



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

İÇERİK

MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	31

MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2015 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	7
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	8
8.	EKLER.....	20

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2015 yılı gelir ve gider tahminleri ile gerçekleşen rakamlar aşağıda tablolar halinde gösterilmiştir.

Tablo 1: Bütçe Gelirleri

2015 Gelir	Tahmin	Gerçekleşen Rakam
Vergi Gelirleri	18.650.000,00	7.925.791,37
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	45.328.000,00	42.197.373,66
Alınan Bağış ve Yardımlar	50.550,00	417.671,15
Diğer Gelirler	465.250.000,00	426.427.292,92
Sermaye Gelirleri	4.221.450,00	91.699,92
Alacaklardan Tahsilatlar	0,00	0,00
Ret ve İadeler	-50.000,00	1.593.770,92
Genel Toplam	533.450.000,00	475.466.058,10

Tablo2: Bütçe Giderleri

2015 Gider	Tahmin	Gerçekleşen Rakam
Personel Giderleri	31.620.000,00	36.564.400,12
S:G:K	5.015.000,00	5.543.796,60
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	196.666.000,00	440.967.148,45
Faiz Giderleri	6.000.000,00	5.345.553,70
Cari Transferler	11.716.000,00	16.186.951,44
Sermaye Giderleri	328.885.000,00	324.003.972,09
Sermaye Transfer	1.000,00	0,00
Borç Verme	7.500.000,00	2.700.000,00
Yedek Ödenekler	55.000.000,00	-
Genel Toplam	642.403.000,00	631.311.822,40

Muhasebe Sistemi

Belediye mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesi açısından Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği (MİBMY) hükümlerine tabidir. Kullanılan muhasebe sistemi

tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemidir.

Bütçe Sistemi

Belediyelerin bütçe sistemi ile ilgili hükümler MİBMY' nin 5- 11. maddelerinde ayrıntılı olarak yer almıştır. Bütçe sistemi ile ilgili özet bilgiler aşağıdaki gibidir:

Belediye bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Mali yıl bütçesi, stratejik plan ve performans programları dikkate alınarak izleyen iki yılın gelir ve gider tahminleri ile birlikte görüşülür ve değerlendirilir.

Bütçe, kurumların plan ve programlarının gerekleri ile fayda ve maliyet unsurları göz önünde tutularak verimlilik, tutumluluk ilkeleri ile uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanır ve uygulanır.

Bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşur.

Gider bütçesi, kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır.

Gelir bütçesi kurumların gelirlerinin çeşitlerini gösterir.

Belediyelerin başlıca gelir ve gider kalemleri 5393 sayılı Belediye Kanununun 59 ve 60 ncı maddelerinde sayılmıştır.

Belediyelerin muhasebe birimlerince düzenleyecekleri mali rapor ve tabloların çeşitleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 420 ve sonraki maddelerinde sayılmış ve bu tablolara ilişkin bilgiler ayrıntılı olarak verilmiştir.

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

- Yevmiye defteri.

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

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 186, 187, 190 ve 191'inci maddelerinde, haklar hesabı altına kayıtlı maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; 2015 yılına ilişkin olarak, İdarenin uhdesinde bulunan maddi olmayan duran varlıklar için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına yapılması gereken kayıtların yapılmadığı ve bu durumun mevzuat hükümlerine uymadığı değerlendirilmektedir.

2015 yılı için;

Hesap No	Tutar	Amortisman Oranı	Amortisman Tutarı
260 01	325.015,00	%100	325.015,00
		Toplam Amortisman Tutarı:	325.015,00

Söz konusu hesabın kullanılmaması mevzuata aykırılık teşkil etmekle birlikte mali tablolarda 325.015,00-TL tutarında bir hataya sebep olmuş, dolayısıyla mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliğini de olumsuz etkilemiştir.

Kamu idaresi cevabında; “2015 Yılı Denetim Raporunda, Bulgu- 1’de tespit edilmiş olan hususlarla ilgili olarak, 2015 yılına ait yılsonu tüm hesapların kontrollerinde ve işlemlerinde tespit edilmiş olan muhasebe hataları için gerekli düzeltme kayıtları yapılmıştır. Bundan sonraki muhasebe kayıtlarında, Belediyemizin mali tablolarının doğruluğunu ve güvenilirliğini olumsuz etkileyecek tüm işlemlerde, hassasiyet gösterilmesi sağlanacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulguda tespit edilen hususlara iştirak etmekte olup, konunun izleyen denetim dönemlerinde takip edilmesi uygun olacaktır.

BULGU 2: Tüketim Malzemelerine İlişkin Tutarların İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmemesi

Manisa Büyükşehir Belediyesi faaliyetlerinde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemelerine ilişkin tutarların 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmeden giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin,150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 104' üncü maddesinde;

"(1) Bu hesap, Kurum faaliyetlerinde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemelerinin izlenmesi için kullanılır."

Hesabın işleyişi" başlıklı 105'inci maddesinde;

"(1)İlk madde ve malzeme hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1-Satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemeler bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

...

b) Alacak

1 -Tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemeler bu hesaba alacak, 630- Giderler hesabına borç kaydedilir.

..." denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de görüleceği üzere, kurum faaliyetlerinde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemelerinin izlenmesi için 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, yıl içerisinde Belediye faaliyetlerinde kullanılmak ya da

tüketilmek üzere satın alınan tüketim malzemelerinin, mevzuata uygun olarak edinim aşamasında 830.3.1 ve 830.3.2 Bütçe Giderleri Hesabına, tüketim aşamasında ise 630.3.1 ve 630.3.2 Giderler Hesabına kaydedildiği, ancak Yönetmelik'te belirtilmesine rağmen tüketim malzemelerinin izlenmesi için 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının kullanılmaması, kullanılmak ve tüketilmek üzere satın alınan tüketim malzemelerinin edinim, tüketim ve kullanım tutarlarına ilişkin olarak mali tablolardan doğru ve güvenilir bilgi edinilmesini güçleştirmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2015 yılında, tüketim malzemelerine ilişkin tutarların ilk madde ve malzeme hesabına kaydedilmemesi ile ilgili kayıtlar tespit edilmiş olup, önerileriniz doğrultusunda 2016 yılında uygulamaya ilişkin gerekli önlemler Başkanlığımız tarafından alınmıştır.

Bu kapsamda, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmelik hükümleri kapsamında, Belediyemizin tüketilmek üzere satın alınan tüketim malzemelerinin, 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenmesine yönelik, tüm harcama birimlerine Taşınır Şube Müdürlüğümüz tarafından gerekli olan hizmet içi eğitimi gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, Başkanlığımız bünyesine bağlı Ön Mali Kontrol Şefliği tarafından, harcama belgeleri üzerinde yapılacak olan ön mali kontrollerinde bahse konu gerekli kontrollerin yapılmasına başlanmış olup, önerileriniz doğrultusunda gerekli hassasiyet gösterilecektir.

