sayıları ile fiilen çalışan personel sayıları aşağıdaki gibidir;

www.balioglu.net

Tablo 1:Kurumun Kadro Sayıları İle Fiilen Çalışan Personel Sayısı Tablosu

Personel İstihdam Türü	Norm Kadro Sayısı	Fiili Çalışan Sayısı
Memur	4.504	1.554
Sözleşmeli Personel		230
Kadrolu İşçi	2.247	516
Geçici İşçi	-	2
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	3.418

Tablo 2:Kurumun Doğrudan Veya Dolaylı Ortağı Olduğu Şirketler Tablosu

İştirakin Adı	Pay Oranı (%)	Şirketin Sermayesi (TL)
BESAŞ A.Ş.	88,73	24.000.000,00
BİNTED LTD. ŞTİ.	30,00	500.000,00
BURFAŞ A.Ş.	59,00	10.500.000,00
BURULAŞ A.Ş.	98,34	410.350.000,00
BURBAK A.Ş.	82,00	10.000.000,00
BURSA JEOTERMAL A.Ş.	31,00	37.200.000,00
BURSA HAYVANCILIK TARIM A.Ş.	Dolaylı Ort.	1.000.000,00
BURKENT A.Ş.	Dolaylı Ort.	1.000.000,00
BURSA KÜLTÜR A.Ş.	Dolaylı Ort.	2.300.000,00

1.3. Mali Yapı

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren Meclis Kararıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahallî idareler bütçeleri de sayılmıştır. Buna göre, mahallî idare bütçesi, mahallî idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak belirtilmiştir.

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

Kurumun son 3 yıla ilişkin bütçe gelir/gider gerçekleşmeleri tablosu ile 2018 yılı gelir/gider bütçe tahmini ve gerçekleşme tablolarına aşağıda yer verilmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 3:Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)

GİDER TÜRÜ	2016	2017	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2018	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
PERSONEL GİDERLERİ	165.993.224,10	164.562.225,38	-0,86	188.695.301,91	14,67
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	24.822.654,93	25.311.526,54	1,97	27.710.343,02	9,48
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	564.561.342,40	701.266.972,10	24,21	859.418.838,55	22,55
FAİZ GİDERLERİ	105.492.473,10	177.162.303,20	67,94	211.123.815,00	19,17
CARİ TRANSFERLER	79.970.452,25	74.580.960,94	-6,74	76.843.921,40	3,03
SERMAYE GİDERLERİ	943.647.672,13	1.134.106.747,00	20,18	923.446.511,24	-18,57
SERMAYE TRANSFERLERİ	149.194,01	25.205.561,92	16.794,49	61.519.421,95	144,07
TOPLAM	**1.884.637.012,92**	**2.302.196.297,08**	**22,16**	**2.348.758.153,07**	**2,02**

Kurumun son üç yıl bütçe gider gerçekleşmeleri incelendiğinde; Mal ve Hizmet Alımı giderlerindeki artışın nedeni yıllar itibariyle enflasyon oranında ve asgari ücrette meydana gelen

yükseliş ile 696 sayılı KHK kapsamına giren personele dayalı hizmet alımı ihalelerinin feshedilerek bu ihalelerin yüklenicilerine ödenen tazminatlardan, Faiz Giderlerinde gerçekleşen yükselişin nedeni ise yıllar itibariyle borç stokundaki ve döviz kurunda meydana gelen öngörülemeyen artışlardan, ayrıca Sermaye Transferlerindeki olağandışı yükselişin nedeni kurumun iştiraki olan şirketlerdeki sermaye artışlarından kaynaklandığı görülmüştür.

Tablo 4:Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)

GELİR TÜRÜ	2016	2017	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2018	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
VERGİ GELİRLERİ	20.200.966,23	30.842.897,02	52,68	31.240.521,92	1,29
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	219.997.070,22	219.416.611,31	-0,26	341.813.752,37	55,78
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	18.112.253,33	10.485.686,53	-42,11	15.018.736,91	43,23
DİĞER GELİRLER	1.097.578.098,63	1.253.741.685,62	14,23	1.514.805.521,44	20,82
SERMAYE GELİRLERİ	28.134.199,95	401.289.672,04	1.326,34	222.785.705,91	-44,48
RED VE İADELER (-)	-25.422.301,84	-2.495.856,50	-90,18	-3.504.444,35	-40,41
TOPLAM	**1.358.600.286,52**	**1.913.280.696,02**	**40,83**	**2.122.159.794,20**	**10,92**

www.balioglu.net

Kurumun son üç yıl bütçe gelir gerçekleşmeleri incelendiğinde; Vergi gelirlerinde meydana gelen artışların 7020 sayılı kanun kapsamında alacakların yapılandırılmasından, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde görülen artışlar ise yıllar itibariyle tahditli plaka satışları, kira gelirleri ile akaryakıt satış gelirlerinde meydana gelen artışlardan, diğer gelirlerde gerçekleşen artış da merkezi idare vergilerinden alınan paylardaki artıştan, sermaye gelirlerindeki artış ise taşınmaz satışlarından elde edilen gelirlerden kaynaklandığı görülmüştür.

Tablo 5: Kurumun 2018 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)

GİDER TÜRÜ	2018 BÜTÇE TAHMİNİ	2018 GERÇEKLEŞEN GİDER	2018 GERÇEKLEŞME ORANI (%)	TOPLAM GİDERE ORANI (%)
PERSONEL GİDERLERİ	212.595.585,26	188.695.301,91	89	8,03
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	31.475.764,07	27.710.343,02	88	1,18
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	914.747.442,26	858.986.194,05	94	36,57

FAİZ GİDERLERİ	211.128.152,62	211.123.815,00	100	8,99
CARİ TRANSFERLER	85.270.682,09	76.843.921,40	90	3,27
SERMAYE GİDERLERİ	1.112.520.561,25	923.879.155,74	83	39,33
SERMAYE TRANSFERLERİ	80.261.812,45	61.519.421,95	77	2,62
YEDEK ÖDENEK	2.000.000,00	0,00	-	0,00
TOPLAM	**2.650.000.000,00**	**2.348.758.153,07**	**89**	**100**

Tabloya göre cari yıl bütçe giderleri % 89 seviyesinde gerçekleşmiştir. Gerçekleşme oranının bu seviyede olmasının temel nedeni ise, yatırım harcamalarındaki azalış nedeniyle sermaye giderlerinin gerçekleşme oranının düşük kalmasıdır. Kurumun toplam faiz giderlerinin toplam personel giderlerinden fazla olduğu görünmektedir.

Tablo 6: Kurumun 2018 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)

GELİR TÜRÜ	2018 BÜTÇE TAHMİNİ	2018 GERÇEKLEŞEN GELİR	2018 GERÇEKLEŞME ORANI (%)	TOPLAM GELİRE ORANI (%)
VERGİ GELİRLERİ	49.183.000,00	31.239.948,17	64	1,47
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	339.926.500,00	341.814.016,82	101	16,11
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	7.440.000,00	15.018.736,91	202	0,71
DİĞER GELİRLER	1.653.212.500,00	1.514.805.830,74	92	71,38
SERMAYE GELİRLERİ	551.668.000,00	222.785.705,91	40	10,50
RED VE İADELER (-)	-1.430.000,00	-3.504.444,35	245	-0,17
TOPLAM	**2.600.000.000,00**	**2.122.159.794,20**	**82**	**100**

Tabloya göre cari yıl bütçe gelirleri % 82 seviyesinde gerçekleşmiştir. Gerçekleşme oranının bu seviyede olmasının temel nedeni ise, merkezi idare vergi gelirlerinde öngörülen miktarda artışın olmaması ve gayrimenkul satışlarının hedeflenen düzeyde gerçekleşmemesidir. Toplam gelirler içerisinde; vergi gelirleri payının oldukça düşük, gayrimenkul satışlarından elde edilen gelirler ile merkezi idareden gelen payların yüksek olduğu görülmektedir.

Mali tablolar incelendiğinde; bankalarda 9.835.152,62 TL nakit para bulunduğu anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

Kurumun 31.12.2018 tarihi itibariyle; kısa ve uzun vadeli alacakları ile borçlarının toplamı aşağıda yer verilen tablolarda görülmektedir.

Tablo 7: Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Yükümlülük Tablosu (TL)

KISA VADELİ YÜKÜMLÜLÜKLER	1.532.231.774,51
Kısa Vadeli Mali Borçlar	400.800.712,52
Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	330.185.298,18
Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	70.615.414,34
Diğer Borçlar	71.275.121,65
Faaliyet Borçları	475.294.425,10
Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	136.828.046,54
Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	227.702.636,48
Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	164.866.232,22
Borç ve Gider Karşılıkları	55.464.600,00
UZUN VADELİ YÜKÜMLÜLÜKLER	**2.846.429.857,03**
Uzun Vadeli Mali Borçlar	1.796.585.661,71
Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	1.140.897.370,41
Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	655.688.291,30
Diğer Borçlar	292.427.988,64
Faaliyet Borçları	11.485.708,32
Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	53.103.984,58
Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	594.730.113,78
Borç ve Gider Karşılıkları	98.096.400,00

www.balioglu.net

Kurumun yükümlülükleri incelendiğinde; toplam yükümlülük tutarının 4.378.661.631,54 TL'ye ulaşması nedeniyle, Kurumun toplam yükümlülüğünün 2018 yılı gerçekleşen gelirlerinin 2,06 katı tutarında olduğu görülmektedir. Sonraki dönemlerde borçlanma ve faiz yükünün artacağı ve Kurum bütçesinin olumsuz yönde etkileneceği düşünülmektedir.

Tablo 8:Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Alacakları Tablosu (TL)

KISA VADELİ ALACAKLAR	684.595.156,66
Faaliyet Alacakları	**57.485.972,50**
Gelirlerden Alacaklar	53.519.104,80
Takipli Alacaklar	1.146.774,48
Tecilli ve Tehirli Alacaklar	0,00
Diğer Faaliyet Alacakları	2.820.093,22
Kurum Alacakları	**1.200.000,00**
Diğer Alacaklar	**625.909.184,16**
Kişilerden Alacaklar	17.948.979,97
Devreden Katma Değer Vergisi	607.960.204,19

UZUN VADELİ ALACAKLAR	202.291.191,24
Faaliyet Alacakları	**31.333.317,61**
Gelirlerden Alacaklar	31.333.317,61
Kurum Alacakları	**170.957.873,63**

Kurumun alacakları incelendiğinde; Toplam alacak tutarının 886.886.347,90 TL'ye ulaştığı, bu tutarın % 68,50'sinin devreden KDV'den oluştuğu görülmektedir.

1.4 Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanunun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

"Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve mali raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile mali sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur." denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Mali rapor ve tablo kavramı, belirli bir dönemde bir kurumun mali yapısı ve yükümlülüklerine ilişkin muhasebe kayıtlarında yer alan mali bilgilerin, bir bütün olarak uygulanmakta olan mali raporlama sistemine uygun biçimde sunumunu ifade etmektedir. Mali rapor ve tabloların hazırlanmasından ve gerçeğe uygun ve doğru olarak sunulmasından kamu idarelerinin üst yönetimleri sorumludur. Mali raporlama ile genel olarak kaynakların dağıtımı, uygulanan mali politikaların etkileri ile ileriye yönelik politika oluşturulması ve karar verilmesinde, kamu idaresinin mali durumu, performansı ve nakit akışları hakkında

www.balioglu.net

kullanıcılara kapsamlı bilgi sağlanır. Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Mali raporlama kamu idarelerinin;

a) Kaynaklarının dağılımı ve kullanımını,

b) Faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığını,

c) Faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneğini,

ç) Mali durumunu ve mali durumundaki değişiklikleri,

d) Kendilerine sağlanan kaynakları bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıklarını,

e) Mali işlemlerinde saydam olup olmadıklarını ve hesap verilebilirliğini,

gösterir.

www.balioglu.net

Mali raporlama, bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için; kamu idarelerinin varlıkları, yabancı kaynakları, öz kaynakları, gelirleri, giderleri ve nakit akışları hakkında bilgi verir. Kamu idarelerinin dönem içindeki faaliyetlerine ilişkin ayrıntılı bilgi sunmak amacıyla mali tablolarla birlikte açıklayıcı bilgiler de raporlanabilir. Mali raporlama kapsamında üretilen mali tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için son üç dönemin verilerini de içermeleri ve herkes tarafından anlaşılmalarını sağlayacak şekilde, açıklamaları ile birlikte hazırlanmaları esastır.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.

- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin 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.

www.balioglu.net

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 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.

www.balioglu.net

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kurum üst yönetim ve çalışanlarının iç kontrol sisteminin geliştirilmesi yönündeki pozitif ve destekleyici tavırlarının iç kontrollerin kalitesini olumlu yönde etkileyen bir iklim oluşturduğunu söyleyebiliriz. Bu yönde atılmış adımlardan biri olan etik sözleşmelerinin imzalanması ve personelin dosyalarına konulması özü itibarıyla biçimsel bir gelişmeyi yansıtsa da bu alandaki farkındalığın ve sorumluluğun geliştirilmesindeki etkisi yadsınmamalıdır.

Bu anlamda bir diğer önemli gelişme de kurumda görev, yetki ve sorumlulukların açık şekilde belirlenmiş olması ve kurumun tüm birimlerinde iş tanımlarının yapılıp iş akış şemalarının çıkarılmış olmasıdır. Belediyede ön mali kontrol çalışmaları yürütülmekle birlikte sistemin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmasıyla daha etkili hale geleceği beklenmelidir.

