



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR BORNOVA BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	40

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7

KISALTMALAR

TÜM YEREL-SEN Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediye Taşınmazlarının Mevzuat Hükümlerine Uygun Kaydedilmemesi
2. Taşınmaz Form ve İcmal Cetvellerinin Gerçeği Yansıtmaması
3. Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi
4. İller Bankası Ortaklık Payının Mali Tablolarda Eksik Gösterilmesi
5. Şantiye Alanında Depolanan Kumların İlk Madde ve Malzemeler Hesabında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmemesi
2. Ayrı Bir Banka Hesabında İzlenmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Aktarılması
3. Kazı Gelirlerinin Belediye Tarafından Gelir Kaydedilmemesi
4. Türkiye Belediyeler Birliğine Aktarılan Payların Kamu İdareleri Payları Hesabında Muhasebeleştirilmemesi
5. Taşınır Mal İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması
6. İşgal Edilen Taşınmazların Tahliye İşlemleri Başlatılmaksızın Ecrimisil Karşılığı Kullandırılarak Ecrimisilin Olağan Gelir Yöntemine Dönüştürülmesi
7. Tasarruf Tedbirlerine Uygun Olmayan Alımların Yapılması
8. Mal Alım İşinde Mevzuatta Öngörülmeven Şekilde Fiyat Tespit Edilerek İş Artışı Yapılması
9. Dolu Olan Müdürlük Kadrolarına Başka Müdür ve Memurların Vekaleten Görevlendirilmesi

10. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

11. Derneklerle Yapılmış Ortak Hizmet Projelerinde Mülki İdare Amirinden İzin Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli idareler" başlıklı 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Bornova Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı olan 5216 ve 5393 sayılı Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve

sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıklı ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Bornova Belediyesinin karar organı olan belediye meclisi, biri belediye başkanı olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar İç Denetim Birimi Başkanlığı, Özel Kalem Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 5 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 3 başkan yardımcısı

görev yapmaktadır. Belediyenin 27 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	655	280
Sözleşmeli Personel	-	50
Kadrolu İşçi	277	89
Geçici İşçi	-	-
Toplam	932	419
696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Uyarınca Çalıştırılan Personel		1548

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 3 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe türleri ve kapsamı" başlıklı 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Bornova Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Bornova Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	-	74.822.905,29	-	13.339.353,24 2.115.000,00	86.047.258,53	80.544.547,83	5.502.710,70	0,00
02	Sosyal Güvenlik	-	15.276.318,13	-	503.600 2.293.100	13.486.818,13	11.167.010,76	2.319.807,37	0,00

	Kurumlarına Devlet pirimi Giderleri								
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	224.579,94	258.214.078,99	55.000.000	25.596.780,14 15.796.830	323.238.609,07	304.808.839,65	18.429.769,42	0,00
04	Faiz Giderleri	-	1.500.000,00	-	0,00 369.600	1.130.400,00	656.674,88	473.725,12	0,00
05	Cari Transferler	291.800,00	11.343.090,59	-	488.600 0,00	12.123.490,59	11.010.064,71	803.625,88	309.800,00
06	Sermaye Giderleri	30.000,00	74.873.607,00	-	6.153.043,50 6.760.000	74.266.650,50	55.394.550,13	18.872.100,37	0,00
07	Sermaye Transferleri	-	0,00	-	0,00 0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	-	1.000.000,00	-	5.010.167,19 0,00	6.010.167,19	6.010.167,19	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	-	26.000.000,00	-	0,00 23.757.014,07	2.242.985,93	0,00	2.242.985,93	0,00
Toplam		546.379,94	463.000.000	55.000.000	51.091.544,07 51.091.544,07	518.546.379,94	469.591.855,15	48.644.724,79	309.800,00