Sonuç olarak İdare bulguda tespiti yapılan hususlara iştirak etmiş olup öneriler doğrultusunda gerekli hassasiyet gösterileceği belirtilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Manisa Büyükşehir Belediyesi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 150 ve 268 nolu hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu Uyarınca Kiraya Verilen Taşınmaz Malların, Kira Süresi Sonunda Yeniden İhale Edilmeksizin Süre Uzatımı Yoluyla Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan kira süresi dolanların yeniden ihale edilmeksizin, encümenin kararıyla sözleşme hükümleri çerçevesinde belirlenen tutarda kira artışı yapılmak suretiyle kira sürelerinin uzatıldığı tespit edilmiştir. Örneğin; Laleli Mahallesi 5233 Sokak No:6/G adresinde bulunan taşınmaz bir yıllığına kuaför olarak kiralanmış ve kira süresi 24.07.2014 tarihinde, Güzelyurt Mahallesi 5770 Sokak No:11/A adresinde bulunan ve bir yıllığına kafeterya olarak kiralananan taşınmazın kira süresi 25.03.2015 tarihinde sona ermiştir. Ancak; mevcut kiracılar kira sözleşmesinin bitmiş olmasına rağmen kiracı olarak devam etmektedirler.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür."

"Kiralarda Sözleşme Süresi" başlıklı 64'üncü maddesi;

"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama 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." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinin çerçevesinde; kamu idarelerinin satın ve kiraya verilme işlerinin Devlet İhale Kanunu'nda yazılı hükümlere göre yürütüleceği anlaşılmaktadır. 2886 sayılı Kanun'un 64'üncü maddesinin birinci fıkrası, taşınmaz malların kiraya verilmesinde kira süresine on yıllık üst sınır getirmiştir. Ancak, burada on yıllık üst sınırın sözleşme süresi için geçerli olduğuna dikkat edilmesi gerekir. Bu sürenin, ihalenin on yıla kadar geçerliliğini koruyacağı anlamına gelmemektedir.

Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilen taşınmazların, kira süresi sonunda ancak yeniden ihale düzenlenerek kiraya verilebileceği; Danıştay ve Sayıştay kararlarında da yer almaktadır.

Sayıştay Genel Kurulu, 21.1.1993 tarih ve 4761/1 sayılı kararında; genel ve katma bütçeli idareler, özel idare ve belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar tarafından 2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen gayrimenkullere ait kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya sona erdirilmesi konularında 2886 Sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiğini belirtmiştir.

Danıştay 10. Dairesi'nin 19.12.1991 tarih ve 1989/2736 E. 1991/3850 K. sayılı ilamında da;

"2886 Sayılı Devlet İhale Yasasının 64. Maddesinde, bu yasa kapsamındaki idarelerin taşınır ve taşınmaz mallarını kiraya verme süreleri belirlenmiş olup; kira süresinin bitimi üzerine taşınmaz malın yeniden kiraya verilebilmesi, ancak yeniden ihale yapılması halinde mümkün bulunmaktadır. 2886 Sayılı Yasaya göre ihale yapma zorunluluğu yönünden taşınmaz malın "musakkaf" olup olmaması önem taşımamaktadır.

Musakkaf yapıların kiralanması hususunu düzenleyen 6570 Sayılı Yasa da, 2886 Sayılı Yasadan kaynaklanan ihale yapma zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır." denilmektedir.

Mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesi neticesinde, kira süresi dolan belediyeye ait gayrimenkullerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yapılmaksızın tekrar encümen kararı ile kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya uzatılması mümkün görünmemektedir.

Kira sözleşmesi sona eren gayrimenkullerin, günümüz koşullarına göre belirlenmiş

rayiç bedellerle tekrar ihaleye çıkılması, fuzuli şağıl durumuna düşen kişiler varsa bunlar hakkında 2886 salıyı Kanun hükümleri uyarınca tahliye talebinde bulunulması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemizin taşınmazları ile ilgili olarak yapmış olduğı çalışmalar ve 2015 Yılı Denetim Raporunda, Bulgu-2’deki tespitleriniz doğrultusunda, mülkiyetimizde bulunan kiralık taşınmazların, sözleşme süreleri sonra eren kiracıların iş yerlerini teslim etmeleri gerektiğı ile ilgili ihtarnameler gönderilmeye başlanmıştır. Söz konusu taşınmazların teslim alınmasına müteakip, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri kapsamında ihale işlemlerine başlanacak olup, gerekli hassasiyet gösterilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulguda tespit edilen hususa iştirak etmiş olup, bu hususun takip eden denetimlerde izlenmesi uygun görölmektedir.

BULGU 2: 4857 Sayılı İş Kanununa Tabi Olarak Çalışan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığının Ayrılması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 248 ve 290’ıncı maddeleri uyarınca 4857 sayılı İş Kanunu’na tabi olarak çalışan işçilere faaliyet dönemi içinde veya sonraki yıllarda ödenmesi öngörölen kıdem tazminatı tutarları için her yıl karşılık ayrılarak, hesaplanan bu tutarların ilgisine göre 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı veya 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2015 yılı içerisinde 1.124.423,03 TL Kıdem Tazminatı ödendiğı ancak 472 no’lu hesapların kullanılmadığı ve kıdem tazminatlarının tamamının ödemenin yapıldığı yılda giderleştirildiğı tespit edilmiştir.

Bundan sonra kıdem tazminatı ödemeleri ile ilgili işlemlerde Yönetmelik hükümlerine uygun hareket edilmesi gerektiğı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemiz, 6360 sayılı Kanun kapsamında, 30/03/2014 tarihinde yapılan Mahalli İdareler Seçimi ile birlikte Büyükşehir Belediyesine dönüştürölmüştür. 6360 sayılı Kanun kapsamında, Manisa Valiliğı Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyon Kararı ile personellerin paylaşımları, ilçe belediyeleri ve Büyükşehir Belediyesi arasında, görev ve sorumluluk alanlarına göre paylaşımı yapılmıştır. Yerel seçimler öncesi Manisa Belediyesinin personel mevcudu arasında 56 işçi personeli

bulunurken, 31/03/2014 yerel seçimler sonrasında Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyon Kararı ile Büyükşehir Belediyemize devir edilen işçilerle birlikte 607'e ulaşmıştır.

Bu kapsamda, özellikle 6360 sayılı Kanun kapsamında, Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu'ndan devir olarak gelen işçi personellerinin büyük bir çoğunluğu, hizmet yılını doldurarak emekli olmak isteyen personellerden oluşması, Belediyemizin insan kaynağının etkili, verimli olarak kullanmasını büyük ölçüde zorlaştırmıştır. Yerel seçimler öncesi 458 olan personel mevcudumuz Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu ile devir olan personellerle birlikte 1.338'e ulaşmıştır. En çok artış ise sürekli işçi kadrosunda meydana gelmiştir.

Yukarıdaki bilgiler kapsamında, 2015 yılı mali bütçesinin hazırlık çalışmalarına 2014 Haziran ayında bütçe çağrısı ile başlanıp, Kasım ayında tamamlanarak, takip eden mali yıl başı ile yürürlüğe girmiştir. Belirtilen gerekçelerle birlikte, 2015 yılında Belediyemize devir edilen işçi personellerinin durumlarının (Özlük dosyalarının bulunmaması vb.) bütçe hazırlık aşamasında tespitlerinin zor olması ve 2015 yılı için 472 Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabına, 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilere faaliyet dönemi ve 2015 yılı içerisinde ön görülen kıdem tazminatı tutarları yetersiz kalmış bulunmaktadır. Bu işlemler sonucunda 2015 Yılı faaliyet dönemi içerisinde sürekli işçi olarak çalışan devre konu personellerin, emekli olmak istemeleri nedeniyle emeklilik sayılarında artış meydana gelmiş olup, ön görülen karşılık hesabı yetersiz kalmıştır. Yetersiz kalan karşılık tutarları ise Belediyemiz bütçesindeki yedek ödenekten karşılanarak faaliyet dönemi içerisinde giderleştirilmiştir.