Yukarıda belirtilen gelişmeler kontrol faaliyetlerine yönelik uygun bir yönetim çerçevesi sağlamakla beraber bu çerçeveyi destekleyecek unsurların da hayata geçirilmesi

önemlidir. Bu bağlamda;

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üreten ve analiz yapma imkanı sunan yönetim bilgi sisteminin etkinliğinin geliştirilmesi,

Kurum stratejik planında belirlenmiş amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış risklerin çalışanların katılımıyla tanımlanarak söz konusu risklerin nasıl karşılanacağının değerlendirilmesinin yapılması,

Yetki devrine ilişkin sınırların açıkça belirlenerek yazılı olarak bildirilmesi,

sistemin eksik kalan yönlerini tamamlayacaktır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun kurulmuş ve İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planın hazırlanmış olması önemli bir aşama olmakla beraber bu çabaların ve iç kontrollerin işlerliğinin daha üst bir seviyeye taşınabilmesi İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlenmesi, gerektiğinde planın revize edilmesi ve sonuçlarının raporlanmasıyla mümkün olacaktır.

www.balioglu.net

Belediyede, çalışanlarının katılımıyla ve ilgili mevzuat gerekliliklerileyle uyumlu bir çerçevede stratejik plan ve stratejik planın yıllık uygulamasına yönelik performans programı hazırlanmış olması, faaliyet sonuçlarının idare faaliyet raporunda gösterilmesi performans yönetimini oluşturmada önemli bir adımdır. Stratejik plan amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik hedefler ve bu hedeflere ilişkin faaliyetlerin bütçe kaynaklarına ilişkin gerçeklikler çerçevesinde belirlenmesi ve sağlam kaynaklara dayandırılması da daha gerçekçi bir bütçe oluşumuna katkıda bulunmaktadır.

Şüphesiz, bir yasal zorunluluk olarak başlatılan bu kapsamdaki çalışmaların gerçek yarar ve değeri daha iyi yönetimi sağlamaya verdikleri katkının görünürlüğü arttıkça anlaşılacaktır ki bu gelişme dinamiğinin de performans yönetimi kültürünün kamu yönetimimizde özümsenmesi ve yerleşmesiyle doğrudan bağlantısı açıktır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Kurum Borcunun Muhasebeleştirilmemesi

Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (BUSKİ) büyükşehir sınırları içinde yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili olarak yaptığı harcamaların Büyükşehir Belediyesince karşılanması gerekmektedir. Bu doğrultuda yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili olarak, BUSKİ tarafından 16.02.2018 tarihinde Kuruma gönderilen yazı ekinde 79.507.487,92 TL tutarındaki yağmursuyu ve asfalt bedellerinin ödenmesi talep edilmiş olup söz konusu tutarın Kurumun muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin Tahakkuk esası başlıklı (bb) bendinde; "*Bir ekonomik değerin yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini"* ifadesi yer almaktadır.

Aynı Yönetmeliğin 43'üncü maddesinde "*Gerçekleşen işlemler muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedilir. Belge olmadan kayıt yapılmaz. Gerçekleşen işlemler, hesaplara ait "hesabın işleyişi" bölümlerinde belirtilmiş olup olmadığına bakılmaksızın, bu Yönetmelikte belirtilen hesapların niteliğine uygun bir biçimde kaydedilir."* denilmektedir.

Ayrıca Yönetmeliğin "32 Faaliyet borçları" başlıklı 247'nci maddesinde; "*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."* denilmektedir.

Bu itibarla yukarıda yer alan Yönetmelik hükümleri gereği, yağmursularının uzaklaştırılmasına ilişkin bedeller ve asfalt bedellerine ait Kurum borcunun ilgili hesaba kaydedilmemesi sonucu mali tablolarda, 32 Faaliyet Borçları hesap grubu 79.507.487,92 TL ve karşılığında 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri hesabı da aynı tutarda eksik yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "İdaremiz evrak kayıt sisteminde yapılan inceleme neticesinde bulguda bahsedilen 16.02.2018 tarihli ve 3645 sayılı yazının İdaremiz kayıtlarına girmediği tespit edilmiştir. Ayrıca BUSKİ evrak çıkış defterlerinde de söz konusu yazının çıkışına ilişkin herhangi bir kayıt bulunmamaktadır. Bu nedenle bulguya konu olan 79.507.487,92 TL'lik yağmursuyu ve asfalt bedellerine ilişkin muhasebe kaydı

www.balioglu.net

oluşturulmamıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, BUSKİ tarafından Bursa Büyükşehir Belediyesine gönderilen 16.02.2018 tarihli ve 3645 sayılı yazının İdare kayıtlarına girmediği ve bu nedenle bulgu konusu yağmursuyu ve asfalt bedellerine ilişkin muhasebe kaydının oluşturulmadığı ifade edilmiştir.

Ancak BUSKİ tarafından Bursa Büyükşehir Belediyesine gönderilen 16.02.2018 tarihli ve 3645 sayılı yazı ve sonrasında yine aynı konu ile ilgili gereğinin yapılmaması halinde yasal işlem başlatılacağına ilişkin olarak 07.09.2018 tarih ve 20479 sayılı yazı olmak üzere yağmursuyu ve asfalt bedellerine ilişkin olarak iki farklı yazının Mali Hizmetler birimine ulaştığı denetim çalışmalarında tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 4’üncü maddesine göre Tahakkuk esaslı kayıt sistemi esas olup buna göre BUSKİ tarafından Bursa Büyükşehir Belediyesine gönderilen yazı üzerine borç kaydı yapılması gerekmektedir.

Kurumun 2018 yılı mali tablolarında, 32 Faaliyet Borçları hesap grubu 79.507.487,92 TL ve karşılığında 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri hesabı da aynı tutarda eksik yer almaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 2: Özel Kesim Tahvil, Senet ve Bonoları Hesabına Hatalı Kayıt Yapılması

Kurum tarafından bankalarda açtırılan hesapların 102 Banka Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “102 Banka hesabının niteliği” başlıklı 55’inci maddesinde;

“*Bu hesap, kurum adına bankaya yatırılan paralar ve bankaya takas için verilen çeklerden, takas işlemi tamamlananlar ile düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden ilgililerine ödendiği veya gönderildiği bildirilen çek ve gönderme emri tutarlarının kaydı için kullanılır*.”

Aynı Yönetmeliğin “111 Özel kesim tahvil, senet ve bonoları hesabının niteliği” başlıklı 79’uncu maddesinde;

“Özel kesim tahvil, senet ve bonoları hesabı, özel sektör tarafından çıkarılan ve muhasebe birimine intikal eden tahvil, senet ve bonoların izlenmesi için kullanılır.”

ifadeleri yer almaktadır.

Kurum tarafından vergi gelirleri ve otopark gelirlerinin toplandığı, dış borç ödemelerinin yapıldığı banka nezdinde açılan hesapların takibinin mali tablolarda 111 Özel Kesim Tahvil, Senet Ve Bonoları hesabında yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerinden anlaşılacağı üzere söz konusu banka hesaplarının 102 Banka hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Hatalı olarak yapılan kayıt nedeniyle mali tablolarda, 102 Banka Hesabı 12.388.122,47 TL eksik ve 111 Özel Kesim Tahvil, Senet ve Bonoları hesabı da aynı tutarda fazla yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından bankalarda açılan hesaplar, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca 102-Banka Hesabında takip edilmektedir. Bankaya yatan her tutar 102 hesaba borç kaydedilmektedir. Gün sonunda hesaplarda bakiye bulunması durumunda Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği kapsamında repo ve vadeli işlem için hesaplar açılarak bu hesaplara 102 hesaptan 103 ile çıkış yapılarak 111-Özel Kesim Tahvil, Senet ve Bonolar Hesabına giriş yapılmaktadır. Ertesi gün ters işlem ile muhasebe işlemleri devam etmektedir. Bankalara yatan tutarların ilk kaydında 111 hesap kesinlikle çalıştırılmamaktadır. Bu nedenle 102 hesapta 12.388.122,47 TL eksiklik ve 111 hesapta aynı tutarda fazlalık ve dolayısıyla hatalı işlem söz konusu değildir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği kapsamında repo ve vadeli işlem için hesaplar açılarak bu hesaplara 102 hesaptan 103 ile çıkış yapılarak 111 Özel Kesim Tahvil, Senet ve Bonolar Hesabına giriş yapıldığı ifade edilmektedir. Ancak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 111 Özel kesim tahvil, senet ve bonoları "Hesabın niteliği" başlıklı 79'uncu maddesinde; bu hesabın, özel sektör tarafından çıkarılan ve muhasebe birimine intikal eden tahvil, senet ve bonoların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. İdareye ait tahvil, senet ve bono olmamasına rağmen 111 Özel kesim tahvil, senet ve bonoları hesabının kullanıldığı görülmektedir.

Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği kapsamında repo ve vadeli işlemler için açılacak olan hesapların, 102 Bankalar Hesabında yer alması gerekmektedir.

Kurumun 2018 yılı mali tablolarında, 102 Banka Hesabı 12.388.122,47 TL eksik ve 111 Özel Kesim Tahvil, Senet ve Bonoları hesabı da aynı tutarda fazla yer almaktadır.

www.balioglu.net

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Taşınır Satış İşlemlerinde Mevzuata Aykırı İşlem Tesis Edilmesi

Maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırların edinilmesi ve elden çıkarılması durumunda ilgili maddi duran varlıklar için taşınır işlem fişi düzenlenmesi, bu fişlerin birer nüshasının düzenleme tarihini takip eden en geç on gün içinde ve her durumda malî yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesi zorunludur.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin *"Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi"* başlıklı 30'uncu maddesinde;

"Taşınır kayıt yetkilileri tarafından, kamu idarelerinin muhasebe kayıtlarında ilgili stok ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırlardan; satınalma suretiyle edinilenlerin giriş işlemleri ile değer artırıcı harcamalar için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin bir nüshası ödeme emri belgesi ekinde, muhasebe birimine gönderilir. Diğer şekillerde edinilen taşınırların girişleri ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırların çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin birer nüshasının, düzenleme tarihini takip eden en geç on gün içinde ve her durumda malî yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesi zorunludur. Ancak aynı muhasebe biriminden hizmet alan, aynı kamu idaresinin harcama birimleri arasında yapılan taşınır devirlerinde, devreden harcama birimince düzenlenen Taşınır İşlem Fişi muhasebe birimine gönderilmez.

...

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

Kurum envanterine kayıtlı 48 hafif raylı sistem aracı ve 8 adet yolcu taşıma aracı 27.09.2018 tarihinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 36'ncı maddesinde düzenlenen Kapalı Teklif Usulü ile Bursa Ulaşım Toplu Taşıma İşletmeciliği Turizm San. Ve Tic. A.Ş. (BURULAŞ) uhdesine 186.000.000,00 TL + KDV bedelle taksitli satış sözleşmesi imzalanarak bırakılmıştır.

www.balioglu.net

Bahse konu taşınırların satışı yapıldıktan sonra Mezkur Yönetmelik hükmü gereğince taşınır çıkış işlemlerine ilişkin olarak Taşınır İşlem Fişleri düzenlenmemiş, dolayısıyla muhasebe birimine gönderilmemiştir. Muhasebe biriminin ise taksitli satış sözleşmesine konu taşınırların satışından elde edilen taksit tutarlarının tahsil durumuna göre kademeli olarak muhasebe hesaplarına aktarım yaptığı görülmüştür. Oysa Taşınır Mal Yönetmeliği'nin *"Satış suretiyle çıkış"* başlıklı 26'ncı maddesinde;

"*İlgili mevzuatı çerçevesinde satılan taşınırlar Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek çıkış kaydedilir. Satışa ilişkin karar veya onayın bir nüshası Fişin birinci nüshasına bağlanır*." denilmektedir.

İlgili taşınırların satışı yapıldıktan sonra satışı yapılan taşınırların tamamı için anılan Yönetmelik hükmü gereğince taşınır işlem fişi düzenlenerek çıkış kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 254 Taşıtlar Hesabı bölümünde *"Hesabın işleyişi"* başlıklı 197'nci maddesinde:

"…

Taksitle satılan taşıtların, kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedelinden doğan alacaklar ilgisine göre 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı veya 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına, ayrılmış olan amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumsuz fark 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

..." denilmektedir.

Buna göre; ilgili taşınırların satışı yapıldıktan sonra muhasebe biriminin satışı yapılan taşınırların tamamı için çıkış yapılması gerekirken, müşterinin taksit yatırma periyotlarına göre muhasebe hesaplarına aktardığı görülmüştür.