Belediyenin 2021 mali yılı bütçesi ile 463.000.000,00 TL ödenek öngörülmuş olup önceki yıldan devreden 546.379,94 TL yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 518.546.379,94 TL olmuştur. Yıl içinde 469.591.855,15 TL bütçe gideri yapılmış, 48.644.724,79 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 309.800,00 TL ödenek ise 2022 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	188.482.000,00	183.320.718,95	1.449.362,09	181.871.356,86	96,49
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	15.202.000,00	27.500.126,72	267.413,42	27.232.713,30	179,14
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	5.360.000,00	2.000,00	0,00	2.000,00	0,04
05- Diğer Gelirler	218.510.000,00	273.762.013,67	1.127.308,62	272.634.705,05	124,77
06- Sermaye Gelirleri	10.000.000,00	3.662.887,00	0,00	3.662.887,00	36,63
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler	-1.194.000,00	-	-	-	-
Toplam	436.360.000,00	488.247.746,34	2.844.084,13	485.403.662,21	111,24

Tabloya göre 2021 yılında net bütçe geliri %111,24 seviyesinde gerçekleşmiştir. Gerçekleşen vergi gelirleri %96,49 olup tahmin edilen vergi geliri kalemine çok yakındır. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ile diğer gelirler kalemleri tahmin edilen bütçe gelirin üstünde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri kalemi için öngörülenden fazla tahsilat yapılmasının sebebi ihdas edilen taşınmaz satış gelirin sermaye gelirleri kalemine kaydedilmesi gerekirken bu bütçe kalemine kaydedilmesinden kaynaklandığı görülmüştür. Diğer gelirler kalemindeki fazla tahsilat ise 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun kapsamında genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan payların artmasından kaynaklanmaktadır. Gerçekleşen sermaye gelirleri ile alınan bağış ve yardımlar kalemleri gelir bütçesinden öngörülenin çok altında gerçekleşmiş olup bunun temel sebebi bu kalemlerin bütçede gerçekçi tahmin edilmemesidir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödenegi (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	74.822.905,29	80.544.547,83	107,65
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	15.276.318,13	11.167.010,76	73,10
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	313.438.658,93	304.808.839,65	97,25
04- Faiz Gideri	1.500.000,00	656.674,88	43,78
05- Cari Transferler	11.634.890,59	11.010.064,71	94,63
06- Sermaye Giderleri	74.873.607,00	55.394.550,13	73,98
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	1.000.000,00	6.010.167,19	601,02
09- Yedek Ödenekler	26.000.000,00	23.757.014,07	91,37
Toplam	518.546.379,94	469.591.855,15	90,56

Tabloya göre, 2021 yılı bütçe giderleri %90,56 seviyesinde gerçekleşmiştir. Borç verme giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar ortalama %501,02 oranında aşılmıştır. Bu artış, yıl içinde belediyenin şirketi olan İzbaş İzmir İlçe Belediyeleri Turizm Gıda Organizasyon Reklam Yayıncılık Yemek Akaryakıt İnşaat San. ve Tic. A.Ş.'ye sermaye aktarımı yapılmasından kaynaklanmaktadır. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemleri beklenenin üstünde %107,65 gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]*100	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]*100
Vergi Gelirleri	147.766.069,04	159.117.680,59	183.320.718,95	7,68	15,21
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12.039.249,78	29.770.839,91	27.500.126,72	147,28	(-) 7,63
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	206.545,50	2.448.328,45	2.000,00	1.085,37	(-) 99,92
Diğer Gelirler	182.585.146,90	204.385.936,40	273.762.013,67	11,94	33,94
Sermaye Gelirleri	845.826,03	949.521,38	3.662.887,00	12,26	285,76
Toplam	343.442.837,25	411.020.606,91	488.247.746,34	15,50	18,79
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.456.274,19	3.486.883,40	2.844.084,13	139,44	(-) 18,43
Net Toplam	341.986.563,06	393.185.423,33	485.403.662,21	14,97	23,45

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 92.218.238,88 TL'lik (%23,45) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 2.446.328,45 TL (%99,92) azalış olmuş; vergi gelirlerinde 24.203.038,36 TL