Belediyemizin 2016 mali yılı bütçe ödenek hesaplarında, 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı hesabına, Geçici İşçi, Sürekli İşçi ve Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan Yardımcı Personeller için ilgili hesaplara Kıdem Tazminatı Karşılığı için yeterli ödenek tahsisi edilmiş olup, önerileriniz doğrultusunda gerekli hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda tespit edilen hususa ilişkin idarece gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup, izleyen denetimlerde bu hususun takip edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 3: Maddi Olmayan Bazı Duran Varlıkların 260-Haklar Hesabında İzlenmemesi

Maddi olmayan duran varlıklarla (bilgisayar yazılımları, patent, proje alımı vb.) ilgili

olarak, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için 260 Haklar hesabının kullanılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 187'nci maddesinde;

"Haklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1 - Bütçeye gider kaydıyla edinilen haklar bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaba, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

2-Yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce mevcut olan haklardan envanteri yapılanlar tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer/Sermaye Hesabına alacak kaydedilir.

3-Alacaklarına karşılık alınan haklar, intikale esas değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.

4-Bu hesapta kayıtlı tutarlar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların yıl sonunda yeniden değerlemeye tabi tutulması sonucu ortaya çıkan değer artışları bu hesaba borç, 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabına ve 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1 - Satılan hakların satış bedeli, 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç, kayıtlı değeri bu hesaba, net değeri ile satış bedeli arasında varsa lehte fark 600-Gelirler Hesabına alacak, (net değeri ile satış bedeli arasındaki aleyhte fark 630-Giderler Hesabına borç) ayrılan amortismanı 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, ortaya çıkan değer artışları 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına borç, diğer taraftan satış bedeli 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.

2-Ortadan kalkan haklar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ayrılan

amortisman tutarı 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, ortaya çıkan değer artışları 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına, kalanı 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

3-Bu hesapta kayıtlı tutarlar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların yılsonunda yeniden değerlemeye tabi tutulması sonucu ortaya çıkan değer azalışları bu hesaba alacak, 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabına ve 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına borç kaydedilir” hükmüne yer verilmiştir.

İdarenin, aşağıdaki tabloda belirtilen alımlarında 260 Haklar Hesap kullanılmamıştır.

	YEVMIYE NO	TARİH	AÇIKLAMA	MİKTAR(TL)
1	4665	27.02.2015	ER-FA BİLGİ İŞLEM TEKNOLOJİLERİ VE EMNİYET SİSTEMLERİ İMALAT İTHALAT İHRACAT TİCARET LTD.ŞTİ. BİLGİSAYARLARDA KULLANILMAK ÜZERE ANTİVİRÜS LİSANSI	25.309,82
2	3269	11.02.2015	YILDIRIM MEDYA YAZILIM TEKNOLOJİLERİ SAN TİC LTD ŞTİ MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KURUMSAL WEB SAYFASI PROGRAMLAMA VE TASARIM HİZMETİ	23.600,00
3	212	05.01.2015	DOSBİL BİLGİSAYAR KİM.TES. DAY TUK MALTEM MALZ GIDA TİC VE SAN LTD ŞTİ BÜLENT TÜRKMENOĞLU BELEDİYEMİZ SANALLAŞTIRMA YAZILIMININ YILLIK LİSANS YENİLEMESİ VE SÜRÜM YÜKSELTİLMESİ GÜNCELLEMELERİNİN YAPILMASI	3.728,80
4	7029	24.03.2015	ER-FA BİLGİ İŞLEM TEKNOLOJİLERİ VE EMNİYET SİSTEMLERİ İMALAT İTHALAT İHRACAT TİCARET LTD.ŞTİ. İMAC İÇİN OFFİCE VE CS3 PROGRAM LİSANSLARI ALIM	3.580,42
5	13506	26.05.2015	DB TEKNOLOJİ TİCARET A.Ş. AFET YÖNETİMİ,REPLİKASYON HİZM. KULLANILMAK ÜZERE ORACLE VERİTABANI YAZILIMI TEKNİK DESTEK HİZMETİ,REPLİKASYON HİZMETİ VE AFET YÖNETİMİ HİZMETİ ALIM İŞİ	2.950,00
			TOPLAM MİKTAR	56.169,04

Bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için 260 Haklar Hesabının kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Başkanlığımız tarafından, 2015 yılında 260 Haklar hesabına ait kullanılmayan toplam 56.169,04 TL tutarındaki işlemlere ait;

05.01.2015 tarihli ve 212 nolu yevmiye,

11.02.2015 tarihli ve 3269 nolu yevmiye,

24.03.2015 tarihli ve 7029 nolu yevmiye

27.04.2015 tarihli ve 4665 nolu yevmiye,

26.05.2015 tarih ve 13506 nolu yevmiye kayıtları ile 2015 yılı içerisinde, 260 haklar hesabı kullanılmayan diğer kayıtlar için 31.12.2015 tarih ve 39350 yevmiye numarası ile düzeltme kayıtları yapılmış olup, önerileriniz doğrultusunda gerekli hassasiyet gösterilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususa iştirak etmiş olup, gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiştir.

BULGU 4: Belediyenin Şirketine Devrettiği İşletmelerini Şirketin İhalesiz Üçüncü Kişilere Kiraya Vermesi

Manisa Büyükşehir Belediyesinin, mülkiyetinde bulunan işletmelerden bazılarını belediye şirketi olan BESOT A.Ş.ye devrettiği ve BESOT A.Ş.nin de mevcut kiracıların sözleşmeleri bitmiş olmasına rağmen bu işletmeleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre ihale etmeksizin aynı kiracılara kiraladığı görülmüştür.

Büyükşehir Belediyesinin, BESOT A.Ş.ye 01.07.2014 tarihinde üç yıllığına tahsis etmiş olduğu işletmelere; Uncubozköy Mah. 5543 Sk. No:4/A adresindeki kafeterya, Akıncılar Mah. 8 Eylül Cad. No:51 adresindeki kafeterya, Topçuasım Mah. 3512 Sk. No:10/A adresindeki çay bahçesi ve Mimar Sinan Mah. Alçitepe Cad. No: 4/A adresindeki çay bahçesi örnek olarak verilebilir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları*” başlıklı

15'inci maddesinin "h" bendinde belediyelerin tahsis edebilme yetkisi belirtilmiştir. *"Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek."*

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket Kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde *"Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler. Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. (Ek cümle: 12/11/2012-6360/10 md.) Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir."* denilmek suretiyle büyükşehir belediyelerinin şirket kurabileceği ve bu şirketlerine belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletmelerini devredebileceği belirtilmiştir. Fakat aynı maddenin son cümlesinde ise belediye şirketlerince bu yerlerin üçüncü kişilere 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale edilmek suretiyle devredilebileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki kanun hükümleri incelendiğinde; Devlet İhale Kanunu hükümleri uygulanmaksızın büyükşehir belediyeleri %50'sinden fazla hissesine sahip olduğu belediye şirketlerine sahip olduğu taşınmazlarını devredebilecektir. Ancak; belediye şirketlerinin devraldıkları bu taşınmazları üçüncü kişilere devretmek istemeleri halinde (kiraya vermek gibi) belediye şirketlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri doğrultusunda hareket etmeleri gerekmektedir.