Bu itibarla Kurum mali tablolarında 254 Taşıtlar Hesabı 49.788.908,77 TL ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı 5.977.466,58 TL fazla 600 Gelirler Hesabı ve 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı 142.188.557,81 TL eksik yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; İdaremizce BURULAŞ A.Ş'ye ihale edilerek satışı yapılan taşınırlarla ilgili Araç Satış Şartnamesinin "Otobüs Ve Hafif Raylı Sistem Aracının Teslimi"

www.balioglu.net

başlıklı 5.maddesindeki; "İhale konusu otobüs ve hafif raylı sistem araçlarının devir işlemleri tamamlandıktan, otobüslerin Yüklenici adına Trafik tescil işlemleri yapıldıktan ve Yüklenici adına düzenlenen ruhsat fotokopisi alındıktan sonra aynı gün İhale makamı tarafından bir teslim tutanağı ile alıcıya teslim edilecektir. Ancak Yüklenici taksitle ödeme talebinde bulunduğundan, satış bedelinin tamamı ödendikten sonra tescil işlemleri ve araç teslimi yapılacaktır. Yüklenici ihale satış bedelinin tamamını yatırmadan hiçbir şekilde otobüs ve hafif raylı sistem aracı Yükleniciye teslim edilmeyecektir." Hükmü gereği ödeme işlemi tamamen bittikten sonra taşınır kayıt devir işlemleri yapılacaktır. Ayrıca, BURULAŞ 'tan tahsil edilen taksit tutarları kadar 254 hesaptan sistem otomatik çıkış yapmıştır. Yılsonu taşınır kesin hesap kontrollerinde 254 hesap ile ilgili düzeltme kayıtları yapıldığından 254 Taşıtlar Hesabında 49.788.908,77 TL ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında 5.977.466,58 TL fazla, 600 Gelirler Hesabı ve 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı 142.188.557,81 TL eksikliğin söz konusu olmadığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında Araç Satış Şartnamesinin "Otobüs Ve Hafif Raylı Sistem Aracının Teslimi" maddesi hükümlerine göre işlem tesis edildiği belirtilse de Kurum envanterine kayıtlı 48 hafif raylı sistem aracı ve 8 adet yolcu taşıma aracı 27.09.2018 tarihinde Kurumun iştiraki olan BURULAŞ'a satılmıştır. Mevcut satış ile ilgili Taşınır Mal Yönetmeliği'nin *"Satış suretiyle çıkış"* başlıklı 26'ncı maddesinde;

"*İlgili mevzuatı çerçevesinde satılan taşınırlar Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek çıkış kaydedilir. Satışa ilişkin karar veya onayın bir nüshası Fişin birinci nüshasına bağlanır*." denilmektedir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin Tahakkuk esası başlıklı (bb) bendinde; "*Bir ekonomik değerin yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini"* ifadesi yer almaktadır. Buna göre nakit esaslı değil tahakkuk esaslı muhasebe sistemine göre işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

İlgili taşınırların satışı yapıldıktan sonra satışı yapılan taşınırların tamamı için anılan Yönetmelik hükmü gereğince taşınır işlem fişi düzenlenerek çıkış kayıtlarının yapılması gerekmektedir. İlgili taşınırların satışı yapıldıktan sonra muhasebe biriminin satışı yapılan taşınırların tamamı için çıkış yapması gerekirken, müşterinin taksit yatırma periyotlarına göre muhasebe hesaplarına aktarıldığı görülmüştür. Bu nedenle kurum tarafından gönderilen cevap ve ek belgelerde belirtilen düzeltme işlemleri yapılan satışın tamamına ilşkin olmayıp,

www.balioglu.net

müşterinin yatırdığı taksit tutarları kadardır.

Bu itibarla Kurum mali tablolarında 254 Taşıtlar Hesabı 49.788.908,77 TL ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı 5.977.466,58 TL fazla 600 Gelirler Hesabı , 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı 142.188.557,81 TL eksik yer almaktadır.

BULGU 2: Tahsil Edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Takip Edilmemesi ve Otopark Hesaplarının Mevzuata Uygun Olarak Yönetilmemesi

İlçe belediyeleri tarafından tahakkuk ve tahsilatı yapılan otopark bedellerinin mevzuat gereğince zamanında ve tam olarak gönderilmesi ve söz konusu bedellerin idare tarafından amacına uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

A) Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Zamanında ve Tam Olarak Aktarılmaması

www.balioglu.net

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinde;

"İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz." denilmektedir.

Ayrıca "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin son fıkrasında; *"Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; 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 tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır."* hükmü yer almaktadır.

İlçe belediyeleri tarafından otopark yönetmeliği uyarınca tahsil edilecek tutarlar kırkbeş

gün içerisinde büyükşehir belediyesine aktarılacak ve büyükşehir belediyesi bu geliri otoparkların inşasında kullanacaktır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü, büyükşehir belediyelerine otopark gelirleriyle ilgili koordinasyon yapma görevi yüklemiş olup büyükşehir belediyeleri otopark gelirlerinin takip ve tahsilinden sorumludur. Ayrıca gecikmelerden kaynaklı faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Söz konusu hüküm gereği olarak zamanında gönderilmeyen otopark bedelleri için ayrıca faiz tahakkuku yapılması gerekmektedir.

2018 yılı içerisinde Bursa Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilen toplam 5.169.005,13 TL tutarındaki otopark gelirleri, mevzuata aykırı bir biçimde gönderilmemiş olduğu görülmüştür.

İlçe belediyeleri tarafından gönderilmeyen ve takibi yapılmayan otopark gelirlerinden dolayı mali tablolarda 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 600 Gelirler Hesabı 5.169.005,13 TL eksik gösterilmiştir.

www.balioglu.net

B) İlçe Belediyeleri Adına Otopark Hesabı Açılmaması

Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde;

"*Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır.*

5216 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılır.

İlçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağı, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılır." denilmektedir.

Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından ilçe belediyelerinden tahsil edilen otopark bedellerinin ilçe belediyeleri adına açtırılacak hesaplar yerine söz konusu bedellerin tek bir hesapta toplandığı görülmüştür. Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde 17 adet ilçe yer almakta olup sadece bir belediye adına özel otopark hesabı açıldığı ve söz konusu hesaba mevzuat gereği faiz uygulanmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca büyükşehir belediyesince

Osmangazi ilçesinde yaptırılan otopark, ilgili belediye adına hesap açtırılmadığı için tek hesapta toplanan otopark parasından ödeme yapıldığı görülmüştür.

C) Otopark Bedellerinin Amacı Dışında Kullanılması

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinde;

"İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz." denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmüne göre otopark gelirleri başka amaçla kullanılmaması gerekmektedir. Buna göre ilçe belediyeleri tarafından gönderilen son 5 yıla ait otopark bedelleri toplamı 32.197.087,48 TL'dir. Bu tutarın tamamı otopark hesabına alınarak otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılması gerekirken sadece 12.260.853,58 TL'si mevzuat hükmüne uygun olarak değerlendirilmiştir. Belirtilen mevzuat hükmü çerçevesinde kullanılmayan 19.936.233,90 TL'nin başka amaçlar için kullanıldığı görülmüştür.

Bu itibarla otopark hesabında yer alması gereken 19.936.233,90 TL'nin 102 Bankalar Hesabında eksik gösterilmesine neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında;

A) İdare tarafından otopark payları takibinin yapıldığı, 2018 yılı içerisinde ilçe belediyelerinden tahsil edilen 5.169.005,13 TL'lik tutarın 120 ve 600 hesaplarda yer aldığı, sadece Nilüfer Belediyesince 13.11.2018 tarihinde yatırılan bedel için sehven 120 hesap çalışmadığı,

B) Otopark Yönetmeliği kapsamında ilçe belediyeleri adına hesaplar açıldığı,

C) Belediye ödemelerindeki acil nakit ihtiyacı finans kuruluşlarından değil, faiz gideri oluşmaması için otopark hesabından karşılandığı, kullanılan tutarlar otopark hesabına iade edileceği, ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak

A) Kamu idaresi tarafından gönderilen cevap ve ilişikli ekleri neticesinde; otopark gelirlerinin takibi Büyükşehir Belediyesince yapılmakta olduğu, 2018 yılı içerisinde ilçe belediyelerinden tahsil edilen 5.169.005,13 TL'lik tutarın 120 ve 600 hesaplara alındığı görülmüştür.

B) Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, Otopark Yönetmeliği kapsamında ilçe belediyeleri adına hesaplar açıldığı gönderilen ekte görülmüştür.

C) Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, Belediye ödemelerindeki acil nakit ihtiyacı finans kuruluşlarından değil faiz gideri oluşmaması için otopark hesabından karşılandığı ve bulguda bahsedilen tutarın otopark hesabına iade edileceği belirtilmiştir.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Belediyeler Arası Hizmet İlişkileri ve Koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesine göre otopark gelirleri başka amaç dışında kullanılamaz. Ancak İdare tarafından otopark hesabında yer alması gereken toplam 19.936.233,90 TL'nin başka amaçlar için kullanılmaması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Bazı Hizmet Alım İhalelerinde Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen Hükümlere Uyulmaması

A) Aralarında Kabul Edilebilir Doğal Bir Bağlantı Bulunmayan Mal Ve Hizmet Alımlarının Bir Arada İhale Edilmesi

Kurumun Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı tarafından yapılan "Temsil, Ağırlama Ve Tanıtım Organizasyonları İle Kent Anı Objelerinin Tedariki Hizmet İşi" ve "Bursa Büyükşehir Belediyesi Hizmetlerinin Tanıtılması, Halkı Bilgilendirme Çalışmalarının Sağlıklı Yapılabilmesi, Basın Ve Tanıtım Toplantılarının Gerçekleştirilebilmesi Amacıyla Gerçekleşecek Çalışmaların Yerine Getirilmesi Hizmeti İşi" ihalelerinde Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine aykırı olarak aralarında doğal bir bağlantı olmadığı halde mal ve hizmet alımı bir arada ihale edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Temel İlkeler başlıklı 5'inci maddesinde "*İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve*

kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

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

Kanunun temel ilkelerinden biri mahiyetleri itibarıyla birbirinden farklı nitelik arz ettiği için mal alımı, hizmet alımı ve yapım işinin bir arada ihale edilmemesidir. İdare tarafından yapılacak bir ihalenin hangi ihale türüne dâhil olduğunun ve buna bağlı olarak uygulanacak ihale mevzuatının tespitinin yapılması gerekmektedir. Nitekim mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinde ihalenin konusu ve buna bağlı olarak mevzuatta yer alan hükümlerin uygulanması farklılık göstermektedir.

Mal alımı, hizmet alımı veya yapım işlerinin bir arada ihale edilmesi, bu işlerden yalnız biri hakkında teknik imkâna sahip isteklilerin ihaleye katılımını engellemektedir. Bu nedenle, aralarında kabul edilebilir bir bağlantı olmadıkça mal alımı, hizmet alımı ve yapım işi ihaleleri bir arada yapılması rekabet ilkesine de aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

4734 sayılı Kanunun Tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinde; Tedarikçi, mal alım ihalesine teklif veren gerçek veya tüzel kişileri veya bunların oluşturdukları ortak girişimleri ve Hizmet sunucusu, hizmet alım ihalelerine teklif veren gerçek veya tüzel kişileri veya bunların oluşturdukları ortak girişimleri ifade eder şeklinde tanımlanmıştır. Aralarında doğal bağlantı bulunmayan mal ve hizmet alımının piyasada mal tedarikçisi tarafından karşılanan bir ihtiyacın hizmet alımı içerisine dâhil edilerek, hizmet sunucusundan alınması rasyonel bir işlem değildir. Çünkü hizmet sunucusu söz konusu malı satın alıp üzerine ayrıca yüklenici karı ekleyerek teklif bedelini oluşturacağı için kaynakların verimli kullanılması ilkesine de aykırı olacaktır. İdare ise hem mal satıcısına hem hizmet sunucusuna ayrı ayrı kar ödemiş olacaktır.

Temsil, Ağırlama Ve Tanıtım Organizasyonları İle Kent Anı Objelerinin Tedariki Hizmet İşi ihalesinde yemek, konaklama, rehberlik, tercümanlık ve araç kiralama hizmetleri ile bir bağlantısı olmadığı halde çiçek, kestane şekeri, bıçak, çini, kahve takımı, çeşitli hediyelik eşyalar, havlu, kravat ve bayrak gibi mal alımları ile Bursa Büyükşehir Belediyesi Hizmetlerinin Tanıtılması, Halkı Bilgilendirme Çalışmalarının Sağlıklı Yapılabilmesi, Basın Ve Tanıtım Toplantılarının Gerçekleştirilebilmesi Amacıyla Gerçekleşecek Çalışmaların Yerine Getirilmesi Hizmeti İşi ihalesinde yemek, konaklama, sahne kurulması ve canlı yayın prodüksiyon hizmetleri ile bir bağlantısı olmadığı halde kestane şekeri, şapka, plaket, ödül kupası, madalya, şemsiye, yağmurluk vb. mal alımları Kanun'un temel ilkelerine aykırı olarak

bir arada ihale edilmiştir.

Söz konusu hizmetlere ilişkin teknik altyapısı ve tecrübesi olan bir şirket teklif verebilecek iken bu hizmetlerle ilgisi bulunmayan mal alımlarını mal satıcısından tedarik edecektir. Bunun sonucunda Kamu İhale Kanunu'nun rekabet ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerine aykırı hareket edilmiş olmaktadır.

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı bulunmayan mal ve hizmet alımlarının bir arada ihale edilmemesi gerekmektedir.

B) İhale Doküman ve İlanında İşlerin Yapılacağı Yerlerin Tam Olarak Belirtilmemesi

Söz konusu ihalelerde hizmetlerin yapılacağı yerler ihale ilanında veya dokümanlarda tam olarak belirlenmemiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun İhale ilânlarında bulunması zorunlu hususlar başlıklı 24'üncü maddesinde "*İhale dokümanında belirtilmeyen hususlara ilânlarda yer verilemez. İhale ilânlarında aşağıdaki hususların belirtilmesi zorunludur: ... c) Mal alımı ihalelerinde teslim yeri, hizmet alımı ve yapım ihalelerinde ise işin yapılacağı yer. ...*"

www.balioglu.net

ihale ve ön yeterlik dokümanının içeriği ve idari şartnamede yer alması zorunlu hususlar başlıklı 27'nci maddesinde ise "*İhale dokümanında; isteklilere talimatları da içeren idari şartnameler ile yaptırılacak işin projesini de kapsayan teknik şartnameler, sözleşme tasarısı ve gerekli diğer belge ve bilgiler bulunur. Ön yeterlik dokümanında ise adaylarda aranılan şartlara, ön yeterlik kriterlerine ve gerekli diğer belge ve bilgilere yer verilir. İdari şartnamede ihale konusuna göre asgari aşağıdaki hususların belirtilmesi zorunludur: ...*

r) İhale konusu işin başlama ve bitirme tarihi, yapılma yeri, teslim şartları ve gecikme halinde alınacak cezalar. ..." hükümleri yer almaktadır.