(%15,21), diğer gelirlerde 69.376.077,27 TL (%33,94) ve sermaye gelirlerinde 2.713.365,62 TL (%285,76) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artış büyük oranda 2021 yılında belediyenin taşınmaz satışından kaynaklanmakta olup buna ek olarak bu dönemde belediye vergi gelirleri ve genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar da beklenenden fazla gerçekleşmiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]*100	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]*100
Personel Giderleri	68.849.669,40	71.834.763,97	80.544.547,83	4,34	12,12
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderleri	10.453.850,81	10.660.929,98	11.167.010,76	1,98	4,75
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	197.800.604,08	195.412.971,40	304.808.839,65	(-) 1,21	55,98
Faiz Giderleri	3.949.307,07	3.708.728,49	656.674,88	(-) 6,09	(-) 82,29
Cari Transferler	8.570.832,34	9.031.663,57	11.010.064,71	5,38	21,91
Sermaye Giderleri	63.133.175,17	29.314.614,20	55.394.550,13	(-) 53,57	88,97
Sermaye Transferleri	702,08	5.300,00	0,00	654,90	(-) 100,00
Borç Verme	4.290.300,26	8.345.139,75	6.010.167,19	94,51	(-) 27,98
Toplam	357.048.441,21	328.314.111,36	469.591.855,15	(-) 8,05	43,03

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 141.277.743,79 TL (%43,03) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 8.709.783,86 TL (%12,12), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 506.080,78 TL (%4,75) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı Belediyede 2021 yılında işten ayrılan sürekli işçilerin ihbar ve kıdem tazminatlarının ödenmesinden kaynaklanmıştır.

Mal alım ve hizmet giderlerinde 109.395.868,25 TL'lik (%55,98), cari transferlerde 1.978.401,14 TL'lik (%21,91) ve sermaye giderlerinde 26.079.935,93 TL'lik (%88,97) artış olmuştur. Mal alım ve hizmet giderlerindeki artış yıl içerisinde 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca çalıştırılan personelin ücretlerinin artmasından kaynaklanmaktadır. Cari transferler İller Bankasına verilen sermaye paylarındaki artış nedeniyle 2021 yılında yükselmiştir. Sermaye giderleri ise pandemi nedeniyle müteahhitlik işlerine ilişkin hakedişlerin 2021 yılında ödenmesinden kaynaklı olarak artmıştır.

Sermaye transferlerinde 5.300,00 TL’lik (%100), faiz giderlerinde ise 3.052.053,61 TL’lik (%82,29) bir azalış görülmüş olup sermaye transferleri yıl içinde sermaye nitelikli mal ve hizmetlerin finansmanı amacıyla bütçe dışına bir ödeme yapılmaması, faiz giderleri ise belediyenin yıl içinde tüm kredilerini ödemesi ve yeni borçlanma yapmaması nedeniyle azalmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 448.498.643,26 TL, Faaliyet Geliri 541.544.583,99 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 93.045.940,73 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin dolaylı olarak hissedarı olduğu şirketi bulunmamakta olup doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	İzbaşı İzmir İlçe Belediyeleri Turizm Gıda Organizasyon Reklam Yayıncılık Yemek Akaryakıt İnşaat San. ve Tic. A.Ş.	49.800.000,00	49.438.309,05	99,27
2	Bornova Belediyesi Personel A.Ş.	400.000,00	400.000,00	100
3	Urla İmar Turizm Teknik Hizmetler Temizlik Otopark Hizmetleri Nakliye Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi	5.267.000,00	26.000,00	0,49

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Bornova Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Çerçeve hesap planının genel yapısı” başlıklı 46’ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik’teki hesap

planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali tabloların hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan cetveli ve düzenlenecek temel mali tablolar ile diğer mali tablolar" başlıklı 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın "Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri" başlıklı 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın "Diğer belgelerin verilme yeri, süresi ve usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

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 rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına 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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci Kısmında 55 ila 67'nci maddeler arasında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenmekte, geliştirilmekte ve uyumlaştırılmaktadır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlamakta ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti vermektedir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları" başlıklı 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca 5018 sayılı Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Yukarıda yer verilen bilgiler kapsamında Bornova Belediyesinin iç kontrol sistemi hakkında yapılan incelemeler sonucunda tespit edilen hususlar aşağıda belirtilmiştir.