Büyükşehir belediyesi tarafından belediye şirketlerine devredilen taşınmazların ilgili şirketler tarafından üçüncü kişilere devrinde 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun hareket edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Büyükşehir Belediyemizin, % 50'sinden fazla hissesine sahip olduğu; Besot A.Ş. Spilaş A.Ş. ve Manulaş A.Ş. işletmelerine tahsis edilen belediye taşınmazlarımız 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ilgili hükümleri kapsamında kiralama iş ve

işlemleri yapılmakta olup, Büyükşehir Belediye Başkanlığımız tarafından bahse konu önerileriniz doğrultusunda takibi yapılacak olup, önerileriniz doğrultusunda gerekli hassasiyet gösterilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulguda tespit edilen hususa iştirak etmiş olup gerekli işlemlerin yapılacağını beyan etmiştir.

BULGU 5: Belediye Taşınmaz Mal Alımında Belediye Meclisinin Yetki Devri

Manisa Büyükşehir Belediyesi Meclisinin 09.09.2015 tarih ve 628 no.lu kararı ile büyükşehir belediyesi başkanına verilen yetkiye dayanarak mülkiyeti Turgutlu Belediyesine ait bir arsa üzerindeki 6 katlı bina ile birlikte 21.10.2015 tarih ve 1573 no.lu Encümen kararı ile satın alınmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 12 inci maddesinde de belirtildiği gibi büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır. Aynı maddeye göre büyükşehir ve ilçe belediye meclisleri ile bunların çalışma usul ve esaslarına ilişkin diğer hususlarda Belediye Kanununu hükümleri uygulanır.

Belediye meclisinin taşınmazlar konusundaki yetkisi 5393 sayılı Belediye Kanununun 18 inci maddesinin (e) fıkrasında “Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralınmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek” şeklinde yer almıştır.

Aynı Kanunun 34 üncü maddesinin (g) fıkrasında; “Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralınmasına karar vermek” Belediye encümeninin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır

Madde metinlerinde de görüldüğü gibi, taşınmaz alımına karar verme yetkisi belediye meclisine verilmiştir. Belediye encümeninin bu konuda yetkisi bulunmamaktadır. Encümenin yetkisi taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamaktan ibarettir. Belediye Kanununda belediye encümenine belediye meclisinin taşınmaz alımına ilişkin kararlarını uygulama yetkisi de verilmemiştir.

Yukarıda sözü edilen Belediye Meclisi Kararında; Turgutlu İlçesinde bir gayrimenkulün, gençlik merkezi olarak değerlendirilmek üzere satın alınabilmesi için Manisa

Büyükşehir Belediye Başkanına yetki verilmesine karar verildiği belirtilmektedir.

5393 sayılı Kanunun 18/e maddesine göre, belediyeye taşınmaz mal alımına karar verme yetkisi belediye meclisine aittir. Belediye meclisinin kendisine verilen bu karar alma yetkisini belediye encümenine veya belediye başkanına devredebileceğine ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır.

Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 18 inci maddesinde sayılmış olup, meclis ve encümen kararlarını uygulamak söz konusu görev ve yetkiler arasında yer almıştır. Çünkü belediye meclisi karar organı, belediye başkanı uygulama (icra)organıdır.

Öte yandan kanundan gelen yetkisi bulunmamasına, belediye meclisince verilen bir yetki de söz konusu olmamasına rağmen taşınmaz satın alımına ilişkin karar belediye encümeni tarafından verilmiştir.

5216 sayılı Kanunun 16ıncı maddesinde büyükşehir belediye encümeninin belediye başkanının başkanlığında maddede belirtilen şekilde oluşacağı ve belediye başkanının bulunmadığı toplantılarda encümen toplantılarına genel sekreterin başkanlık edeceği belirtilmiştir. Yasanın bu açık ve emredici hükmüne rağmen taşınmaz alımı ile ilgili 21.10.2015 tarihli belediye encümeni toplantısına belediye başkan vekilinin başkanlık ettiği görülmektedir.

Yukarıda belirtilen yasa hükümlerine göre belediyeye taşınmaz mal alımı ile ilgili uygulamanın;

a) Taşınmaz mal alımı kararının büyükşehir belediye meclisi tarafından alınması, büyükşehir belediye başkanının bu kararı uygulaması şeklinde olması,

b) Meclis kararında, alınacak taşınmazın cinsi, tapu bilgileri (ada, parsel numarası gibi), miktarı, büyüklüğü, genişliği, alış fiyatı gibi hususların açıkça belirtilmesi gerektiği,

c) Yetkisi olmadığı halde büyükşehir belediye encümeni tarafından yapılan söz konusu alımın hukuki geçerlilik kazanabilmesi için yeniden büyükşehir belediye meclisinin onayının alınmasının uygun olacağı,

d) Büyükşehir belediye başkanının katılmadığı encümen toplantılarına genel sekreterin

başkanlık etmesinin yasa gereği olduğu, genel sekreter de toplantıya katılmamışsa toplantıya genel sekreter vekilinin başkanlık etmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Denetim Raporunda, Bulgu-8 a,b ve d fıkrasında belirtilen öneriler doğrultusunda işlem tesis edilmeye başlanmıştır. Bulgunun (d) fıkrasında yer alan hususla ilgili olarak, Başkanlığımız tarafından hazırlanan müzekkere ile Büyükşehir Belediye Meclisinin 10/05/2016 tarihli oturumuna havale edilerek, meclis gündeminde görüşülerek karara bağlanmıştır.” denilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususa iştirak etmiş olup, gerekli düzenlemelerin yapıldığı belirtilmiştir.

BULGU 6: Yıllara Sari Yapım İşlerine İlişkin Ödemelerden Gelir Vergisi Kesintisi Yapılmamıştır.

Yapım işleri ile ilgili hakediş ve ödeme emri belgelerinin incelenmesinde, süre uzatımı verilmesi nedeniyle yıllara sari hale gelen inşaat ve onarım işleri ile ilgili ödemelerden gelir vergisi kesintisi yapılmadığı tespit edilmiştir.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu’nun 94’üncü maddesine göre kamu idare ve müesseseleri, iktisadi kamu müesseseleri, sair kurumlar, ticaret şirketleri, iş ortaklıkları, dernekler, vakıflar, dernek ve vakıfların iktisadi işletmeleri, kooperatifler, yatırım fonu yönetenler, gerçek gelirlerini beyan etmeye mecbur olan ticaret ve serbest meslek erbabı, zirai kazançlarını bilanço veya zirai işletme hesabı esasına göre tespit eden çiftçiler 42’nci madde kapsamına giren işler dolayısıyla bu işleri yapanlara (kurumlar dahil) ödenen istihkak bedellerinden, istihkak sahiplerinin gelir vergilerine mahsuben tevkifat yapmaya mecburdurlar.

42’nci madde kapsamına giren işler birden fazla takvim yılına sirayet eden inşaat ve onarma işleridir.