Kanun'un ihale ilanında ve idari şartnamede işin yerinin belirtilmesinin şart koşulmasında, söz konusu işler için istekliler tarafından maliyetlerin tam ve sağlıklı bir şekilde tespit edilerek verilecek tekliflerde belirsiz bir hususun kalmaması amaçlanmıştır. Rekabet ve kaynakların verimli kullanılması temel ilkelerinin sağlanması için hizmetin yapılacağı yerin tam olarak belirlenmesi gerekmektedir.

Söz konusu hizmet alımlarının ihale ilanlarında hizmetlerin yapılacağı ve malların

teslim edileceği yerler genel olarak Bursa olarak tanımlanmakla yetinilmiştir. İhale dokümanında ise her bir hizmet tanımlanırken "*İdarenin belirttiği tarihte ve belirtilen yere …*" ifadesine yer verilerek istekliler tarafından sağlıklı bir maliyet çalışması yapılarak teklif verilmesinin önüne geçilmiştir. Örneğin Bursa ilinin merkezinde yapılacak bir yemek organizasyonu ile Bursa'nın dağlık bölgelerinde yapılacak bir organizasyonun maliyetleri farklılık gösterecektir. Böyle bir belirsizlik halinde ihalede sağlıklı teklifler alınamayacaktır.

Söz konusu hizmet alımlarına ilişkin ihale işlemlerinin sağlıklı bir şekilde ve mevzuata uygun olarak yürütülmesi için ihale ilanında ve dokümanında yapılacak hizmetin yerinin tam olarak belirlenmesi gerekmektedir.

C) İhale Dokümanlarında Günlük Araç Kiralamalarına İlişkin Birim Fiyatların Sağlıklı Tarif Edilmemesi

Kurumun Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı tarafından yapılan "Temsil, Ağırlama Ve Tanıtım Organizasyonları İle Kent Anı Objelerinin Tedariki Hizmet İşi" ihalesi içerisindeki araç kiralamalarına ilişkin ihale dokümanlarında teklif fiyatını belirleyen unsurlar sağlıklı belirlenmemiştir.

İhale teknik şartnamelerinde binek araç kiralanması ilişkin şartlar "*İdarenin belirttiği zamanda ve organizasyonda, şehir içinde kullanılmak üzere talep edilen adette, en az 2015 model, Sedan (Binek) tipi olacak. Aracın motor gücü en az 90 Bg. , motor silindir hacmi en az 1400 cc olacaktır. Lastikleri mevsim koşullarına uygun kullanılması zorunlu olacaktır. Binek araç, 12 saat süreyle 100 km'yi geçmemek üzere Şoför ve Yakıt dahil olarak kiralama yapılıp kullanılacaktır*." şeklinde yer almıştır.

Hizmet alımı yöntemiyle taşıt edinilmesinde 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na göre akaryakıt hariç (akaryakıt idareden karşılanacak) şeklinde ihale yapılabilecektir. Ancak söz konusu ihale içerisindeki araç kiralamaları taşıt edinilmesi olmayıp, muhtelif hizmetlerin günlük olarak yaptırılması olduğundan yakıt yükleniciden olacak şekilde ihaleye çıkılabilmektedir.

Yakıt yükleniciden olacak şekilde edinilen araçlara ilişkin ihale dokümanlarında araçların hangi organizasyonda ve nerede çalışacakları belirlenmemiş ancak araçlara günlük yapılacak mesafeye üst sınır getirilmiştir. Örneğin kiralanan ve günlük ücret ödenen binek araca günlük azami 100 km yapılacaktır şartı koyulmaktadır. Yükleniciler tekliflerinde değişken gider olan ve bu birim içerisindeki en büyük paya sahip olan akaryakıt giderini 100 km

www.balioglu.net

üzerinden vermektedirler. Ancak daha az veya daha fazla km yapıldığında yükleniciye aynı günlük bedel ödenmektedir. Söz konusu ihalelerde yer alan muhtelif işlerin günlük araç kiralanması şeklinde gördürülmesinde azami 100 km yaptırılacaktır şeklinde ihale dokümanında belirlenmesi yerine günlük bedelin belirlenmesi ve yapılan her 1 km'nin bedeli için ayrı bir teklif alınması halinde bu durum ortadan kalkacaktır.

İhale içerisinde yer alan günlük araç kiralamalarında yakıt idareden olacak şekilde veya kilometre üzerinden birim fiyat teklifi almak suretiyle teklifin belirlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda A, B ve C fıkralarında bahsedilen konularla ilgili mevzuat gerekliliklerine azami oranda uyulacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek mevzuata azami oranda uyulacağı ifade edilmiştir. Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilmekte ancak mevzuatın yasakladığı bu hususa azami özen gösterilmesi yeterli olmayacak olup kurumların mevzuata uyma noktasında insiyatifleri bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı bulunmayan mal ve hizmet alımlarının bir arada ihale edilmemesi, hizmet alımlarına ilişkin ihale işlemlerinin sağlıklı bir şekilde ve mevzuata uygun olarak yürütülmesi için ihale ilanında ve dokümanında yapılacak hizmetin yerinin tam olarak belirlenmesi ve ihale dokümanlarında teklif fiyatını belirleyen unsurların tam ve eksiksiz olarak tarif edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İhale Konusu İş Kapsamında Yer Almayan Mal ve Hizmetin Mevzuata Aykırı Olarak İş Bünyesine Dahil Edilmesi

Kurumun 2018 yılı içerisinde devam eden ihalelerine ilişkin ihale dokümanlarında işin yürütülmesi sırasında kontrol aracı, bilgisayar, telefon, yazıcı v.b. araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceği yönünde düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Yapılan yapım ve hizmet alımı ihalelerinin büyük bir bölümünde kontrollük hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla binek araç temini ve çeşitli demirbaşlar şart koşularak; ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmadığı, kaynakların verimli kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Kurumun 2018 yılı içerisinde devam eden yapım ve hizmet alımı ihale dokümanlarında 189 adet kontrol aracı hizmeti alımı ile 69 adet mobil telefon, 49 adet bilgisayar, 32 adet yazıcı ve 8 adet tabletin yüklenici tarafından temin edilmesi şartı getirilirmiştir.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde "*İdareler, bu Kanuna göre*

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

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez. ..." temel ilkelerine yer verilmiştir.

Bu düzenlemeye göre idareler farklı istekliler tarafından sağlanabilecek ve aralarında doğal bağlantı olmayan mal alımı, hizmet alım ve yapım işlerini bir arada ihale edemeyecekleri gibi, yapılan işle veya alınan hizmetle ilgisi olmayan, farklı yöntemlerle piyasadan temin edilebilecek mal ve hizmet kalemlerini de ihale bünyesine katamazlar.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği' nin Makine, teçhizat ve diğer ekipmana ilişkin belgeler başlıklı 49'uncu maddesinde "*İşin yapılabilmesi için gerekli görülen tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipmanın sayısına ve niteliğine dokümanda yer verilir. Tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipman için kendi malı olma şartının aranmaması esastır. ...*"

www.balioglu.net

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği' nin Makine, teçhizat ve diğer ekipmana ilişkin belgeler ve kapasite raporu başlıklı 41'inci maddesinde "*İşin yapılabilmesi için gerekli görülen makine, teçhizat ve diğer ekipmanın sayısına ve niteliğine dokümanda yer verilir. Makine, teçhizat ve ekipman için kendi malı olma şartının aranmaması esastır. ...*" hükümleri yer almaktadır.

Her iki Yönetmeliğe göre idarelerin yüklenicilerden işin yapılmasıyla doğrudan ilgili olan araç ve gereçlerin ihale dokümanlarında yer vermek suretiyle istenilebileceği ifade edilmiştir. Ancak işin yapılmasıyla doğrudan ilgili olmayan örneğin kontrolörlük hizmetinin yapılabilmesi için binek araç, telefon, bilgisayar, yazıcı vb. araç gereçlerin istenilemeyeceği anlaşılmaktadır.

İşin yürütülmesiyle ilgisi bulunmayan araç ve gereçlerin yüklenicilerden istenilmesinin sonucunda, Kamu İhale Genel Tebliği'nin Yapım işinin yürütülmesinde ihtiyaç duyulan araç, gereç ve malzemelerin yüklenicilere aldırılması başlıklı 49'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında "*İdareler tarafından, ihale dokümanında ihale konusu işin yürütülmesi sırasında kontrol aracı, bilgisayar, telefon, faks vb. araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceği yönünde düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. İhale konusu iş kapsamında yer almayan hususların yerine getirilmesi yükleniciden istenilemez. Ancak ihale konusu işin yürütülmesi ile doğrudan ilgili olması, kullanım süre ve şekillerinin ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla,*

ihale dokümanında araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceğine ilişkin düzenleme yapılması mümkündür." düzenlemesine yer verilmiştir.

Tebliğde yer alan düzenlemeden açıkça anlaşılacağı üzere ihale dokümanlarında işin yürütülmesiyle doğrudan ilişkisi bulunmayan araç ve gereçlerin yüklenicilerden temin edileceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmesi mevzuata aykırıdır.

Kurum tarafından 2018 yılı içerisinde devam eden yapım işi ve hizmet alımı ihalelerinde yüklenicilerden kontrol aracı olarak 189 adet binek araç iş süresince temin edilmiştir. Binek araçlar ihale dokümanlarında sürücülü veya sürücüsüz, çeşitli motor güçlerinde, yakıt idareden veya yükleniciden olacak şekilde tarif edilerek ihale şartı olarak eklenmiştir. Söz konusu ihalelerden birim fiyatlı olanlarda bu araçlar için ayrı bir birim fiyat sütunu açılmamış, anahtar teslim götürü bedel ihalelerde uygulama projelerinde yer almamıştır. Bunun sonucunda yüklenicilere bir maliyet yükleyen binek araçlara ilişkin ne kadar teklif edildiği de bilinememektedir.

www.balioglu.net

2006/10193 sayılı BKK ile Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas Ve Usuller yayınlanmıştır. Esas ve Usullerin temel amacı kamudaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanmasıdır. Bu doğrultuda edinilecek taşıtlara ilişkin birçok kısıt getirilmiştir. Örneğin Şoför giderleri hariç yapılan taşıt kiralamalarında aylık kiralama bedeli (katma değer vergisi hariç, her türlü bakım-onarım, sigorta ve benzeri giderler dahil), taşıtın Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği tarafından yayımlanan ve harcama talimatının verildiği yılın ocak ayı itibarıyla uygulanacak Motorlu Kara Taşıtları Kasko Değer Listesinde yer alan kasko sigortası değerinin %2'sini aşmayacaktır. Ancak bu şekilde ihale konusu yapılacak işin konusuna girmeyen, kontrolörlük işleri için ihale dokümanlarına şart koymak suretiyle edinilen taşıtlara yüklenicilerin ne kadar fiyat yansıttığı bilinememekte ve Esas ve Usullerde belirtilen limitin aşılıp aşılmadığı tespit edilememektedir.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun 10'uncu maddesinin 5'inci fıkrasına göre 10.06.2014 tarihli Resmi Gazete'de 2014/6425 sayılı BKK ile yabancı menşeili araç edinilebilecek makamlar belirlenmiştir. BKK'ye göre Belediyelerde yabancı menşeili araç temin edilemeyecekken kontrol aracı adı altında edinilen bazı araçların yabancı menşeili olduğu görülmektedir.

Ayrıca idare görevlisi kontrol elemanları sadece bir işten sorumlu olmamakta, iki bazen

de üç işin kontrol elemanlığını yürütmektedir. Ancak neredeyse tüm işlerin içerisinde kontrol aracı hizmeti temin edilmesi, bu araçların kontrol amacı dışında kullanılmasına ve kurumda bir araç tahsis yöntemine dönüşmesine sebep olduğu anlaşılmaktadır

Kurum tarafından 2018 yılında hizmet alım yoluyla 167 adet binek araç edinilmesine ilişkin genel ihale yapılmıştır. Genel taşıt ihalesinin üzerinde 189 adet binek araç ise kontrolörlük aracı olarak işlerin içerisinde edinildiği görülmektedir. Söz konusu kontrolörlük işleri için araç ihtiyacı olduğunda kurumun genel ihalesi kapsamında edinilen taşıtlardan ihtiyaçların karşılanması 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması amacına uygun olmuş olacaktır.

Kurumun yapım ve hizmet alımı ihale dokümanlarına şart koyarak edindiği kontrol aracı hizmeti alımının genel taşıt ihalesi kapsamındaki araçlardan karşılanması ve demirbaş alımları varsa ihtiyaç ayrıca mal alımı ihalesi yapılarak tedarik edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda bahsedilen konu ile ilgili mevzuat gerekliliklerine azami oranda uyulacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek mevzuata azami oranda uyulacağı ifade edilmiştir. Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilmekte ancak mevzuatın yasakladığı bu hususa azami özen gösterilmesi yeterli olmayacak olup kurumların mevzuata uyma noktasında insiyatifleri bulunmamaktadır.

Kurumun 2018 yılı içerisinde devam eden ihalelerine ilişkin ihale dokümanlarında işin yürütülmesi sırasında kontrol aracı, bilgisayar, telefon, yazıcı v.b. araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceği yönünde düzenlemeler yapılarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması amacına aykırı işlem yapılmıştır.