Belediye tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları kapsamında Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğine uygun olarak hazırlanan İç Kontrol Uyum Eylem Planı revize edilmiş ve son hali Hazine ve Maliye

Bakanlığına gönderilmiştir.

Kamu idaresince iç kontrol sistemi oluşturulmuş, iç kontrol izleme ve yönlendirme kurulu üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. İdare organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar, yetki devrinin sınırları yazılı olarak belirlenmiş, idarenin tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları, bu işlerin süreçleri ve iş akış şemaları çıkarılmıştır. İdare yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadır.

İç kontrol Sisteminin gereği olarak idaredeki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ekinde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup özlük dosyalarında yer almaktadır. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenerek personele duyurmak amacıyla hassas görevler ile ilgili idarenin yönergesi bulunmaktadır.

Stratejik plan çalışmaları, üst yönetici başkanlığında, tüm birimlerin aktif katılım ve katkılarıyla strateji geliştirme biriminin koordinatörlüğünde yürütülmüştür. Belediye, kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun olarak misyon ve vizyonu ile stratejik amaçlarını ve hedeflerini belirleyerek stratejik planını ve yürütecekleri program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programını hazırlamıştır.

İdarenin kurumsal riskleri belirlemediği ve söz konusu denetim döneminde iç kontrole ilişkin herhangi bir risk güncellemesi yapmadığı tespit edilmiştir. Buna ek olarak 2021 yılı İç Kontrol Uyum Eylem Planında öngörülen belediye birimleri tarafından stratejik plan ve performans programlarındaki amaç ve hedeflere ilişkin risklerin yönetimine yönelik uygun risk eylem planlarının tamamlanmadığı belirlenmiştir.

Belediyede yürütülen ön mali kontrol faaliyetlerine ilişkin iş, ilke, işlem ve süreçler 31.12.2005 tarih ve 26040 (3.Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "İdarelerce yapılacak düzenlemeler" başlıklı 27'nci maddesine dayanılarak hazırlanan yönerge esas alınarak yapıldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "Faaliyet raporları" başlıklı 41'inci maddesi ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Faaliyet raporu" başlıklı 56'ncı maddesi gereğince "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" hükümlerinde belirlenen içeriğe uygun olarak hazırlanan faaliyet raporunda performans hedef ve göstergelerine ilişkin faaliyet sonuçlarına ve

değerlendirmelerine yer verildiği belirlenmiş olup faaliyet raporu idarenin web sitesinde yayımlanarak kamuoyuna açıklanmıştır.

Belediyenin iç denetim birimi organizasyon şemasında ayrı ve bağımsız bir birim olarak yer almakta ve faaliyet göstermektedir. İdarenin 3 kişilik iç denetçi kadrosu bulunmakta olup fiili olarak çalışan 2 iç denetçi yer almaktadır. İç denetçi sayısı idarenin, iç denetim fonksiyonunun etkin yerine getirilebilmesi için yeterlidir.

İç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilebilmesi için idarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol izleme ve yönlendirme kuruluna sunulması gereken İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporunun hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Üst yönetici, Mali Hizmetler Müdürü, Strateji Geliştirme Müdürü ile diğer birimlerin harcama yetkilileri tarafından İç Kontrol Güvence Beyanı'nın imzalandığı belirlenmiştir.

Sonuç olarak; idarenin iç kontrol sistemine ilişkin eksiklikleri olmasına rağmen iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde iç kontrol mevzuatı gereklerinin önemli ölçüde yerine getirdiği görülmektedir. Ancak, yukarıda yer verilen tespitler kapsamında belediye tarafından kurumsal risklerin belirlenmesi ve kurumsal risk yönetimi ile iç kontrol sisteminin idarenin tüm personeli tarafından tam olarak benimsenmesi ve yerine getirilmesi için gerekli hassasiyetin gösterilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bornova Belediyesi 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Belediye Taşınmazlarının Mevzuat Hükümlerine Uygun Kaydedilmemesi

Belediyenin tapuya kayıtlı olan taşınmazları ile tapuya kayıtlı olmayan taşınmazlarının envanterinin ve muhasebeleştirilmesinin mevzuat hükümlerine aykırı bir şekilde emlak vergi değeri üzerinden yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında; kamu idarelerinin tapuya kayıtlı olan taşınmazları maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç bedel üzerinden kayda alınacağı; ancak fıkranın (a) bendine göre, tapuya kayıtlı taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen; (b) bendine göre ise, tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların iz bedeli üzerinden kaydedileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin 1 numaralı alt bendinde, edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile; bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıklar varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınacağı ifade edilmiştir.