12.01.2009 tarih ve 2009/14592 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 42’nci madde kapsamına giren işler dolayısıyla bu işleri yapanlara ödenen istihkak bedellerinden yapılacak kesinti (tevkifat) oranı % 3 olarak tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince Belediye tarafından yaptırılan ve yıllara sari olan yapım işleri dolayısıyla yüklenicilere ödenen hakediş bedellerinden %3

oranında gelir vergisi kesinti yapılması gerekmektedir.

Örnek olarak seçilen ve aşağıda belirtilen yapım işinin ihalesi 28.09.2015 tarihinde, iş yeri teslimi 27.10.2015 yılında yapıp, 25.12.2015 tarihinde bitirilmesi öngörülmüştür. İşin devamı sırasında görülen lüzum ve zorunluluk üzerine 23.12.2015 tarih ve 6608 sayılı kararla 30 gün ek süre verilerek işin bitim tarihi 24.01.2016 tarihine ötelenmiştir. Bu tarih itibarıyla söz konusu iş birden fazla takvim yılına taşan yapım işine dönüşmüştür.

Daha önce yapılan hakediş ödemelerinden gelir vergisi kesintisi yapılması söz konusu olmamakla beraber, süre uzatımı tarihinden sonra düzenlenen hakedişlerin bedellerinin ödenmesi sırasında %3 oranında gelir vergisi kesinti yapılması gerekmektedir.

Yapılan İş	Yüklenici	Yer Teslimi	Bitim Tarihi
Manisa Merkez Bülent Koşmaz Fen Lisesi Çevre Duvarı Yapım İş	Şen Yapı İnş.San. ve Tic. Ltd. Şti.	27.10.2015	24.01.2016

Kamu idaresi cevabında; “Bahse konu bulguda tespit edilmiş olan yapım işin ihalesi, 28.09.2015 tarihinde, iş yeri teslimi 27.10.2015 yılında yapıp, 25.12.2015 tarihinde işin bitirilmesi öngörülmüştür. İşin devamı sırasında görülen lüzum ve zorunluluk üzerine 23.12.2015 tarih ve 6608 sayılı karar ile 30 gün ek süre verilmiş olup, işin bitim tarihi 24.01.2016 tarihine uzatılmıştır.

Denetim Raporundaki Bulguda belirtilen öneriler doğrultusunda, Başkanlığımız Gider Şube Müdürlüğüne bağlı Ön Mali Kontrol Şefliği tarafından, harcama belgeleri üzerinde, kontrol iş ve işlemlerinde önemle gerçekleştirilecek olup, ilgili harcama birimlerine gerekli bilgilendirme yapılacaktır. Belediyemizin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında, yılı içerisinde bitirilmesi kararlaştırılan yapım ve onarım işlerinde, herhangi bir nedenle izleyen yıla sarkmış olması halinde, izleyen yıla sarktığının belli olduğu tarihten sonra düzenlenecek olan hak edişlerden % 3'lük Gelir Vergisi kesilmesi konusunda gerekli hassasiyet gösterilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş ve gerekli hassasiyetin gösterileceğini beyan etmiştir.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

AKTİF HESAPLAR		2013	2014	2015
		TL	TL	TL
1	DÖNEN VARLIKLAR	46.390.987,76	114.157.885,11	56.283.933,22
10	HAZIR DEĞERLER	18.208.987,85	62.765.768,71	28.005.066,13
100	KASA HESABI	0,00	0,00	0,00
101	ALINAN ÇEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00
102	BANKA HESABI	18.208.987,85	62.765.768,71	27.147.813,30
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	0,00	0,00
104	PROJE ÖZEL HESABI	0,00	0,00	0,00
105	DÖVİZ HESABI	0,00	0,00	368.905,04
106	DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	0,00	0,00
108	DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	0,00	0,00	0,00
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	488.347,79
11	MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	35.000,00	35.000,00	35.000,00
117	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
118	DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI	35.000,00	35.000,00	35.000,00
12	FAALİYET ALACAKLARI	21.635.016,48	18.788.855,53	17.811.961,52
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	20.687.967,11	17.797.750,32	16.911.489,60
122	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	915.900,99	931.956,83	773.310,62
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HS.	31.148,38	59.148,38	127.161,30
13	KURUM ALACAKLARI	0,00	19.815.063,09	0,00
132	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	0,00	19.815.063,09	0,00
137	TAKİPTEKİ KURUM ALACAKLARI	0,00	0,00	0,00

	HESABI			
14	DİĞER ALACAKLAR	364.870,92	1.345.534,47	187.297,79
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	364.870,92	1.345.534,47	187.297,79
15	STOKLAR	370.480,13	690.987,85	892.112,41
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	370.480,13	690.987,85	892.112,41
153	TİCARİ MALLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
157	DİĞER STOKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
16	ÖN ÖDEMELER	620.646,27	9.884.438,30	6.613.415,37
160	İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	5.397.916,70	5.792.402,02
161	PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	620.646,27	4.486.521,60	821.013,35
164	AKREDİTİFLER HESABI	0,00	0,00	0,00
165	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	0,00	0,00	0,00
166	PROJE ÖZEL HESABINDAN VERİLEN AVANS VE AKREDİTİFLER HESABI	0,00	0,00	0,00
167	DOĞRUDAN DIŞ PROJE KREDİ KULLANIMLARI AVANS VE AKREDİFLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00
18	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER	0,00	0,00	0,00
180	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00	0,00	0,00
19	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	5.155.986,11	832.237,16	2.739.080,00
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	5.155.986,11	832.237,16	2.739.080,00
191	İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	0,00	0,00
197	SAYIM NOKSANLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
2	DURAN VARLIKLAR	586.846.299,05	687.086.844,89	1.030.108.966,66
21	MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	0,00	0,00	0,00
217	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
218	DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
22	FAALİYET ALACAKLARI	0,00	1.147.634,38	1.154.245,87

220	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	254.363,74
222	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	0,00	1.147.634,38	899.882,13
23	KURUM ALACAKLARI	0,00	0,00	0,00
232	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
24	MALİ DURAN VARLIKLAR	14.806.664,15	27.433.129,76	39.111.916,30
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	14.056.664,15	21.708.129,76	30.686.916,30
241	MAL VE HİZMET ÜREten KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	750.000,00	5.725.000,00	8.425.000,00
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	567.667.405,79	654.133.851,64	989.842.800,84
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	194.015.509,46	195.440.496,85	224.107.007,68
251	YERALTı VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	326.200.884,80	359.827.638,93	516.016.626,66
252	BİNALAR HESABI	51.888.515,96	51.888.515,96	51.888.515,96
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	6.834.005,03	10.533.097,00	14.393.950,23
254	TAŞITLAR HESABI	13.982.693,14	12.080.954,83	73.488.477,99
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	4.836.539,63	7.245.305,20	12.168.546,19
256	DİĞER MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	- 133.565.220,18	- 138.215.597,47	-137.809.446,59
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	103.474.477,95	155.333.440,34	235.589.122,72
259	YATIRIM AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
26	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	4.367.891,43	4.367.891,43	0,00
260	HAKLAR HESABI	4.454.031,43	4.454.031,43	7.313.216,92
264	ÖZEL MALİYETLER HESABI	0,00	0,00	0,00
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-86.140,00	-86.140,00	-7.313.216,92
28	GELECEK YILLARA AİT GİDERLER	0,00	0,00	0,00
280	GELECEK YILLARA AİT GİDERLER	0,00	0,00	0,00