Kurumun yapım ve hizmet alımı ihale dokümanlarına şart koyarak edindiği kontrol aracı hizmeti alımının genel taşıt ihalesi kapsamındaki araçlardan görevlendirme yapılarak karşılanması ve demirbaş alımları varsa ihtiyaç ayrıca mal alımı ihalesi yapılarak tedarik edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan İşçilerin Belediye Şirketinde İstihdam Edilmeye Başlanılması Sonrası Sözleşmelerin Feshedilmemesi

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 83'üncü maddesiyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin 1'inci fıkrasının (e) bendine eklenen maddede sayılan kamu idarelerinin KHK'nin 136'ncı maddesinde belirtilen 02.01.2018 tarihinden itibaren personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacağı ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümleri uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

696 sayılı KHK'nin 127'nci maddesi ile 375 sayılı KHK'ye eklenen Geçici 24'üncü maddesi belediyeler ile bağlı kuruluşlarında ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinde, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketlerde 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4/12/2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanların ek madde 20'nci madde kapsamındaki şirketlerinde işçi statüsünde çalıştırılmak üzere başvuracakları ve işe başlatılacakları düzenlenmektedir.

www.balioglu.net

696 sayılı KHK'nin 127'nci maddesi ile 375 sayılı KHK'ye eklenen Geçici 23'üncü maddesinin 10'uncu fıkrasında hizmet alımı sözleşmesinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında değerlendirilebilmesinin şartları;

- İhale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği,
- Bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı,
- Yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa ayni yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu,
- Yıl boyunca devam eden ve niteliği gereği süreklilik arz eden işler,

olarak belirlenmiştir.

696 sayılı KHK'nin 127'nci maddesi ile 375 sayılı KHK'ye eklenen Geçici 24'üncü maddenin 6'ncı fıkrasında mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımlar da personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı

olarak kabul edileceği belirtilmiştir.

Park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin ihale konusu işlerde personel sayısı belirlenmemiş ve asgari işçilik maliyeti %70'in altında olsa dahi personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

375 sayılı KHK'nin Geçici 23'üncü maddesinin 7'nci fıkrasında sürekli işçi kadrolarına geçirileceklerin istihdam edilmesine esas hizmet alım sözleşmeleri, birinci fıkrada öngörülen geçiş işleminin yapıldığı tarih itibarıyla feshedilmiş sayılacağı belirtilmiştir. Maddenin 9'uncu fıkrasında ise Feshedilmiş sayılan sözleşmeler kapsamındaki işlerin tasfiye süreci hemen başlatılacağı ve yapılan işlere ilişkin hakedişlerlerin 5.1.2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümleri çerçevesinde en geç üç ay içinde ödeneceği belirtilmiştir.

696 sayılı KHK ile taşeron işçilerin kadroya alınması, çalıştırılması ve yeni işçi istihdamının şartları konularında düzenleyici otorite tarafından sistematik bir çerçeve belirlenerek mahalli idarelerde uygulamanın bu çerçevede yapılması hüküm altına alınmıştır. Belediye, bağlı kuruluş ve şirketlerinde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmelerinin feshedileceği ve bu sözleşmeler kapsamında çalıştırılan işçilerin belirlemiş olduğu şirketinde istihdam edeceği belirlenmiştir.

www.balioglu.net

Kurumun Fen İşleri Daire Başkanlığı Kent Estetiği Şube Müdürlüğünce ihalesi yapılmış "Kent Estetiği Çalışmaları İçin Bakım-Onarım ve Temizlik İşleri Hizmet Alımı" ve Park ve Bahçeler Şube Müdürlüğünce ihalesi yapılmış "Bursa Büyükşehir Belediyesi Görev, Yetki ve Sorumluluğundaki Yeşil Alanların ve Ana Arterlerin Bakımı ve Çevre Düzenlemesi" işleri 696 sayılı KHK hükümlerine göre değerlendirilmiş ve personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında olduğu belirlenmiş, sözleşme kapsamında çalıştırılan işçilerden hakedenler ve başvuranlar 01.04.2018 tarihi itibarıyla Belediye şirketinde istihdam edilmeye başlanılmıştır. Ancak mevzuatta belirlenenin aksine sözleşmeler feshedilmeyerek personel hizmeti dışındaki araç hizmeti alımı, temizlik ve çevre düzenlemesi için gerekli olan araç ve gereçler yükleniciden ihale kapsamında alınmaya devam edilmiş ve hakediş ödemesinde bulunulmuştur.

Her iki işin içerisinde konusu itibarıyla farkı bir hizmet alımı olmaması nedeniyle sözleşme kapsamında çalıştırılan işçilerin Belediye şirketlerine geçişleri sonrasında sözleşmelerin feshedilmesi gerekirken devam ettirilerek 696 sayılı KHK hükümlerine uyulmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; *"İdaremizce 696 Sayılı Kanun Hükmünde kararname ve bu kararnameye bağlı usul ve esaslara riayet edilmiştir. Kimi sözleşmeler feshedilmiş kimi sözleşmelerde ise iş eksiliş yapılmıştır. Bulguya konu olan "Kent Estetiği Çalışmaları için Bakım Onarım ve Temizlik İşleri İhalesi" feshedilmiştir.*

Bulguya konu "Bursa Büyükşehir Belediyesi Görev, Yetki ve Sorumluluğundaki Yeşil Alanların ve Ana Arterlerin Bakımı ve Çevre Düzenlemesi İşi" işinde ise iş ekilişi yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguda belirtilen "Kent Estetiği Çalışmaları için Bakım Onarım ve Temizlik İşleri" hizmet alımının feshedildiği belirtilmiştir. Ancak kamu idaresi cevabı ekinde gönderilen belgeden de anlaşılacağı üzüre sözleşme feshedilmeyerek personel hizmeti iş eksilişi yapılmış, araç kiralama hizmeti ve temizlik ve çevre düzenlemesi için gerekli olan araç ve gereçler yükleniciden ihale kapsamında alınmaya devam edilmiş ve hakediş ödemesinde bulunulmuştur.

"Bursa Büyükşehir Belediyesi Görev, Yetki ve Sorumluluğundaki Yeşil Alanların ve Ana Arterlerin Bakımı ve Çevre Düzenlemesi " hizmet alımı sözleşmesinin feshedilmeyerek iş eksilişi yapılarak devam ettirilmesinin mevzuata uygun olduğu iddia edilmiştir.

696 sayılı KHK Geçici 24'üncü maddenin 6'ncı fıkrasında mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımlar da personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edileceği belirtilmiştir.

Ayrıca KHK'nin 83'üncü maddesinin 2'nci bendinde de ifade edildiği gibi Hizmet alım sözleşmesi kapsamında niteliği birbirinden farklı hizmet türlerinin bulunması halinde personel çalıştırılmasına dayalı olup olmama yönünden yapılacak değerlendirme her hizmet türü için ayrı ayrı yapılır." denilmiştir. Söz konusu hükme göre niteliği itibariyle birbirinden farklı hizmet alımlarının söz konusu olması durumunda iş eksilişinden bahsedilmektedir. Buna örnek olarak personel çalıştırılması ve yemek ihalesinin aynı dosya kapsamında ihale edilmesi örnek olarak verilebilir. Dolayısıyla gerek park bahçe bakım işlerinde gerekse çöp toplama işlerinde tek bir hizmet söz konusu olup bu hizmetlerin yerine getirilmesi için kullanılan araç gerecin ayrı bir hizmet işi gibi düşünülerek iş eksilişine gidilmesi mümkün değildir.

Park ve bahçe bakım ve onarımı işlerinde personel sayısı belirlenmemiş ve asgari işçilik

www.balioglu.net

maliyeti %70'in altında olsa dahi personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edildiğinden; 696 sayılı KHK'nin Geçici 23'üncü maddesinin 7'nci fıkrası uyarınca geçiş işlemlerinin yapıldığı tarih itibariyle "Kent Estetiği Çalışmaları İçin Bakım-Onarım ve Temizlik İşleri Hizmet Alımı" ve "Bursa Büyükşehir Belediyesi Görev, Yetki ve Sorumluluğundaki Yeşil Alanların ve Ana Arterlerin Bakımı ve Çevre Düzenlemesi" işlerine ait sözleşmelerin fesh edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: İhale Yapılmaksızın Taşınmazların Kullandırılması ve Kira Sözleşme Sürelerinin Uzatılması

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların ilk defa kiraya verilmesi veya kira süresinin sonunda yeniden kiraya verilmesi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında olduğu için söz konusu kiraya verme işlerinin ihale ile yapılması gerekmektedir.

A) Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Kira Sözleşme Sürelerinin Mevzuata Aykırı Şekilde Uzatılması

www.balioglu.net

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde; *"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.*

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı bulundukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir." hükmü ile kiralama süresinin 10 yıldan fazla olamayacağı ve bu durumun istisnaları belirlenmiştir.

İdare mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine göre yapılması, yapılan ihale sonucu düzenlenen kira sözleşmeleri en fazla on yıl olması, sözleşme süresi bitiminde ise aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı Kanun'daki usullerden biriyle ihaleye çıkılması gerekmektedir. Kira süresi dolan gayrimenkullerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yapılmaksızın tekrar kira sözleşmelerinin yenilenmemesi veya

uzatılmaması gerekmektedir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz(1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.

...

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir." hükümleri yer almaktadır.

Buna göre kurum taşınmazları hakkında da 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi uygulanacak; kira süresi sonunda işgal devam ederse, sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınacak; işgalin devam etmesi durumunda idarenin talebi üzerine taşınmaz bulunduğu yer mülki amirince 15 gün içinde tahliye ettirilecektir.

İdarenin mülkiyetinde bulunan ve ihale ile kiraya verdiği 167 adet taşınmazı, kira süresi sonunda yeniden ihale yapmadan encümen kararıyla sözleşme süresi uzatılarak aynı kişilere kiraya verdiği tespit edilmiştir.

İdarenin 2886 sayılı Kanun'a göre ihale ederek kiraya verdiği gayrimenkullerin kiracıları, kira süresi sonunda fuzuli şagil durumuna düştüklerinden, idare tarafından 2886 sayılı Kanunun 75'inci maddesinde göre; bu kişilerin tahliyesi için mülki amirliğe başvurulması ve işgalin devam etmesi halinde ecrimisil alınması gerekmektedir.

www.balioglu.net

B) Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Başkanlık Oluru İle Kullandırılması

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun Kapsam başlıklı 1'inci maddesine göre Belediyeler bu kanun kapsamında olduğu için, Kanunda öngörülen ihale usülleri dışında herhangi bir şekilde gayrimenkküllerin kiraya verilmemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemde 37 adet yer ihale yapılmaksızın Başkanlık Oluru ile kişilere işgal adı altında kullandırıldığı görülmüştür.

İdare tarafından söz konusu yerlerin Başkanlık Oluru ya da başka suretle kullandırılması mümkün olmayıp, 2886 sayılı Devlet İhale kanununa göre ihale ile kiraya verilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguyla ilgili olarak mevzuat gerekliliğinin yerine getirileceği ve İdareye ait gayrimenkullerin kiralamalarının 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununa göre yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, idareye ait taşınmazların mevzuata aykırı bir şekilde ihalesiz olarak kira sürelerinin uzatılması ve taşınmazların başkanlık oluru ile kullandırılması uygulamasına son verileceği ve gayrimenkul kiralamalarının 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununa göre yapılacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

İdare tarafından gayrimenkullerin kira süresi sonunda ihalesiz olarak kira sürelerinin uzatılması ve Başkanlık Oluru ya da başka suretle kullandırılması mümkün olmayıp, 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre ihale ile kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Kurumun Mevzuata Aykırı Olarak Şirket Borçlarına Kefil Olması

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 26'ncı maddesine göre; Büyükşehir Belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir.

Türk Ticaret Kanunu'nun 124'üncü maddesine göre anonim, limited ve sermayesi paylara bölünmüş komandit şirket birer sermaye şirketidir. Aynı Kanun'un 125'inci maddesine göre bu şirketlerin tüzel kişiliği vardır ve Türk Medeni Kanunu'nun 48'inci maddesi çerçevesinde bütün haklardan yararlanabilir ve borçları üstlenebilirler.

Sermaye şirketlerinden Anonim şirket, sermayesi belirli ve paylara bölünmüş olan,

borçlarından dolayı yalnız malvarlığıyla sorumlu bulunan şirkettir. Pay sahipleri, sadece taahhüt etmiş oldukları sermaye payları ile ve şirkete karşı sorumludur. Kurumun ortak olduğu Sermaye şirketlerinden Burulaş, Bursa Jeotermal Enerji A.Ş ve Kültür A.Ş birer anonim şirkettir.

Gerek Belediye Kanunu gerekse Büyükşehir Belediye Kanunlarında borç verme (kefil olma)'ye ilişkin herhangi bir düzenleme olmamasına rağmen Kurumun 2018 yılı içerisinde anonim şirket statüsünde olan şirketlerinden Burulaş, Bursa Jeotermal Enerji A.Ş, Kültür A.Ş için 4 ayrı meclis kararı ile toplamda 91.250.000.00 TL'nin yürütülmekte olan şirket faaliyetleri kapsamında her türlü ihtiyaca binaen borçlanma yetkisi ve söz konusu borçlanmalarda Kurumun kefalet vermesine, kefalete ilişkin her türlü iş ve işlemlerin yürütülmesi için Bursa Büyükşehir Belediye Başkanı'nın yetkili kılınmasına karar verilmiştir.

