

T.C. SAYIŞTAY BAŐKANLIĐI



**BURSA BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYESİ**

2012 YILI DENETİM RAPORU

ARALIK 2013

T.C. SAYIŞTAY BAŐKANLIĐI

06100 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<http://www.sayistay.gov.tr>

Bu rapor, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu uyarınca yurütölen dözencilik denetimi sonucu hazırlanmıŐtır.

İÇİNDEKİLER

BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI.....	4
DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU.....	4
SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	5
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	5
DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	6
DENETİM GÖRÜŞÜ	6
VURGULANACAK HUSUSLAR	7

BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ HAKKINDA BİLGİ

Kurumun Kuruluş Kanunu

18 Haziran 1987 tarih ve 3391 sayılı Bursa İli Merkezinde Osmangazi, Yıldırım ve Nilüfer Adıyla Üç İlçe Kurulması Hakkında Kanunun Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kabul edilmesiyle de, Bursa'da Büyükşehir Belediyesi kurulmuş oldu. Ancak merkezde oluşan üç ilçe belediyesi için gerekli hazırlıklara girilmekle birlikte, meclis ve başkan seçimleri ilk kez 1989 yerel seçimlerde yapıldı.

10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Bursa Büyükşehir Belediyesi görev ve yetkileri yeniden belirlenirken aynı zamanda sınırları da genişledi ve Gemlik, Mudanya, Gürsu, Kestel ilçelerini içine kattı.

B- Teşkilat Yapısı

Genel Yönetim Yapısı			
Belediye Başkanı	1	Belediye Meclisi	45 üye
Belediye Encümeni	10 üye	Belediye Başkan Vekili	1
Genel Sekreter	1	Başkan Danışmanı	5
Genel Sekreter Yardımcısı	3	Teftiş Kurulu Başkanı	1
Hukuk Müşaviri	1	İç Denetçi	2
Daire Başkanlıkları	19	Şube Müdürlükleri	64
Sivil Savunma Uzmanı	1	Genel Müdürlük	1
Belediye Şirketleri	7		

Ortak Olunan Şirketler ve İştirakler: BESAŞ A.Ş. (ortaklık payı %88,73), BURFAŞ A.Ş. (ortaklık payı %59), BURULAŞ A.Ş. (ortaklık payı %96), BİNTED LTD ŞTİ. (ortaklık payı %30), BURBAK A.Ş. (ortaklık payı %82), BURKENT A.Ş. (ortaklık payı yüz milyonda beş), KÜLTÜR A.Ş. ve Büyükşehir Belediye Spor'dur.

Bağlı Genel Müdürlükler:

Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü.

Kurumun Yetki, Görev ve Sorumlulukları

Büyükşehir Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 Belediye Kanununun 14. maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7, 8 ve 9'uncu maddelerinde düzenlenmiştir.

Mali Yapı ve Muhasebe Sistemi

Kurumun bütçe ve mali işlemlerinin hangi esaslara göre yapılacağı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilmektedir. Kurumun muhasebe ve kayıt düzeni ile üretilen raporlar, defter ve cetveller yukarıda adı geçen yönetmeliğe göre oluşturulmuştur. Ayrıca kurumun ürettiği mali tablolar, adı geçen yönetmeliğin ilgili maddelerinde geçen defter, cetvel ve tablolardan oluşmaktadır. Bursa Büyükşehir Belediyesi Bütçesi belediye meclisi kararıyla yürürlüğe girer.

Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin muhasebesi Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından Muhasebe Modülü kullanılarak tutulmaktadır.

Muhasebe sisteminden çıkan ayrıntılı mizan her ay Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nce oluşturulan Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemine yüklenmektedir.