	HESABI			
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	4.337,68	4.337,68	3,65
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	653.658,11	657.533,85	1.012.774,85
297	DİĞER ÇEŞİTLİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-649.320,43	-653.196,17	-1.012.771,20
6	FAALİYET HESAPLARI	0,00	0,00	0,00
60	GELİR HESAPLARI	0,00	0,00	0,00
600	GELİRLER HESABI	0,00	0,00	0,00
	AKTİF TOPLAMI:	633.237.286,81	801.244.730,00	1.086.392.899,88

PASİF HESAPLAR		2013	2014	2015
		TL	TL	TL
3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	92.713.434,88	95.989.965,05	179.301.145,17
30	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	25.379.685,52	38.170.339,47	30.572.687,16
300	BANKA KREDİLERİ HESABI	25.379.685,52	38.170.339,47	30.572.687,16
303	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
304	CARİ YILDA ÖDENECEK TAHVİLLER HESABI	0,00	0,00	0,00
309	KISA VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
31	KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0,00	0,00	0,00
310	CARİ YILDA ÖDENECEK DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
32	FAALİYET BORÇLARI	46.502.553,22	19.053.192,79	118.398.305,37
320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	18.705.617,03	19.053.192,79	118.398.305,37
322	BÜTÇELEŞTİRİLECEK BORÇLAR HESABI	27.796.936,19	0,00	0,00

33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	11.560.330,41	25.459.677,02	10.056.450,15
330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	8.575.808,82	1.183.472,69	1.492.584,98
333	EMANETLER HESABI	2.984.521,59	24.276.204,33	8.563.865,17
34	ALINAN AVANSLAR	0,00	0,00	0,00
340	ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
349	ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	2.324.715,77	3.452.152,89	4.855.259,70
360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	1.346.865,37	2.011.582,68	4.146.123,13
361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	172.539,89	861.626,02	638.078,76
362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	11.903,03	78.026,41	53.071,55
363	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	128.188,25	500.917,78	17.986,26
368	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	665.219,23	0,00	0,00
37	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	1.158.587,93	962.546,63	757.598,80
372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	142.632,82	-52.640,57	26.416,89
379	DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	1.015.955,11	1.015.187,20	731.181,91
38	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKULARI	5.787.562,03	8.892.056,25	14.660.843,99
380	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI	0,00	0,00	0,00
381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	5.787.562,03	8.892.056,25	14.660.843,99
39	DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00	0,00	0,00
391	HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	0,00	0,00
397	SAYIM FAZLALARI HESABI	0,00	0,00	0,00

399	DİĞER ÇEŞİTLİ KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	60.272.392,07	34.433.529,38	69.270.093,05
40	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	54.759.038,83	33.168.537,90	67.522.772,85
400	BANKA KREDİLERİ HESABI	54.759.038,83	33.168.537,90	67.522.772,85
403	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
404	TAHVİLLER HESABI	0,00	0,00	0,00
409	UZUN VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
41	UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0,00	0,00	0,00
410	DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
43	DİĞER BORÇLAR	0,00	0,00	0,00
430	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
438	KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
44	ALINAN AVANSLAR	0,00	0,00	0,00
440	ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
449	ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
47	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	1.000.000,00	800.000,00	1.100.000,00
472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	200.000,00	0,00	300.000,00
479	DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	800.000,00	800.000,00	800.000,00
48	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	4.513.353,24	464.991,48	647.320,20
480	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	0,00	0,00	0,00
481	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	4.513.353,24	464.991,48	647.320,20
49	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00	0,00	0,00
499	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00

5	ÖZKAYNAKLAR	480.251.459,86	670.821.235,57	837.821.661,66
50	NET DEĞER HESABI	181.742.946,28	191.357.888,81	199.035.960,93
500	NET DEĞER HESABI	181.742.946,28	191.357.888,81	199.035.960,93
52	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI	0,00	0,00	0,00
522	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
57	GEÇMİŞ YILLAR FAALİYET SONUÇLARI	245.290.771,50	305.329.215,36	448.261.755,40
570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	245.290.771,50	305.329.215,36	448.261.755,40
58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	0,00	0,00	0,00
580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	0,00	0,00	0,00
59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	53.217.742,08	174.134.131,40	190.523.945,33
590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	53.217.742,08	174.134.131,40	190.523.945,33
591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	0,00	0,00	0,00
PASİF TOPLAMI:		633.237.286,81	801.244.730,00	1.086.392.899,88

9	NAZIM HESAPLAR	292.322.671,75	119.873.224,09	278.003.055,24
90	ÖDENEK HESAPLARI	244.183.502,02	43.886.428,60	0,00
900	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	-317.991,96	43.886.428,60	0,00
905	GÖNDERİLECEK BÜTÇE	244.501.493,98	0,00	0,00
91	NAKİT DIŞI TEMİNATLAR VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HS.	26.111.733,12	32.100.366,89	64.675.056,98
910	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	26.111.733,12	32.100.366,89	64.675.056,98
92	TAAHHÜT HESAPLARI	22.027.436,61	43.886.428,60	213.327.998,26
920	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	22.027.436,61	43.886.428,60	213.327.998,26
NOTLAR TOPLAMI		292.322.671,75	119.873.224,09	278.003.055,24

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

			2013 YILI	2014 YILI	2015 CARİ YIL
630		GİDERLER HESABI	138.243.676,14	134.638.248,07	292.309.769,23
630	01	Personel Giderleri	19.794.901,51	32.961.027,33	36.796.453,73
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderle	2.988.572,66	5.430.942,54	5.543.796,60
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	108.797.473,01	72.380.135,61	228.940.085,34
630	04	Faiz Giderleri	3.813.639,57	4.799.216,12	4.595.210,88
630	05	Cari Transferler	2.616.799,09	2.278.331,81	7.245.102,38
630	12	Gelirlerin Red İadesinden Kaynaklanan Giderler	196.414,02	12.141.623,42	1.839.104,28
630	13	Amortisman Giderleri	0,00	4.646.971,24	7.227.077,92
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	35.876,28	0,00	122.937,89
630	99	Diğer Giderler	0,00	0,00	0,21
GİDERLER TOPLAMI			138.243.676,14	134.638.248,07	292.309.769,23

			2013 YILI	2014 YILI	2015 CARİ YIL
600		GELİRLER HESABI	191.461.418,22	308.772.379,47	482.833.714,56
600	01	Vergi Gelirleri	30.848.003,71	10.475.161,71	8.696.289,54
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	48.288.208,72	15.254.421,94	38.410.995,13
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	408.420,72	624.363,61	10.025.799,80
600	05	Diğer Gelirler	111.881.785,24	282.418.432,21	425.697.058,38
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	34.999,83	0,00	3.571,71
GELİRLER TOPLAMI			191.461.418,22	308.772.379,47	482.833.714,56

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>

MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	ÖZET.....	31
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	32
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	32
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	32
5.	GENEL DEĞERLENDİRME.....	34
6.	DENETİM BULGULARI	35

1. ÖZET

Bu rapor, Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanunun 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.

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdaki belge ve bilgiler denetlenmiştir.