Söz konusu kefaletin yasal zemini olmamakla birlikte anonim şirketlerin borçlarından dolayı yalnız malvarlığıyla sorumlu bulunan şirketler olması hasebiyle bahse konu şirketlerin olası ödeme aczine düşmeleri halinde sermayesinin % 50'sinden fazlasına sahip olunan Bursa Büyükşehir Belediyesinin borcu üstlenmesi zorunluluğu doğacaktır.

www.balioglu.net

Kurumun kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre kurduğu sermaye şirketlerine yukarıda belirtilen mevzuatlar çerçevesinde kefil olmamaları gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "BURULAŞ, Jeotermal A.Ş. ve Kültür A.Ş.'nin borçlanmalarına 5393 Sayılı Kanunun 18/j maddesi kapsamında kefil olunmuştur." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresinin bulgu konusu hususa dayanak gösterdiği 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 18/j maddesinde aynen; *"Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek."* hükmü yer almaktadır. Oysa bulgu konusu husus, yürütülmekte olan şirket faaliyetleri kapsamında BURULAŞ, Jeotermal A.Ş. ve Kültür A.Ş özelinde her türlü ihtiyaca binaen borçlanma yetkisi ve söz konusu borçlanmalarda Kurumun kefalet vermesine, kefalete ilişkin her türlü iş ve işlemlerin yürütülmesi için Bursa Büyükşehir Belediye Başkanı'nın yetkili kılınmasına karar verilmesi olup madde metninde geçen imtiyaz, yap-işlet, yap-işlet-devret, özelleştirme hususları ile ilgisi bulunmamaktadır.

Kurumun kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen

usullere göre kurduğu sermaye şirketlerine yukarıda belirtilen mevzuatlar çerçevesinde kefil olmamaları gerekmektedir.

BULGU 8: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan faaliyette bulunan işletmelerle ilgili yönetmeliğe aykırı işlem tesis edilmiştir.

10.08.2005 gün ve 25902 sayılı resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde, "*Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamaz ve çalıştırılamaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır...*" düzenlemesi yapılmıştır.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre aykırı davranış" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan, *"Yetkili makamlar tarafından adlî işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye Kanun'da belirtilen tutarda idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir."* denilmektedir.

İmar Planları açısından bulunduğu yerde kurulmasında sakınca bulunmayan ve 31.12.2015 tarihine kadar Büyükşehir Belediyesi'ne İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı başvurusunda bulunmuş olan 56 adet gayrisıhhi müesseseye 29.12.2015 tarih ve 2015/1005 E. 2503 K. sayılı Meclis Kararı ile 01.01.2018 tarihine kadar süre verilmiş, yine farklı 4 adet gayrisıhhi müesseseye ise 24.01.2017 tarih ve 2017/11 E. 184 K. sayılı Meclis Kararı ile 01.01.2018 tarihine kadar ruhsatlandırma işlemleri için süre uzatımı verilmiş olup, 01.01.2018 itibariyle bu 60 firmadan 34 tanesinin halen ruhsatsız olarak faaliyet gösterdiği, yine aynı işyerleri için Belediye Meclisinin 15.02.2018 tarih ve 293 sayılı kararı ile Mezkur Yönetmeliğe aykırı olarak ruhsatlandırma işlemleri için verdiği süre uzatımların olağan hale gelip, eksikliklerin giderilmeyerek 30.06.2019 tarihli yeni süre uzatımına gidildiği görülmüştür.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan faaliyette bulunan işyerlerine Yönetmelikte belirtildiği üzere kapatılma kararı ile idari para cezası verilmelidir.

www.balioglu.net

Kaldı ki süre uzatımı verilen bazı işyerlerinin ruhsat eksiklikleri arasında iş sağlığı ve güvenliği, yangın ve patlamalara karşı gerekli önlemlerin alındığına dair itfaiye raporun olmaması da vardır. Belediye Meclisi tarafından ruhsat alamayan işyerlerine mevzuata aykırı olarak süre uzatımı verilen 15.02.2018 tarihinden hemen önce ruhsat işlemleri açısından Büyükşehir Belediyesi sorumluluk alanı dışındaki Gürsu Organize Sanayi Bölgesi içerisinde yer alan tekstil fabrikasında can kayıplarının da olduğu yangın felaketi yaşanmıştır.

Öğrenme maliyetlerinin can kaybı olmaması, telafisi mümkün olamayacak sonuçlar doğuracak olayların önüne geçilmesi açısından mevzuatta belirtilen ruhsat koşullarını sağlayamadan faaliyette bulunan işyerlerine Yönetmelikte belirtildiği üzere kapatılma kararı ile idari para cezası verilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "30.06.2019 tarihinden itibaren ruhsatsız olarak faaliyet gösteren gayrisıhhi müesseselere Yönetmelikte belirtilen yaptırımlar uygulanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan faaliyette bulunan işletmelerle ilgili mevzuata aykırı işlem tesis edilmiştir. Öğrenme maliyetlerinin can kaybı olmaması, telafisi mümkün olamayacak sonuçlar doğuracak olayların önüne geçilmesi açısından mevzuatta belirtilen ruhsat koşullarını sağlayamadan faaliyette bulunan işyerlerine Yönetmelikte belirtildiği üzere kapatılma kararı ile idari para cezası verilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 9: Yevmiye Madde Numaralarının İşlem Tarihinden Sonra Değiştirilebilmesi

Kurumun 2018 yılı hesabını oluşturan ödeme emri belgeleri ve muhasebe işlem fişlerine yevmiye numaraları verilirken, yevmiye numaralarının günlük olarak verilmeyerek geriye dönük kayıt değiştirme işlemlerine imkân verecek şekilde boş bırakıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde "*İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.*" denilmektedir.

Yukarıda yer alan madde hükmünden de anlaşılacağı üzere işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilip, buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılması

gerekmektedir.

2018 yılı yevmiye defteri incelendiğinde yevmiye numaralarının mevzuatta belirtildiği üzere günlük olarak verilmediği, beyanname verme tarihine kadar yevmiye numaralarının boş bırakıldığı bu süre zarfında Bursa Büyükşehir Belediyesinin kullandığı muhasebe programında ilgili yevmiye numaraları "0" olarak göründüğü ve beyannamenin verilmesinden sonra yevmiye numaralarının manuel olarak Muhasebe İşlem Fişi ve Ödeme Emri Belgeleri üzerine işlendiği tespit edilmiştir.

Numaralandırma işlemlerinin mevzuatta belirtildiği şekilde yapılmayarak geriye dönük kayıt değiştirme işlemlerine imkân verecek şekilde boş bırakılması, muhasebe sisteminin sağlıklı bir şekilde çalışmadığını göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İdaremiz muhasebe programından çıkan her evrak bir geçici numara almaktadır. Ancak, Belediyemiz birimlerinin şehrin muhtelif yerlerinde dağılmış olmasından dolayı ödeme emirleri ve muhasebe işlem fişlerinin Muhasebe birimimize intikalinde gecikmeler yaşanabilmektedir. Bu nedenle her ay vergi beyanname verme süresine kadar bu evraklar beklenmekte ve yevmiye numaraları bu süre sonunda verilmektedir. Buna rağmen tüm Türkiye'de uygulamaya geçecek olan e-belediye uygulaması ile bu sorunun ortadan kalkacağı düşünülmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu konusuna iştirak edilmiş olup yevmiye madde numaralarının düzenli olmamasının teknik hatalardan kaynaklanmış olduğu dile getirilse de yevmiye işlemlerinin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilip, buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılması gerekmektedir.

Yevmiye numaralarının işlem tarihinden sonra mevzuata aykırı olarak değiştirilebilmesi muhasebe sisteminin sağlıklı bir şekilde çalışmadığını göstermektedir.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

2018 BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ BİLANÇOSU (TL)						
AKTİF	**2017**	**2018**		**PASİF**	**2017**	**2018**
1 DÖNEN VARLIKLAR	**706.644.728,21**	**724.666.649,25**		**3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**1.183.609.087,03**	**1.532.231.774,51**
10 HAZIR DEĞERLER	**9.353.221,33**	**9.110.284,09**		**30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR**	**314.314.160,00**	**401.460.419,83**
100 KASA HESABI	173.868,40	298.187,03		300 BANKA KREDİLERİ HESABI	281.066.574,00	330.185.298,18
102 BANKA HESABI	7.593.217,54	9.835.152,62		303 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	33.247.586,00	71.275.121,65
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	-3.100.000,00		**31 KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR**	**52.452.453,00**	**70.615.414,34**
104 PROJE ÖZEL HESABI	0,00	416.904,26		310 CARİ YILDA ÖDENECEK DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	52.452.453,00	70.615.414,34
105 DÖVİZ HESABI	26.788,90	318.687,95		**32 FAALİYET BORÇLARI**	**313.137.756,68**	**475.294.425,10**
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	1.559.346,49	1.341.352,23		320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	240.865.103,93	414.985.214,35
11 MENKUL VE VARLIKLAR	**22.705.693,31**	**12.388.122,47**		322 BÜTÇELEŞTİRİLECEK BORÇLAR	70.631.837,29	58.668.395,29
111 ÖZEL KESİM TAHVİL SENEL VE BONOLARI	22.705.693,31	12.388.122,47		329 DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	1.640.815,46	1.640.815,46
112 KAMU KESİMİ TAHVİL VE SENET VE BONOLARI	0,00	0,00		**33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR**	**215.690.867,38**	**227.702.636,48**
118 MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00	0,00		330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	190.749.710,45	185.554.131,11
12 FAALİYET ALACAKLARI	62.315.671,19	57.485.972,50		333 EMANETLER HESABI	24.941.156,93	42.148.505,37
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	59.083.080,61	53.519.104,80		**36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER**	**97.567.519,49**	**136.828.046,54**
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	1.210.005,54	1.146.774,48		360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	4.526.888,32	4.449.713,11
126 VERLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	2.022.585,04	2.820.093,22		361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	2.883.707,09	2.922.552,54
13 KURUM ALACAKLARI	6.729.518,59	1.200.000,00		362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	249.961,94	320.516,86
132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR	6.729.518,59	1.200.000,00		363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	2.838.584,11	9.070.383,23
14 DİĞER ALACAKLAR	**38.629.956,36**	**17.948.979,97**		368 VADESİ GEÇMİŞ ERTELENMİŞ BORÇLAR	87.068.378,03	120.064.880,80
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	38.629.956,36	17.948.979,97		**37 BORÇ VE GİDER KRŞILIKLARI**	46.885.924,00	55.464.600,00
				372 KIDEM AZMİNATLAR KRŞILIĞI HESABE	46.885.924,00	55.464.600,00
15 STOKLAR	**15.159.190,05**	**13.419.257,49**		**38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAK**	**143.560.406,48**	**164.866.232,22**
150 İlk Madde ve Malzemeler	15.159.190,05	13.419.257,49		380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER	10.204.290,82	10.204.290,82
				381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	133.356.115,66	154.661.941,40
16 ÖN ÖDEMELER	**4.393.782,28**	**5.153.828,54**		**39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI**	**0,00**	**0,00**
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	0,00		**391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ**	0,00	0,00
161 PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	0,00		**4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**2.623.411.767,30**	**2.846.429.857,03**

www.balioglu.net

162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	4.207.251,40	4.965.001,92		**40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR**	**1.371.078.666,70**	**1.433.325.359,05**
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER	0,00	2.295,74		400 BANKA KREDİLERİ HESABI	1.116.478.917,80	1.140.897.370,41
167 DOĞRUDAN DIŞ PROJE KREDİ KULLANIMLARI AVANS VE AKREDİFLERİ	186.530,88	186.530,88		403 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	254.599.748,90	292.427.988,64
				41 UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	**547.963.120,65**	**655.688.291,30**
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	**547.357.695,10**	**607.960.204,19**		410 DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	547.963.120,65	655.688.291,30
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	547.357.695,10	607.960.204,19		**42 UZUN VADELİ FAALİYET BORÇLARI**	**13.126.523,78**	**11.485.708,32**
191 İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	0,00		429 DİĞER FAALİYET BORÇLARI HESABI	13.126.523,78	11.485.708,32
2 DURAN VARLIKLAR	**7.507.777.601,37**	**11.034.496.358,82**		**43 DİĞER BORÇLAR**	**2.197.687,44**	**28.103.984,58**
22 FAALİYET ALACAKLARI	**9.660.676,52**	**31.333.317,61**		430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR	0	28.103.984,58
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	9.660.676,52	31.333.317,61		438 KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA	2.197.687,44	0,00
23 KURUM ALACAKLARI	**138.909.532,68**	**170.957.873,63**		**44 ALINAN AVANSLAR**	**34.741.806,62**	**25.000.000,00**
232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00		449 ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	34.741.806,62	25.000.000,00
239 DİĞER KURUM ALACAKLARI	138.909.532,68	170.957.873,63		**47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLRI**	**91.409.357,00**	**98.096.400,00**
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	**300.530.024,32**	**418.560.209,32**		472 KIDEM TZMİNATI KRŞILIĞI HESABI	91.409.357,00	98.096.400,00
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	159.823.447,20	196.320.132,20		**48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI**	**562.894.605,11**	**594.730.113,78**
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	140.706.577,12	222.240.077,12		480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER	214.681.504,76	204.477.213,94
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	**7.058.677.367,85**	**10.370.589.299,11**		481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	348.213.100,35	390.252.899,84
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	817.264.689,57	3.860.957.108,61		**5 ÖZ KAYNAKLAR**	**4.407.401.475,25**	**7.380.501.376,53**
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	2.925.263.737,26	2.453.669.291,91		**50 NET DEĞER**	**2.643.476.492,49**	**6.790.680.919,54**
252 BİNALAR HESABI	737.971.219,47	1.133.115.002,16		500 NET DEĞER HESABI	2.643.476.492,49	6.790.680.919,54
253 Tesis, Makine ve Cihazlar	58.674.081,34	61.187.937,62		**57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI**	**912.481.850,91**	**838.880.838,55**
254 Taşıtlar Grubu	623.363.427,17	849.917.054,91		570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	912.481.850,91	838.880.838,55
255 Demirbaşlar Grubu	57.722.095,74	55.959.608,20		**58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)**	**0,00**	**-324.559.183,39**
256 Diğer Maddi Duran VarlıkLar Hesabı	286.111.540,51	316.904.019,83		580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	0,00	-324.559.183,39
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI(-)	-259.751.261,86	-276.714.916,64		**59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI**	**851.443.131,85**	**75.498.801,83**
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	1.804.446.052,08	1.915.594.192,51		590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	851.443.131,85	75.498.801,83
259 YATIRIM AVANSLARI HESABI	7.611.786,57	0,00				
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	**0,00**	**0,00**				
260 HAKLAR HESABI	27.821.082,17	32.262.888,66				
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI(-)	-27.821.082,17	-32.262.888,66				
28 GELECEK YILLARA YILLARA AİT GİDERLER		**39.740.463,85**				
280 GELECEK YILLARA AiT GİDERLER HESABI		39.740.463,85				