Ancak, Belediyenin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili maddeleri uyarınca düzenlenen form ve cetvelleri incelendiğinde, tapuya kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli, tapuya kayıtlı olmayan taşınmazların iz bedeli üzerinden kaydedilmesi gerekirken emlak vergi değeri üzerinden kaydedildiği tespit edilmiştir. Bu sebeple belediyenin 2021 yılı bilançosu bu Yönetmelik'e dayanılarak hazırlanan icmaller esas alınarak oluşturulduğundan hatalıdır.

Ayrıca, 25 Maddi Duran Varlık Hesap Grubuna ilişkin 2021 yılında yapılan tüm muhasebe kayıtları incelendiğinde ise maliyet bedeli tespit edilemeyen tüm taşınmazlar için muhasebe kayıtlarının 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabına emlak vergi değeri üzerinden yapıldığı görülmüştür.

Kamu idaresince söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ve çalışmaların 2022 yılı sonuna kadar bitirilmesi planlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmazların değer tespitinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e uygun olarak yapılması ve taşınmazların mali tablolara Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen değerleriyle yansıtılması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Form ve İcmal Cetvellerinin Gerçeği Yansıtması

Belediyede mevzuat hükümlerine göre düzenlemesi gereken form ile icmal cetvellerinin ve tapu kütüğünde adlarına kayıtlı olan taşınmaz miktarının birbirleri ile uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde; taşınmazların kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcut taşınmazlar ile birlikte yıl içinde çeşitli yollarla edinilenler ile elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olarak ifade edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; taşınmazların fiili envanterinin mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30.9.2014 tarihine kadar tamamlanacağı ve taşınmazların, bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedileceği; ikinci fıkrasında ise Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde; bu Yönetmelik eki Kayıt Planına göre tapu kütüğünde adlarına tescilli olan taşınmazların Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, tapu kütüğünde kayıtlı olmayan taşınmazların Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu ile kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanacağı ve bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği ve mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilip Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar İçin İcmal Cetveli ile Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar

İçin İcmal Cetveli oluşturularak muhasebe öncesi envanter işlemlerinin yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Ancak yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre düzenlenen formlar ve icmal cetvelleri ile T.C. Bornova Kaymakamlığı Tapu Müdürlüğünden alınan belediyeye ait taşınmazlara yönelik bilgiler incelendiğinde, belediyenin Tapu Müdürlüğünde kayıtlı olan taşınmaz adedi 1573 iken Emlak ve İstimlak Müdürlüğü tarafından düzenlenen Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunda 1599 adet taşınmazın olduğu, Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından düzenlenen Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar İçin İcmal Cetvelinde ise 1620 adet taşınmaz olduğu tespit edilmiştir. Tapuda kayıtlı olmayan taşınmazların ise Emlak ve İstimlak Müdürlüğü tarafından düzenlenen Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formunda 1703 adet, Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından düzenlenen Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlara ilişkin İcmal Cetvelinde ise 1823 adet olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince söz konusu hususun programsal hatalardan kaynaklandığı ve bu hataların düzeltilmesi için çalışmaların 2022 yılı sonuna kadar bitirilmesi planlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belediyenin taşınmazlara ilişkin envanterlerin gerçeğe uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulması ve böylece ilgili varlıkların muhasebe kayıtlarına gerçeği yansıtacak şekilde aktarılması gerekmektedir.