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

Manisa Büyükşehir Belediyesi 2015 yılı Performans Denetimi kapsamında yapılan denetim sonucunda:

Stratejik Planın yasal süresi içinde hazırlanıp kamuoyu ile paylaşılmadığı; ayrıca ilgili mevzuat hükümlerine tüm yönleriyle uygun hazırlanmadığından ötürü, sunum kriterine kısmen uygun olduğu,

Performans Programının mevcudiyet ve zamanlılık kriterine uygun olduğu; fakat ilgili mevzuat hükümlerine tüm yönleriyle uygun hazırlanmadığından, sunum kriterine kısmen uygun olduğu,

İdare Faaliyet Raporunun da mevcudiyet ve zamanlılık kriterine uygun; ancak içerik olarak yasal gereklilikleri tüm yönleriyle karşılamadığından ötürü, sunum kriterine kısmen uygun olduğu, sonuçlarına ulaşılmıştır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 yansıtmışından; 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

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 gerçekleştirilmiştir.

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

5. GENEL DEĞERLENDİRME

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

Yapılan denetim sonucunda Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planının zamanında hazırlanarak yayımlanmadığı görülmüştür. Manisa Büyükşehir Belediyesi misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere 9 stratejik amaç, bu amaçların altında 26 adet hedef ve bu hedeflere yönelik 123 performans göstergesi belirlemiştir. Kurum stratejik planını hazırlarken amaçlarını üst politika belgelerine uygun şekilde belirlemiş ve hedeflerini de bu amaçları gerçekleştirecek şekilde tespit etmiştir. Stratejik plana ilişkin yapılan incelemelerde; stratejik plana ilişkin eylem planı, maliyet tablosu ve kaynak tablosunun bulunmadığı; ayrıca göstergelerin sayısal olarak ölçülebilir nitelikte olmadığı görülmüştür.

Manisa Büyükşehir Belediyesi 2015 yılı Performans Programı değerlendirildiğinde, belgenin zamanında ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. 2015 yılı için kurumun 24 adet performans hedefi ve 100 adet performans göstergesi bulunmaktadır. Yapılan denetim sonucunda performans programındaki hedeflerden bir tanesinin stratejik hedeften farklı olduğu görülmüştür.

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin 2015 Yılı Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde raporun zamanında ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak hazırlandığı görülmüştür. Hedef ve göstergelerin gerçekleşmelerinde meydana gelen olumlu yada olumsuz sapmalar hakkında faaliyet raporunda herhangi geçerli ve ikna edici gerekçeler sunulmadığı bu yüzden de faaliyet raporunun geçerlilik/ikna edicilik kriterini sağlamadığı düşünülmektedir.

Veri kayıt sisteminin işleyişine ilişkin görev ve sorumlulukların kısmen belirlendiği görülmüştür. Kurumun performans bilgisinin işleyişini daha etkin hale getirmek için üst yönetim tarafından onaylanmış görev ve sorumlulukların daha belirgin olduğu bir sistemin kurulması gerektiği düşünülmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Plandaki Göstergelerin Sayısal Olarak İfade Edilebilir Nitelikte Olmaması

Manisa Büyükşehir Belediyesinin Stratejik Planında, amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde nasıl ve ne ölçüde başarılı olduklarını göstermek için kullanılan göstergelerin; kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ölçülebilir nitelikte olmadığı tespit edilmiştir.

Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun Geleceğe Bakış başlıklı 5'inci kısmının Hedefler başlıklı (E) bölümünde hedeflerin; amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaç olarak tanımlandığı ve hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerektiği belirtilmiştir. Yine aynı kılavuzun Performans Göstergeleri başlıklı F bölümünde; hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerektiği ve performans göstergelerinin de ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Örneğin aşağıda görüldüğü üzere, stratejik hedefe ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek için performans göstergeleri tanımlanmıştır. Ancak bu göstergelerin, performans hedefine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan sayısal ifadeler içermediği için değerlendirme konusunda yeterli olmadığı düşünülmektedir.

Stratejik Hedefler	Göstergeler
Belediyenin mali yapısının güçlendirilmesi	Tahsilatın tahakkuk eden gelirlerinin içerisindeki payı
	Belediye öz gelirlerinde sağlanan artış düzeyi
	Sermaye giderlerinin bütçedeki payı
Hemşerilik ve kentlilik bilincinin geliştirilmesi	Manisa'nın ortak değerlerine yönelik yapılan yayın sayısı
	Kırsaldan tarihi turistik gezi programa katılan vatandaş sayısı

	Manisa'nın ortak değerlerinin il ve Türkiye genelinde tanınırlık seviyesindeki artış oranı
--	--

Göstergelerin tanımlandıktan sonra sayısal olarak ifade edilebilir nitelikte olmamasının stratejik plan için önemli bir eksiklik olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdareleri İçin stratejik Planlama Kılavuzundan, stratejik planda yer alacak performans göstergelerinin nötr (herhangi bir değer içermeyen) göstergeler olarak belirlenmesi gerektiği anlaşılmış ve stratejik planda belirlenen göstergelere ait sayısal hedef değerleri performans programlarında belirtilmiştir. Konu bulguda belirtildiği çerçevede değerlendirilerek, bir sonraki stratejik plandaki göstergelerin beş yıllık hedef değerleri belirlenecektir.

Sonuç olarak İdare bulguda tespit edilen hususa iştirak etmiş, takip eden dönemlerde gerekli düzenlemelerin yapılacağını beyan etmiştir.

BULGU 2: Stratejik Plana İlişkin Eylem Planının Hazırlanmaması

Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun 7'nci bölümünde İzleme ve Değerlendirme tanımlandıktan sonra bu faaliyetlerin nasıl yapılması gerektiği anlatılmaktadır.

İzleme; stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanması, değerlendirme ise, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesi ve söz konusu amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun analizi olarak tanımlanmıştır.

Stratejik planda yer alan amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye dönük proje ve faaliyetlerin uygulanabilmesi için; amaç, hedef ve faaliyetler bazında sorumluların kimler/hangi birimler olduğu, ne zaman gerçekleştirileceği, hangi kaynakların kullanılacağı gibi hususların yer aldığı bir eylem planının hazırlanmasının yararlı olacağı belirtilmiş ve eylem planının izleme ve değerlendirmeyi kolaylaştıracağı üzerinde durulmuştur.

Kurumun izleme ve değerlendirme faaliyetlerini daha etkin bir şekilde gerçekleştirebilmesi için Stratejik Plan Eylem Planının hazırlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdareleri İçin stratejik Planlama Kılavuzunda ve ilgili Yönetmelikte eylem planlarının yapılması zorunlu olmamakla birlikte eylem planları

tarafımızca da izleme ve değerlendirmenin yapılmasını kolaylaştırıcı bir araç olarak değerlendirilmektedir. Bu çerçevede önümüzdeki yıllar için izleme ve değerlendirme çerçevesinde eylem planlarının yapılması hususu değerlendirilecektir.

Sonuç olarak İdare bulguda tespit edilen hususa iştirak etmiş, Kurumun izleme ve değerlendirme faaliyetlerini daha etkin bir şekilde gerçekleştirebilmesi için Stratejik Plan Eylem Planının hazırlanması hususunun takip eden dönemlerde değerlendirileceği beyan edilmiştir.