www.balioglu.net

29 DİĞER DURAN VARLIKLAR		**3.315.195,30**			
297 DİĞER ÇEŞİTLİ DURAN VARLIKLAR HESABI		3.315.195,30			
AKTİF TOPLAMI	**8.214.422.329,58**	**11.759.163.008,07**	**PASİF TOPLAMI**	**8.214.422.329,58**	**11.759.163.008,07**
NAZIM AKTİF HESAPLAR TOPLAMI	**2.036.488.024,71**	**2.110.485.215,48**	**NAZIM PASİF HESAPLAR TOPLAMI**	**2.036.488.024,71**	**2.110.485.215,48**
GENEL TOPLAM	**10.250.910.354,29**	**13.869.648.223,55**		**10.250.910.354,29**	**13.869.648.223,55**

BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap	Yardımcı Hesap		GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Hesap	Yardımcı Hesap		GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
Kodu	**Kod.1**	**Kod.2**	**Hesap Adi**	**TL**	**Kodu**	**Kod.1**	**Kod.2**	**Hesap Adi**	**TL**
630	1	1	Memurlar	110.354.811,11	600	1	3	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	28.396.277,01
630	1	2	Sözleşmeli Personel	19.705.971,87	600	1	6	Harçlar	8.466.807,63
630	1	3	İşçiler	59.008.011,16	600	3	1	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	104.575.362,84
630	1	4	Geçici Personel	496.509,79	600	3	4	Kurumlar Hasılatı	23.016.559,32
630	1	5	Diğer Personel	1.673.734,50	600	3	5	Kurumlar Karları	53.121.890,43
630	2	1	Memurlar	14.547.969,09	600	3	6	Kira Gelirleri	79.567.301,90
630	2	2	Sözleşmeli Personel	3.282.444,63	600	4	3	Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	5.215.874,08
630	2	3	İşçiler	9.711.409,67	600	4	4	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar	10.715.569,90
630	2	4	Geçici Personel	48.606,38	600	5	1	Faiz Gelirleri	7.177.537,52
630	3	2	Tüketime Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	94.665.075,24	600	5	2	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	1.452.241.454,13
630	3	3	Yolluklar	791.674,01	600	5	3	Para Cezaları	10.471.486,45
630	3	4	Görev Giderleri	67.870.263,21	600	5	9	Diğer Çeşitli Gelirler	27.312.371,37
630	3	5	Hizmet Alımları	459.903.158,25	600	11	1	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur Farkları	364.431.132,09
630	3	6	Temsil Ve Tanıtma Giderleri	17.553.291,71	600	11	99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	34.628.996,90
630	3	7	Menkul Mal,Gayrimaddi Hak Alım, Bakım Ve Onarım Giderleri	48.390.817,70					
630	3	8	Gayrimenkul Mal Bakım Ve Onarım Giderleri	124.926.885,97					
630	3	9	Tedavi Ve Cenaze Giderleri	517.668,52					
630	4	1	Kamu Kurumlarına Ödenen İç Borç Faiz Giderleri	21.008.790,24					

www.balioglu.net

630	4	2	Diğer İç Borç Faiz Giderleri	219.914.219,20						
630	5	1	Görev Zararları	19.304.126,56						
630	5	2	Hazine Yardımları (Mahalli İdare Yardımları)	2.448.444,51						
630	5	3	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	23.778.657,49						
630	5	4	Hane Halkına Yapılan Transferler	8.510.171,94						
630	5	6	Yurtdışına Yapılan Transferler	12.607,68						
630	7	1	Yurtiçi Sermaye Transferleri	21.121.921,95						
630	11	1	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	693.614.779,84						
630	11	4	Maddi Duran Varlıkların Değerlemesinden Oluşan Olumsuz Farklar	5.455,47						
630	12	1	Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	1.897,18						
630	12	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.036.439,98						
630	12	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	80.000,00						
630	12	5	Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	96.951,43						
630	13	1	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	38.134.516,62						
630	13	2	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	4.441.806,49						
630	14	1	Kırtasiye Malzemeleri	1.184.944,25						
630	14	2	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzemeleri	94.030,79						
630	14	3	Tıbbi ve Laboratuar Sarf Malzemeleri	83.100,95						
630	14	4	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	573.455,73						
630	14	5	Temizleme Ekipmanları	761.837,53						
630	14	6	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri	1.689.281,37						
630	14	7	Yiyecek	805.264,30						
630	14	8	İçecek	456.643,06						
630	14	10	Zirai Maddeler	588.825,65						
630	14	11	Yem	63.650,00						
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	23.110.707,61						
630	14	13	Yedek Parçalar	5.085.098,61						
630	14	14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	1.024.725,46						
630	14	15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	24.300,56						
630	14	16	Spor Malzemelri Grubu	277.070,26						

www.balioglu.net

630	14	17	Basınçlı Ekipmanlar	96.716,28						
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	1.126.879,04						
630	20	2	Kişilerden Alacaklardan Silinenler	7.588,90						
630	25	5	Mahalli İdarelere Bedelsiz Olarak Devredilen Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	9.154.443,41						
630	99	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	672.166,59					**GELİRLER TOPLAMI:**	**2.209.338.621,57**
			GİDERLER TOPLAMI	**2.133.839.819,74**					**FAALİYET SONUCU (+ / -)**	**75.498.801,83**

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Tahsil Edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Takip Edilmemesi ve Otopark Hesaplarının Mevzuata Uygun Olarak Yönetilmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İlgili madde 2018 yılı içerisinde de kısmen devam etmekte olup söz konusu bulguya 2018 yılı Düzenlilik Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünün 2. maddesinde yer verilmiştir.
Sayıştay Denetim Raporunun Görüşülmesinde Büyükşehir Belediye Meclisinin Doğru Bilgilendirilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İhale Yapılmaksızın Taşınmazların Kullandırılması ve Kira Sözleşme Sürelerinin Uzatılması	2017	Yerine Getirilmedi	İlgili madde 2018 yılı içerisinde de devam etmekte olup söz konusu bulguya 2018 yılı Düzenlilik Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve

www.balioglu.net

			Değerlendirmeler bölümünün 6. maddesinde yer verilmiştir.
Yevmiye Defterinde Geriye Dönük Kayıt Değiştirilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	İlgili madde 2018 yılı içerisinde de kısmen devam etmekte olup söz konusu bulguya 2018 yılı Düzenlilik Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünün 9. maddesinde yer verilmiştir.
Yevmiye Madde Numaralarının Düzenli ve Müteselsil Olmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İlgili madde 2018 yılı içerisinde de kısmen devam etmekte olup söz konusu bulguya 2018 yılı Düzenlilik Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünün 9. maddesinde yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Taşınırlara İlişkin Yapılan İşlemlerde Taşınır Mal Yönetmeliğine Aykırı Uygulamalar Bulunması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İlgili madde 2018 yılı içerisinde de kısmen devam etmekte olup söz konusu bulguya 2018 yılı Düzenlilik Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünün 1. maddesinde yer verilmiştir.
Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Alımlarda Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Limitlere Uyulmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Eşik Değerlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Bütçenin Eki Olan Mevcut Taşıtları Gösterir Cetvelin Gerçeği Yansıtmaması ve Satın Alınacak Taşıtları Gösterir Cetvele Uyulmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kuruma Tahsis Edilen Taşınmazın Amacı Dışında Kullanılması Nedeniyle Ecrimisil Ödenmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2018 yılı içerisinde de devam etmekte olup, konu neticesinde kurumun mali yükümlülük altına girmesi nedeniyle sorgu açılmıştır.

www.balioglu.net

Kurum Tarafından Yapılan Borçlanma İçin İçişleri Bakanlığından İzin Alınmaması ve Borçlanma Limitinin Aşılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Dönem İçerisinde Ödenek Üstü Harcama Yapılması ve Ödenek Aktarmalarının Usulüne Uygun Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Atık Taşıyan Bazı Araçların "Hafriyat Toprağı İnşaat ve Yıkıntı Atıkları Taşıma İzin Belgesi" Olmadığı Halde Döküm Sahalarına Giriş Yapması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları	2017	Yerine Getirilmedi	İlgili madde 2018 yılı içerisinde de devam etmekte olup söz konusu bulguya 2018 yılı Düzenlilik Denetim Raporunun denetim görüşünü etkilemeyen tespit ve değerlendirmeler bölümünün 8. maddesinde yer verilmiştir.
Evsel Katı Atık Ücreti Tarifesinin Geç Belirlenmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Mali Hüküm İçeren Yönetmeliğin Sayıştay İstişari Görüşü Alınmadan Yürürlüğe Konulması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Enflasyon Düzeltmesi Hesabının Kullanılması Nedeniyle Faaliyet Sonuçları Hesaplarının Hatalı Olması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin hata 2018 yılı kayıtlarında giderilmiştir.

www.balioglu.net

Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Amortisman İşlemlerinin Hatalı Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İller Bankası Ortaklık Payının Bilançoda Eksik Gösterilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Borçlanma Faizlerinin Tam Olarak Kayıt Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'nın Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Gelirler Şube Müdürlüğü Tarafından Takip Edilen Gelirler İle Mali Tablolarda Yer Alan Tutarların Uyumlu Olmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Vergi Dairelerine Olan Borçların Mali Tablolarda Tam Olarak Yer Almaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

www.balioglu.net

BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **56**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **57**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **57**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **57**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **58**

6. **DENETİM BULGULARI** **59**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda Yer Verilen Dört Adet Performans Göstergesinin İyi Tanımlanmaması

2. Performans Hedefi Tablosu ve Faaliyet Maliyetleri Tablosunda Açıklamalar Kısmına Yer Verilmemesi

3. Faaliyet Raporunda Hedef Gerçekleşmelerindeki Sapma Nedenlerinin Mantıklı ve İnandırıcı Gerekçelerle Açıklanmaması (Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterini Sağlamaması)

4. Faaliyet Raporunda Bazı Performans Hedeflerinde Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerine İlişkin Açıklamalara Yer Verilmemesi

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Bursa Büyükşehir Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

Bursa Büyükşehir Belediyesinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

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

www.balioglu.net

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Bursa Büyükşehir Belediyesinin hazırladığı üç temel belge olan 2015-2019 Stratejik Planı, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda üç belgenin de anılan nitelikleri sağladığı görülmüştür.

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

İncelenen veri kayıt sistemi açısından; üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı, göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermediği ve dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmadığı görülmüş ve bu nedenle incelenen veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

www.balioglu.net

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

5. GENEL DEĞERLENDİRME

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

Yapılan inceleme sonucunda; Kurumun, 2015-2019 yılı Stratejik Planının, 2018 yılı Performans Programının ve 2018 yılı Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen zamanlara ve sunum kriterlerine uyularak hazırlandığı görülmüştür

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

Kurumun Stratejik Planı üzerinde yapılan incelemede, planın iyi tanımlanma şartlarını tam olarak sağlamadığı, Kurumun 2018 yılı Performans Programı üzerinde yapılan incelemede Performans Hedefi Tablosu ile Faaliyet Maliyetleri Tablosunda açıklamalar kısmına yer verilmediği, Faaliyet Raporu üzerinde yapılan incelemede de Performans Programı'na göre bazı hedeflerin gerçekleşmelerinde sapmalar olduğu ve bu sapmalara ilişkin yapılan açıklamaların ikna edici olmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda Yer Verilen Dört Adet Performans Göstergesinin İyi Tanımlanmaması

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e göre performans göstergeleri stratejik planlarda yer alır. Performans göstergelerin iyi tanımlanmamış olması, kamu idarelerinin hedeflere yönelik başarısını yanlış raporlaması riskini doğurur. Bu riskin ortadan kaldırılabilmesi için kamu idarelerinin hedeflerini açık ve anlaşılır şekilde belirlemeleri esastır.