BULGU 3: Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi

Belediye tarafından geçici kabul noksanlıkları için hakedişlerden yapılan kesintilerin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekirken, 333 Emanetler Hesabında izlendiği görülmüştür.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 30'uncu maddesinde; anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde yapılan iş tutarının %3'ünün, birim fiyat sözleşmelerde ise %5'inin geçici kabul noksanları için idarece tutulacağı ve bu tutarların işin yüklenici tarafından tam ve eksiksiz tamamlanmasını müteakip ödenebileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 257'nci maddesinde bu hesabın,

mevzuatları gereği belirli olmayan bir vade ile, vadesiz ve/veya bir yıldan kısa vade ile nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Bu kapsamda, Yapım İşleri Tip Sözleşmesi'nin 30'uncu maddesine istinaden geçici kabul noksanlarının tamamlanmasını temin için yapılan kesintilerin 330.15 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, geçici kabul noksanlıkları için hakedişlerden yapılan kesintilerin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmeyip 333 Emanetler Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükmü ve açıklamalar uyarınca, geçici kabul noksanlıkları kesintilerinin teminat niteliğinde olduğu ve Belediyenin geçici kabul noksanları için kestiği 778.128,78 TL'lik tutarı 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlemesi gerektiği değerlendirilmektedir. Bu durum Belediyenin 2021 yılı mali tablolarında 333 Emanetler Hesabının 778.128,78 TL'lik fazla, 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının ise söz konusu tutar kadar noksan görünmesine yol açmaktadır.

Kamu idaresince 333 Emanetler Hesabında izlenen geçici kabul noksanlıklarının bulgu uyarınca 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği ifade edilmiştir. Ancak kamu idaresi cevabının eki olan ödeme emri belgesinde 2022 yılında yapılan hakediş ödemesine ilişkin 45.968,30 TL'lik tutarın 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedildiği görülmüş olup bulgu konusu 778.128,78 TL'nin 333 Emanetler Hesabından, 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına aktarıldığına dair bir bilgi veya belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, Belediyenin geçici kabul noksanlıkları için hakedişlerden yapmış olduğu kesintileri 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: İller Bankası Ortaklık Payının Mali Tablolarda Eksik Gösterilmesi

İller Bankası Anonim Şirketi tarafından Belediye adına vergi gelirleri paylarından kesilen sermaye payı tutarları toplamı ile bu payların takip edildiği 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıtlı tutarın birbiriyle uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında, il özel idareleri ve belediyelerin Bankanın ortağı olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasının (a) bendinde ise 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere

Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre her ay Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık yüzde iki oranında kesilecek miktarın, Bankanın sermayesine ekleneceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 178'inci maddesinde; kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarların ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararların, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir. Bu nedenle, her ay Banka tarafından genel bütçe vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık yüzde iki oranında kesilecek miktarın 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

İller Bankası Anonim Şirketinin resmi kayıtlarına göre, 2007 yılından itibaren 2021 yılı sonuna kadar İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine katılım payı olarak Belediyenin genel bütçe vergi gelirlerinden alacağı paydan 34.614.649,93 TL kesinti yapılmıştır. Bu durumda, Belediyenin 2021 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarında 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 34.614.649,93 TL tutarında sermaye payı bulunması gerekirken, 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında İller Bankası ortaklık payı için 28.579.356,77 TL tutarında kayıt yapıldığı ve 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 6.035.293,16 TL eksik gösterildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, bilançonun tam ve doğru bilgiyi sunabilmesi için İller Bankası Anonim Şirketine aktarılan sermaye paylarına ilişkin 6.035.293,16 TL'nin 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresinin cevabında, 6.035.293,16 TL eksik gösterilen İller Bankası Anonim Şirketi sermaye payının 2022 yılında 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedildiği ifade edilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2022 yılında yapılan kayıtların 2021 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 5: Şantiye Alanında Depolanan Kumların İlk Madde ve Malzemeler Hesabında İzlenmemesi

Şantiyede depolanan kumların 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenmesi gerekirken 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 115'inci maddesinde; bu hesabın kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 190'ıncı maddesinde ise; bu hesabın herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

Ayrıca taşınır kayıtları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 15.01.2021 tarihinde yayımlanan Taşınır Kod Listesinde 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabına ilişkin 12.03.05.05 alt kodunda "Kumlar" adında bir kod da bulunmaktadır.