Bursa Büyükşehir Belediyesi için 2012 yılında gerçekleşen Bütçe Giderleri toplamı 845.851.155,78 TL olmuştur. 90.000.000,00 TL tahmin edilen Personel Gideri, 95.687.054,73 TL gerçekleşmiştir (%106), 15.500.000,00 TL tahmin edilen Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri, 15.930.456,42 TL olarak gerçekleşmiş (%103), 240.300.000,00 TL tahmin edilen Mal ve Hizmet Alım Gideri, 214.736.411,46 TL olarak gerçekleşmiş (%89), 53.200.000,00 TL tahmin edilen Faiz Gideri, 51.986.876,46 TL olarak gerçekleşmiş (%98), 25.000.000,00 TL tahmin edilen Cari Transferler 33.161.497,52 TL olarak gerçekleşmiş (%133), 416.800.000,00 TL olarak tahmin edilen Sermaye Giderleri 434.339.959,19 TL olarak gerçekleşmiş 5.000.000 TL olarak tahmin edilen Sermaye Transferleri 8.900,00TL (%0,2) olarak gerçekleşmiştir.

2012 yılı için 805.500.000,00 TL Bütçe Gelirleri tahmin edilmiş ancak 787.564.879,78TL (%97,77) olarak gerçekleşmiştir. 20.589.000,00 TL tahmin edilen Vergi Gelirleri 15.959.504,61TL (%77,51) , 120.960.500,00TL tahmin edilen Teşebbüs ve Mülkiyet

Gelirleri 184.088.047,76 TL (%152,19), 75.050.000,00TL tahmin edilen Alınan Bağış ve Yardımlar ve Özel Gelirler 30.700.203,63 TL (%40,91), 460.541.600,00TL tahmin edilen Diğer Gelirler 496.289.523,33 TL (%107,76) ve 130.008.900,00TL tahmin edilen Sermaye Gelirleri 60.527.600,45 TL (%46,56) olarak gerçekleşmiştir. Bütçe gelirlerinden Red ve İadeler ise 1.650.000,00TL olarak tahmin edilmiş, 281.973,48 TL (%17,09) olarak gerçekleşmiştir. 2012 yılının ilk 6 ayında Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin gerçekleşen Bütçe Gelirleri toplamı 382.761.359,07TL idi. Bu tutarın 6.638.018,25TL'si Vergi Gelirlerinden, 73.957.507,86TL'si Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinden, 2.956.414,13TL'si Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerden, 241.906.735,28 TL'si Diğer Gelirlerden ve 57.302.683,55 TL'si Sermaye Gelirlerinden meydana gelmişti.

2012 yılı bilanço tahminlerinde varlıklar ve yükümlülükler analiz edildiğinde; 2.291.168.973,95TL olan aktifler toplamının 342.986.953,26TL'si dönen varlıklar, 1.809.533.568,98TL'si duran varlıklardan, 138.648.451,71TL'si de nazım aktif hesaplar toplamından oluşmaktadır.

2012 yılı bilanço gerçekleşmeleri irdelendiğinde; 2.334.393.014,89 TL aktif toplamının 337.655.744,33 TL'si dönen varlıklardan, 1.996.737.270,56 TL' si duran varlıklardan, 165.960.452,93 TL'si de nazım aktif hesaplardan oluşmaktadır.

Dönen varlıkların en büyük kalemi 273.863.364,83 TL'lik 190 – Devreden Katma Değer Vergisi ve 191 – İndirilecek Katma Değer Vergisi hesaplarının takip edildiği Diğer Dönen Varlıklar Hesap Grubudur.

Duran varlıkların en büyük kalemi 1.841.519.417,16 TL tutarlı Maddi Duran Varlıklar hesap grubudur. Bu hesap grubunda da 258 – Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının borç kalanı 832.818.419,53 TL'dir. 259 – Birikmiş Amortismanlar hesabı ise hiç kullanılmamıştır.