Stratejik Plan'da yer verilen stratejik hedeflerin ölçülebilir olması gerekmektedir. Stratejik hedeflerin ölçülebilir olarak belirlenmediği durumlarda ise bu defa o hedefle ilgili "ölçülebilir" performans göstergeleri belirlemek gerekmektedir. Belirlenen bu performans göstergelerinin iyi tanımlanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Stratejik Plan'da yer verilen "Etkin ve Verimli Bir Çevre Denetim Mekanizması Oluşturmak ve Uygulamak" stratejik hedefi ölçülebilir olmadığından "Alınacak Eğitim Sayısı (adet)" performans göstergesi belirlenmiştir. "Alınacak Eğitim Sayısı (adet)" performans göstergesi ne tür bir eğitim verileceği hakkında bilgi vermediğinden bu göstergenin "iyi tanımlanmadığı" değerlendirilmektedir.

Odak Alan 7: Kent ve Toplum Düzeni Hizmetleri Yönetimi
Stratejik Hedef 7.1.8: Etkin Ve Verimli Bir Çevre Denetim Mekanizması Oluşturmak Ve Uygulamak
Performans Göstergesi: Alınacak Eğitim Sayısı (adet)

Stratejik Plan'da yer verilen "İtfaiye Olayları Açısından Şehrimizde İnsanların Can ve Mal Kaybını En Asgari Seviyeye İndirmek" stratejik hedefi ölçülebilir olmadığından "Belirlenen Güvenli Yüzme Alanlarına Çekilecek Mantar Uzunluğu (metre)" performans göstergesi belirlenmiştir. "Belirlenen Güvenli Yüzme Alanlarına Çekilecek Mantar Uzunluğu (metre)" performans göstergesi itfaiye olayları açısından can ve mal kaybının en asgari seviyeye indirmeye ilişkin bilgi vermediği için "iyi tanımlanmadığı" değerlendirilmektedir.

Odak Alan 8: Afet Yönetimi
Stratejik Hedef 8.1.1: İtfaiye Olayları Açısından Şehrimizde İnsanların Can Ve Mal Kaybını En Asgari Seviyeye İndirmek
Performans Göstergesi: Belirlenen Güvenli Yüzme Alanlarına Çekilecek Mantar Uzunluğu (metre)

Stratejik Plan'da yer verilen "Birimlerin Taşınır Mal ve Dayanıklı Taşınırlarını Stoklardan Temin Etmek ve Birimlerde Tasarruflu Şekilde Kullanımını Sağlamak" stratejik hedef ölçülebilir olmadığından "Büro ve Ofis Gereçleri Sarf Malzeme İhtiyaçlarının Karşılanma Oranı (%)", "Giyecek Alımlarının Karşılanma Oranı (%)", "Birimlerin Kırtasiye Malzemeleri İhtiyaçlarının Karşılanma Oranı (%)" ve "Birimlerin Temizlik Malzemeleri İhtiyaçlarının Karşılanma Oranı (%)" performans göstergeleri belirlenmiştir. Belirlenen performans göstergelerinin taşınır mal ve dayanıklı taşınırların birimlerde tasarruflu kullanılmasının ölçülmesine ilişkin bir bilgi içermediği için "iyi tanımlanmadığı" değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Odak Alan 9: Kurumsal Kaynak Yönetimi
Stratejik Hedef 9.6.2: Birimlerin Taşınır Mal Ve Dayanıklı Taşınırlarını Stoklardan Temin Etmek Ve Birimlerde Tasarruflu Şekilde Kullanımını Sağlamak
Performans Göstergesi: Büro Ve Ofis Gereçleri Sarf Malzeme İhtiyaçlarının Karşılanma Oranı (%)
Performans Göstergesi: Giyecek Alımlarının Karşılanma Oranı (%)
Performans Göstergesi: Birimlerin Kırtasiye Malzemeleri İhtiyaçlarının Karşılanma Oranı (%)
Performans Göstergesi: Birimlerin Temizlik Malzemeleri İhtiyaçlarının Karşılanma Oranı (%)

Stratejik Plan'da yer verilen "Araçların Tasarruflu Kullanımını Sağlamak" stratejik hedefi ölçülebilir olmadığından "Görevlendirme Yapılan Araç Sayısı (Adet)" performans göstergesi belirlenmiştir. "Görevlendirme Yapılan Araç Sayısı (Adet)" performans göstergesi ne tür araçların görevlendirileceği ve görevlendirmenin neye göre yapılacağı hakkında bilgi vermediği için "iyi tanımlanmadığı" değerlendirilmektedir.

Odak Alan 9: Kurumsal Kaynak Yönetimi
Stratejik Hedef 9.6.4: Araçların Tasarruflu Kullanımını Sağlamak
Performans Göstergesi: Görevlendirme Yapılan Araç Sayısı (Adet)

Kamu idaresi cevabında; Konu bulguya istinaden, bir sonraki dönem stratejik plan çalışmasında stratejik hedefin ölçümlenmesini sağlayacak daha açık ve ilişkili göstergeler tanımlanmasının sağlanacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek stratejik hedefin ölçümlenmesini sağlayacak daha açık ve ilişkili göstergelerin tanımlanmasının sağlanacağı ifade edilmiş olup, yeni dönemde yapılacak Stratejik Planda performans göstergelerinin iyi tanımlanması sağlanmalıdır.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 2: Performans Hedefi Tablosu ve Faaliyet Maliyetleri Tablosunda Açıklamalar Kısmına Yer Verilmemesi

Kamu idarelerine performans programının hazırlanması çalışmalarında yol göstermek üzere Maliye Bakanlığı tarafından "Performans Programı Hazırlama Rehberi" hazırlanmıştır. Adı geçen rehberin "Ekler, Tablolar ve Açıklamaları" kısmında performans programında yer alacak olan Performans Hedefi Tablosu ve Faaliyet Maliyetleri Tablosunun nasıl hazırlanması gerektiği açıklanmıştır. Buna göre hem Performans Hedefi Tablosunda hem de Faaliyet Maliyetleri Tablosunda, "açıklamalar" kısmına yer verilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ancak Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 Yılı Performans Programında adı geçen tablolarda "açıklamalar" kısımlarında herhangi bir açıklama yapılmadığı görülmüştür. Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde de belirtildiği üzere Performans Hedefi Tablosu ve Faaliyet Maliyetleri Tablosunda, açıklamalar kısmına yer verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Stratejik yönetim çalışmaları kapsamında 2011 yılında Belediyemizde "Stratejik Planlama Bilgi Sistemi" yazılımı geliştirmiş ve uygulanmaya başlanmıştır. Böylelikle Belediyemizce meri mevzuat ve "Performans Programı Hazırlama Rehberi" nde yer alan kriterleri sağlayacak şekilde E-belediye uygulaması yapılandırılmıştır. Belediyemizce, performans programları ve bütçeleme faaliyetleri birbiriyle tam entegrasyon halinde çalıştırılan tüm yerel yönetimlere örnek olacak şekilde kurumsal yazılım üzerinden yürütülmektedir.

Belediyemiz performans programı hazırlama metodolojisinde özellikle proje ve yapım işi gerçekleştiren birimlerde proje bazına kadar inilerek, açıklama yapmaya mahal vermeyecek ölçüde oldukça detaylandırılmış şekilde faaliyet tanımlamaları yapılmaktadır.

Örnek;

Faaliyet 2.1.2.102 Mustafakemalpaşa, Kirmasti Çayı Üzeri Yalıntaş Köprüsü'nün Yapılması

Faaliyet 2.1.2.169 Uludağ Katlı Otoparkının Yapılması

Faaliyet 5.1.6.71 Osmangazi İlçesi Hüsnü Züber Müzesi Restorasyonunun Yapılması.

Bu metodoloji doğrultusunda e-belediye uygulaması Stratejik Planlama Bilgi Sistemi Performans Programı Modülünde; birimlerin veri girişi yaparken performans hedefine ya da faaliyete ilişkin *açıklamaların* yer alacağı alan oluşturulmuş, ancak zorunlu alan olarak tanımlanmadığından bazı birimlerce ilgili alana açıklama girilmemiştir." Denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilmekle beraber performans programlarında ilgili açıklama alanı zorunlu hale getirilmediğinden, açıklamalara yer verilmediği vurgulanmıştır. Yeni dönem performans programlarında ilgili açıklama alanı zorunlu hale getirilerek, gerekli açıklamalara yer verilmesi gerekmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 3: Faaliyet Raporunda Hedef Gerçekleşmelerindeki Sapma Nedenlerinin Mantıklı ve İnandırıcı Gerekçelerle Açıklanmaması (Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterini Sağlamaması)

www.balioglu.net

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin "Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı" başlıklı 18'inci maddesinde: Birim ve idare faaliyet raporlarının "Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler" bölümünde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verileceği ifade edilmiştir. İlgili maddede aynen: "*Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir*." ifadesi yer almaktadır.

Bu itibarla hedef gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda kurum, sapma nedenlerini mantıklı ve inandırıcı gerekçelerle açıklamalıdır. Kurumca açıklanan bazı sapma nedenlerinin ikna edici olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Söz konusu bulguya ilişkin sapma nedenlerinin kendilerince mantıklı ve inandırıcı gerekçelerle açıklandığını, bulgu konusu hususun örneklendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Faaliyet raporunun incelenmesi neticesinde hedef gerçekleşmelerindeki sapma nedenlerinin mantıklı ve ikna edicilik kriterlerinden genel olarak uzak olduğu gerekçesiyle örnek verilmemiş olup Kamu idaresi cevabına binaen, tarafımızca bulgu konusu hususa aşağıdaki tabloda bazı örneklere yer verilmiştir.

Stratejik Hedef	Gösterge	Gösterge Hedefi	Gösterge Gerçekleşmesi	Açıklama
15.1.1.1.1.1; 100.000 Ölçekli il Çevre Düzeni Planı Doğrultusunda il Bütününde Alt Ölçekli Planların Hazırlanması	Alt Ölçekli Plan Revizyonu Yapılacak ilçe Sayısı	7 adet	0 adet	1/100000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı Çalışmaları devam etmekte olduğundan dolayı, alt ölçekli planlarda revizyon yapılmamıştır
15.1.1.2.12. Muhtelif Kıyı ve Plajlarda Bakım, Onarım ve Rekreasyon işinin Yapılması	Yapım, Bakım, Onarım Ve Çevre Düzenlemesi Yapılacak Alan	52 km	34 km	Sözleşme kapsamında hazırlanan fizibilite raporlarının imar planları hazırlanmış ve onay için Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilmiştir.
15.2.1.3.2 Elektronik Trafik Sisteminin Kurulması	Ana arterlerde Değişken (Dms) Mesaj Sistemi Sayısı	1 adet	0 adet	2018 Yılı içerisinde yeni DMS Sistemi alınmamıştır.
15.3.1.3.4. Tüm ilçelerde Hafriyat Döküm Sahası Olabilecek Alanları Tespit Ederek ilgili Kurumdan Yer Tahsisinin Sağlanması Ve Hafriyat Döküm Sahasının Oluşturulması	Oluşturulacak Hafriyat Döküm Sahası Sayısı	4 adet	17 adet	Hedeflenenden fazla başvuru olmuştur
15.3.1.4.7. Evsel Atık Aktarma istasyonlarının Kurulması	Fiziki Gerçekleştirme Oranı	%80	%0	Proje ve yer tahsis süreçleri tamamlanmamıştır.

www.balioglu.net

Yukarıdaki tabloda hedef gerçekleşmelerindeki sapma nedenlerinin açıklanmasında, sapma nedeni yerine durum tespiti yapıldığı görülmektedir.

Hedef gerçekleşmelerinde meydana gelen sapmalara ilişkin olarak kamu idaresi tarafından yapılan açıklamalarda sapma nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Faaliyet Raporunda Bazı Performans Hedeflerinde Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerine İlişkin Açıklamalara Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinin "c" bendine göre; idare faaliyet raporlarının faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler bölümünün aşağıda yer alan bilgileri içerecek şekilde hazırlanması gerektiği hükme bağlanmıştır. Buna göre;

"Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler: Bu bölümde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verilir.

1) *Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.*

2) Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir"

İdare tarafından yayımlanan performans programında yer alan performans hedefleri ve göstergeler ile faaliyet raporunda yayımlanan gerçekleşmeler karşılaştırıldığında; performans göstergelerine ilişkin gerçekleşmelerin bazılarının hedefin altında kaldığı bazılarının da hedefin üzerinde olduğu anlaşılmaktadır. Anılan mevzuat hükmü çerçevesinde; faaliyet raporlarının performans bilgileri başlığı altında, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerektiği belirtilmiş olup, Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından yayımlanan 2018 yılı Faaliyet Raporu'nda meydana gelen bazı sapmaların nedenlerine yer verilmediği anlaşılmıştır.

Faaliyet Raporlarının performans bilgileri başlığı altında, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında;

"1-2018 Faaliyet Raporu Performans Değerlendirme bölümünde;

2-Performans Sonuçları Tablosu

3- Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi kısımlarına yer verilmiştir.

3 Nolu Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi başlığı altında hedef değerlerin pozitif ve negatif yönde sapmaları gösterilmiş ve Belediyemizde oluşturulmuş olan Performans Değerlendirme Sistematiği (2018 Faaliyet Raporu / Sayfa 309- Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi) gereğince Performans Göstergeleri Başarı Düzeyi Değerlendirme

www.balioglu.net

Sisteminde belirtildiği şekilde hedef değerden *%10 ve üzerinde* sapma gösteren tüm hedefler için sapma nedenlerine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. (2018 Faaliyet Raporu / Sayfa 246-307)" Denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında %10 ve üzerinde sapma gösteren hedefler için sapma nedenlerine ilişkin açıklamalara yer verdiğini belirtmiş olsa bile yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre sapma nedenlerine ilişkin açıklamalara yer verilmesi için herhangi bir sınırlama söz konusu olmayıp tüm sapmalara ilişkin açıklama yapılması gerekmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

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