Bu kapsamda belediyenin şantiyesinde yapılan incelemede, alınan kumların depolandığı ve bunlara ilişkin taşınır kayıtlarının olmadığı görülmüştür. Ödeme evrakı incelendiğinde ise depolanan bu kumların 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında 12.03.05.05 alt kodunda izlenmesi gerekirken, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir. Bu durum 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabı ile 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının gerçek durumu yansıtmamasına neden olmaktadır.

Sonuç olarak, depolanan kum alımlarının mevzuatı uyarınca taşınır kayıt işlemleri yapılarak 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresinin cevabında, kum alımlarında ödeme emri düzenlenirken 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabı kullanılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2022 yılında yapılan kayıtların 2021 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmemesi

Belediye tarafından yüklenicilere yapılan hakediş ödemelerinden 2016-2021 yıllarında kesilen asgari ücret desteği tutarlarının, ilgili yıla göre Hazine veya Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü hesaplarına aktarılması gerekirken, bu Kurumlara gönderilmediği ve hatalı bir şekilde mali tablolara yansdığı tespit edilmiştir.

Asgari ücret destek tutarına ilişkin düzenleme, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 2016 yılından itibaren her yıl sırasıyla geçici 68'inci madde, geçici 71'inci madde, geçici 75'inci madde, geçici 78'inci madde, geçici 80'inci madde ve geçici 85'inci maddesi ile eklenmiş olup yine bu maddelerin uygulamasına ilişkin olarak 2016 yılından itibaren her yıl Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından "Asgari Ücret Desteği" konulu genelgeler çıkarılmıştır.

Bu kapsamda, 5510 sayılı Kanun'a eklenen geçici maddelerde madde kapsamına giren işverenlere belli koşulları sağlamaları halinde, ilgili yılın Ocak ila Aralık ayları/dönemleri için asgari ücret desteğinden yararlanma imkânı getirilmiştir. Bu desteğin geçici 68'inci ve geçici 71'inci maddede Hazineden; diğer geçici maddelerde İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

İlgili maddelerin devam eden fıkralarında ise 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak olan tutarların bu idarelerce işverenlerin hakedişinden kesileceği hükmü yer almaktadır.

İhale makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin nasıl değerlendirileceği hususu da 2016 yılından itibaren yayımlanan genelgelerde konu edilmiş olup buna göre 2016-2018 yıllarında genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere Hazineye; 2019-2021 yıllarında ise söz konusu kesinti tutarlarının İşsizlik Sigortası Fonu hesaplarına aylık olarak gönderilmesi gerekmektedir.

Ancak Belediyede emanetler hesabı incelendiğinde; Belediyenin 2016-2021 yıllarında asgari ücret desteği kapsamında hakedişlerden yaptığı 5.945.549,34 TL kesintinin ilgili yılına

isabet eden tutarının o yıl 333 Emanetler Hesabından çıkışının yapılıp Hazine veya İşsizlik Sigorta Fonuna gönderilmesi gerekirken, bu tutarların 2016 yılından itibaren bu hesapta tutulduğu ve 2021 yıl sonunda bu tutarlardan 2016 yılına ait 3.254.097,85 TL'nin 600 Gelirler Hesabına alınarak belediye bütçesine gelir kaydedildiği tespit edilmiştir. Bu nedenle, 2021 yılı bilançosu 2.691.451,49 TL, faaliyet sonuçları tablosu 3.254.097,85 TL olduğundan daha fazla gözükmektedir.

Kamu idaresince belediyenin nakit akışına göre gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret desteği tutarlarının dönemlerine göre Hazine veya İşsizlik Sigortası Fonu hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 2: Ayrı Bir Banka Hesabında İzlenmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Aktarılması

İmar mevzuatı hükümleri çerçevesinde tahsil edilip belediye hesaplarında izlenmesi ve yasal faiz işletilmesi gereken otopark gelirlerinin Büyükşehir Belediyesi hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinde 7261 sayılı Kanun ile 24.12.2020 tarihinde yapılan değişiklikle imar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirlerin tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılacağı hükmü, imar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanılır şeklinde değiştirilmiştir.