2.334.393.014,89 TL pasif toplamının 337.655.744,33 TL'si dönen varlıklardan, 241.108.873,38 TL' si kısa vadeli yabancı kaynaklardan, 1.119.115.013,31 TL'si uzun vadeli yabancı kaynaklardan, 974.169.128,20 TL'si öz kaynaklardan, 165.960.452,93' si de nazım aktif hesaplardan oluşmaktadır.

KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

17.12.2011 tarih ve 28145 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5. maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay’a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgeler şunlardır:

a) Birleştirilmiş veriler defteri.

b) Geçici ve kesin mizan.

c) Bilanço.

ç) Belgeler;

1) Kasa sayım tutanağı,

2) Banka mevcudu tespit tutanağı,

3) Alınan çekler sayım tutanağı,

4) Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,

5) Teminat mektupları sayım tutanağı,

6) Değerli kağıtlar sayım tutanağı,

7) Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.

d) 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamındaki idarelerin bütçe uygulama sonuçlarına ait tabloları;

1) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,

2) Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,

e) Faaliyet sonuçları tablosu veya gelir tablosu.

Denetim bunlar ile usul ve esasların 8’inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali 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 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.

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 tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmekle sorumludur.

DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

MALİ RAPOR VE TABLOLARI ETKİLEYEN BULGULAR

BULGU 1:

Belediye taşınmazları için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Bursa Büyükşehir Belediyesi'ne ait bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan taşınmazlar için Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri gereği amortisman ayrılması gerekirken ayrılmadığı görülmüştür.

Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte ve 2013 yılından itibaren gereğinin yapılacağı belirtilmektedir.

BULGU 2:

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabına kaydedilmiş işlerden geçici kabulü yapılmış olanların ilgili değer hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 180'inci maddesi hükmüne göre; 258 – Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen işlerin geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarih itibarıyla ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekirken aktarımların yapılmadığı görülmüştür.

Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte ve 2013 yılından itibaren gereğinin yapılacağı belirtilmektedir.

DENETİM GÖRÜŞÜ

Bursa Büyükşehir Belediyesinin 2012 yılına ilişkin mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı "Taşınmazlar ve

Haklar” ile “Yapılmakta Olan Yatırımlar” hesap alanlarındaki hata ve eksiklikler hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği; gelir, gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanun ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

VURGULANACAK HUSUSLAR

Görüşümüzü etkilememekle birlikte aşağıdaki hususların belirtilmesine gerek görülmüştür.

1 – 2012 yılı içerisinde emekli edilen işçiler olmasına rağmen 372 ve 472 nolu Kıdem Tazminatı Karşılığı hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri gereği uzun vadede emekli olacak personel için 472 – Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı kullanılarak kıdem tazminatı karşılığı ayrılması, vadesi 1 yılın altına düşenlerin ise 372 – Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarılması ve emekli olan personele bu hesaptaki karşılıklardan ödeme yapılması gerekirken, kıdem tazminatı ödemelerinin bu hesaplar kullanılmadan muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte ve 2013 yılından itibaren gereğinin yapılacağı belirtilmektedir.

2 – 102 Banka Hesabı ile 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı arasındaki uyumun olmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 58, 59 ve 60’ıncı maddeleri hükümlerine göre; Kurumun bankadan yapacağı ödeme ve göndermeler (Kurumun banka hesapları arası virmanları dahil) için çek veya gönderme emri düzenlenmesi, dolayısıyla da 102 Banka Hesabının alacak tutarı ile 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının borç tutarının birbirine eşit olması gerekirken bahsedilen eşitliğin sağlanmadığı görülmüştür.

Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte ve 2013 yılından itibaren gereğinin yapılacağı belirtilmektedir.

3 - Araç kiralama ihalesi yapılmış olmasına rağmen doğrudan temin ile araç kiralandığı görülmüştür.

Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından 2012 yılında 3 araç kiralama ihalesi yapılmıştır. Yapılan incelemede araç kiralama ihalesi yapılmış olmasına rağmen, ihalede belirlenen sayıdan az aracın ihale kapsamında kullanıldığı, bunun yanında çok sayıda aracın ayrıca doğrudan temin yöntemi ile ihale fiyatlarının üzerinde fiyatlarla kiralandığı görülmüştür.

Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte ve 2013 yılından itibaren gereğinin yapılacağı belirtilmektedir.

4 – İdare tarafından 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu çerçevesinde kamulaştırılan alanlardan kamulaştırma amacına uygun olarak kullanılmayanların olduğu tespit edilmiştir.

İdare tarafından 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu çerçevesinde kamulaştırılan alanlardan kamulaştırma amacına uygun olarak kullanılmayan; Osmangazi ilçesi Alaşar Mah. 2089 parsel alanının, Osmangazi ilçesi Çekirge (eski) Mah. 1709 ada / 53 ve 41 nolu parsel alanlarının ve Nilüfer ilçesi Başköy Mah. 579, 580 ve 581 parsel alanları için 2942 sayılı Kanunun 23'üncü maddesi hükmü gereği mal sahibi veya mirasçılara geri alım hakkı doğduğundan keyfiyetin 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre taşınmaz sahiplerine bildirilmesi gerekirken bildirilmediği görülmüştür.

Kurum, Osmangazi İlçesi, Alaşar Mahallesi, 2089 parsel sayılı alan ile Osmangazi İlçesi Çekirge (eski) Mah. 1709 ada / 53 ve 41 nolu parsel alanlarının kamulaştırmaları ile ilgili yargı süreci devam ettiğinden; Nilüfer ilçesi Başköy Mah. 579, 580 ve 581 parsel alanları için ise 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 22'nci maddesi hükmü gereği daha önce kamulaştırma amacına uygun olarak işlem tesis edildiğinden taşınmaz sahiplerine keyfiyetin 7201 Sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre bildirilmesi gerekmediği gerekçeleri ile bulgumuzda belirtilen hususa iştirak etmemektedir.

5 – Ulaşım ve Koordinasyon Merkezi' nin otopark olarak tahsis edilmesine cevaz veren bir kararı olmaksızın bazı cadde ve sokakların belediye şirketince otopark olarak işletildiği tespit edilmiştir.

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği hükümleri gereği otopark olarak işletilecek cadde ve sokaklarla ilgili olarak öncelikle Ulaşım ve Koordinasyon Merkezi tarafından ilgili cadde ve sokağın otopark yeri olarak tespit edildiğine dair karar alınması gerekmektedir. Ancak Ulaşım ve Koordinasyon Merkezinin araç park yeri olarak tespit kararı olmaksızın bazı cadde ve sokakların belediye şirketince bir yıldan uzun bir süredir otopark olarak işletildiği görülmüştür.

Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte ve 2013 yılından itibaren gereğinin yapılacağı belirtilmektedir.

6 – Harcamalara Katılım Payı ile ilgili olarak yeterince takibat yapılamadığı tespit edilmiştir.

Bazı yol yapım ve bakım işlerinde, geçici kabuller yapıldığı halde yapılan işe ait maliyetlerin zamanında Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığına intikal ettirilmediği, bu hizmetten yararlanan mükelleflere de 5 yıllık zamanaşımı süresi içinde 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu hükümleri gereği yapılması gereken tarhiyat ve tahakkukların yapılmadığı görülmüştür.

Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte ve 2013 yılından itibaren gereğinin yapılacağı belirtilmektedir.

7 – Haberleşme vergisi gelirlerinin tahakkuk ve tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 29, 30, 31, 32 ve 33'üncü maddeleri hükümleri doğrultusunda; Bursa Büyükşehir Belediyesi'ne bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde yer alan yerlerden haberleşme vergisinin tahsil edilmeyerek gelir kaybına neden olduğu görülmüştür.

Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte ve 2013 yılından itibaren gereğinin yapılacağı belirtilmektedir.