BULGU 3: Stratejik Planda Maliyet Tablosunun ve Kaynak Tablosunun Bulunmaması

Manisa Büyükşehir Belediyesinin Stratejik Planının incelenmesi neticesinde maliyet tablosu ve kaynak tablosunun bulunmadığı görülmüştür.

Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun Maliyetlendirme başlıklı 6'ncı kısmında; *"Her bir hedefi gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin ortaya konulması sonrasında faaliyet/projelerin bütçe ile ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Bu amaçla önce her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine ulaşılabacaktır. Hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılabacaktır. Beş yıllık toplam ise planın toplam tahmini maliyetini verecektir.*

Kuruluş Tablo 4'te (maliyet tablosu) belirtilen toplam maliyetlerini elde edeceği kaynaklarla karşılaştırmak durumundadır. Bu karşılaştırmayı yapabilmek için yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği tahmin edilmelidir. Bu amaçla Tablo 5'te (kaynak tablosu) gösterilen kaynak tablosundan yararlanılabilir." denilmek suretiyle maliyet tablosu ve kaynak tablosunun nasıl hazırlanacağı ve gerekliliği üzerinde durulmuştur.

Stratejik planda, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda yer alan Tablo-4 ve Tablo-5'e uygun olarak Maliyet Tablosu ve Kaynak Tablosu hazırlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Stratejik plan orta vadeli (5 yıllık) bir dönemi kapsıyor olması, maliyet ve kaynak tablolarına ait kalemlerin daha kısa bir süreyi içeren (yıllık) bütçe yaklaşımındaki gibi detaylı bir biçimde hesaplanmasını güçleştirmekte ve ancak geleceğe yönelik tahminleme yöntemiyle daha genel kaynak ve maliyetlere ulaşılması mümkün

olabilmektedir. Bu nedenle Kurumumuz maliyet kaynakları performans programlarında gösterilmektedir. Söz konusu maliyet ve kaynak tablosu stratejik planın kalan süresi göz önüne alarak hazırlanacaktır.

Sonuç olarak İdare bulguda tespit edilen hususa iştirak edilmiş, takip eden dönem için gerekli düzenlemenin yapılacağı beyan edilmiştir.

BULGU 4: Stratejik Planın Hazırlanması ve Kabul Edilmesi Sürecinde Mevzuatta Belirtilen Süreye Uyulmaması

Yapılan incelemede Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik planının mahalli idareler genel seçiminden itibaren 6 ay içinde belediye meclisine sunulmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanununun “Stratejik plân ve performans programı” başlıklı 41’inci maddesinde; *“Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar.*

.....

Stratejik plân ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.” denilmek suretiyle stratejik planın ne kadar süre içerisinde belediye meclisinde görüşülerek kabul edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

2014 yılı mahalli idareler genel seçimi 30 Mart 2014 tarihinde yapılmış olup, 30 Eylül 2014 tarihine kadar stratejik planın mecliste görüşülmesi gerektiği halde 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik planı 01.10.2014 tarihinde meclise sunulmuş 11.11.2014 tarih ve 374 Sayılı Meclis kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Bütçeye esas teşkil etmesi gereken stratejik planın mevzuatta öngörülen zaman diliminde meclislerinde görüşülerek kabul edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Stratejik plan taslağı mevzuatta belirtilen sürenin bitiminde Büyükşehir Belediye Meclisine sunulabilmiştir. Büyükşehir Belediye Başkanlığımız

tarafından hazırlanan 2015-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Plan, Mali Hizmetler Daire Başkanlığımızın 26.08.2014 tarih ve 1451/1 sayılı yazısı ile Belediye Encümenine sunulmuş (ek-1), 01.10.2014 tarih ve 1698 sayılı yazı (ek-2) ile de Belediye Meclisine sunularak yasada belirtilen sürelerin aşılmasına dikkat edilmiştir. Stratejik plan Belediye Meclisinin 14.10.2014 tarih ve 310 sayılı Kararı (ek-3) ile Komisyonlara havale edilmiş olup, 11.11.2014 tarih ve 374 sayılı Belediye Meclisinin Kararı (ek-4) ile kabul edilmiştir. Yasada Stratejik planın 6 ay içerisinde meclise sunulmasından bahsedilmiş olup, kabul edilmesi ile ilgili herhangi bir süreye yer verilmemiştir. Stratejik Plan bütçeye esas teşkil edecek şekilde planın temel hedeflerine dikkat edilerek hem performans programının hem de bütçenin hazırlanmasında herhangi bir aksaklığa mahal verilmemiştir.

Sonuç olarak İdarece verilen cevapta her ne kadar yasada belirtilen sürenin aşılmasına dikkat edildiği belirtilmiş olsa da, 5393 sayılı Belediye Kanununun “Stratejik plân ve performans programı” başlıklı 41’inci maddesinde; *“Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar”* hükmü mucibince bulguda da belirtildiği üzere 30.09.2014 tarihine kadar Stratejik Plan Belediye Meclisine sunulması gerektiği düşünülmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 5: Performans Programındaki Hedefle Stratejik Plandaki Hedefin Farklı Olması

Performans programının incelenmesi neticesinde, performans programındaki hedeflerden bir tanesinin stratejik hedeften farklı olduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin Performans Programı başlıklı 16’ncı maddesinin 1’inci fıkrasında *“Performans programları, stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini oluşturur. Kamu idareleri performans programlarını stratejik planlarına uygun olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde hazırlar.”* demek suretiyle performans programındaki hedeflerin stratejik hedeflere uygun olmasının gerekliliği belirtilmiştir.

Stratejik plandaki 7.1 nolu hedef “*Gençlerin Manisa’da kaliteli zaman geçirebilecekleri sosyo-kültürel alanların artırılması*” iken performans programındaki 7.1 nolu hedef “*Manisa’nın gençlik için cazibe merkezi haline getirilmesi*” dir.

Yukarıda belirtilen ilgili mevzuat çerçevesinde performans programındaki hedeflerin stratejik plandaki hedeflerle aynı olması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Performans Programında yer verilen Hedef 7.1’deki ifade farklılığı giderilerek önümüzdeki yılki performans programına stratejik plandaki şekliyle yansıtılacaktır.

Sonuç olarak İdare bulguda tespit edilen hususa iştirak etmiş, gerekli düzenlemenin yapılacağını beyan etmiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 6: Faaliyet Raporunda Yer Alan Sapmalar İçin Açıklama Yapılmaması

Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda idarelerin, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmesi gerekmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunun 41’inci maddesinde; “*idare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir.*” hükümleri yer almaktadır. Ayrıca Kamu idarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik’in 18’inci maddesinin 1 ve 2 numaralı bentlerinde ise; “*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.*

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.” denilmektedir.

Faaliyet raporunda hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmaların nedenleri hakkında idare tarafında gerekli açıklamaların yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Faaliyet raporlarımızın içerisinde yer alan performans sonuçları tablosu ve değerlendirilmesi başlığı altında meydana gelen sapmalar ile ilgili genel değerlendirmeler yapılmış olup, Mali bilgiler başlığı altında meydana gelen sapmalara da önümüzdeki faaliyet raporlarında detaylı olarak yer verilerek sapmaların nedenleri açıklanacaktır.

Sonuç olarak İdare bulguda tespit edilen hususa iştirak etmiş, gerekli düzenlemeyi yapacağı beyan etmiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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>