22/02/2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Otopark Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinin dördüncü fıkrasında, otopark bedellerinin kamu bankalarından birinde açılacak otopark hesabına yatırılması gerektiği ve hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan, 24/12/2020 tarihinde 5216 sayılı Kanun'da yapılan değişikliğe istinaden hazırlanarak 25/03/2021 tarih ve 31434 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik çerçevesinde, Otopark

Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinin beş ve altıncı fıkralarında yer alan 5216 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılacağı ve ilçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağın, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılacağı düzenlemeleri mülga edilmiştir.

5216 sayılı Kanun ve Otopark Yönetmeliği'nde yapılan bu değişiklikler neticesinde yapı ruhsatı verilen yerlerde tahsil edilmesi gereken bedellerin artık büyükşehir belediyesi hesabında değil, ilgili belediye tarafından tahsil edilerek ayrı bir hesapta tutulması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, imar mevzuatı hükümleri çerçevesinde tahsil edilmesi gereken tutarların doğrudan Büyükşehir Belediyesi hesabına yatırıldığı belediyenin otopark bedellerinin izlenmesi için kamu bankalarında hesap açmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabında, Otopark Yönetmeliği'nin ilgili maddelerinin iptal edildiği kabul edilmiş olup bu değişiklik üzerine İzmir Büyükşehir Belediye Meclisinin 13.01.2022 tarihinde "İzmir Büyükşehir Belediyesi Otopark Yönetmeliği Uygulama Esaslarında Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar"a ilişkin meclis kararını onayladığını ve bahsedilen Esaslar'da ilgili otopark bedellerinin İzmir Büyükşehir Belediyesince tahsil edilip ilçe belediyeleri için açılan otopark hesabına yatırılacağı düzenlendiğini ve bu hükümler doğrultusunda işlemlerin yürütüleceği ifade edilmişse de imar mevzuatı çerçevesinde ilgili belediye tarafından tahsil edilen bedeller bu belediyenin açtığı hesaba yatırılmalıdır.

Sonuç olarak, Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edilen bedellerin ilgili belediye tarafından açılacak hesaba aktarılması ve yasal faiz işletilerek ayrı bir hesapta tutulması gerekmektedir.

BULGU 3: Kazı Gelirlerinin Belediye Tarafından Gelir Kaydedilmemesi

İlçe sınırları içerisinde yapılan kazılardan elde edilen gelirlerin Belediye tarafından alınması gerekirken Büyükşehir Belediyesi tarafından alındığı tespit edilmiştir.

15/06/2006 tarih ve 26199 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'ne 24/12/2020 tarihinde 31344 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile yapılan değişiklikle "İlçelerde

tahsil edilen kazı gelirlerinin kullanımı” başlıklı 14/A maddesi eklenerek ilçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirlerin bu yerlere izin veya ruhsat veren ilçe belediyesince gelir olarak kaydedileceği, bu gelirlerin ise sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılacağı hüküm altına alınmış olup değişiklik yapan Yönetmelik’e herhangi bir geçiş hükmü konulmadığından bu Yönetmelik’in 4’üncü madde hükmüne göre Yönetmelik yayımı tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Belediyede yapılan inceleme neticesinde; Belediye kazı gelirlerini Yönetmelik’in yayım tarihi olan 24/12/2020 tarihinden itibaren gelir kaydetmesi gerekirken, bu gelirlerin 30/04/2021 tarihinden itibaren Belediye tarafından toplanmaya başladığı ve bu iki tarih arasındaki gelirlerin büyükşehir belediyesi tarafından alınmaya devam edildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabında, büyükşehir belediyesi ile yapılan görüşmeler neticesinde 24.12.2020-30.04.2021 tarihleri arasında büyükşehir belediyesi tarafından ruhsat verildiği ancak bunlara ilişkin işlemler büyükşehir belediyesi Altyapı Koordinasyon Şube Müdürlüğüne yapıldığı için Bornova Belediyesine bu bedellerin gönderilmediği ifade edilmişse de 24.12.2020-30.04.2021 tarihleri arasında ruhsat verilmesi işlemleri büyükşehir belediyesi tarafından yapılsa bile kazı bedellerinin mevzuata göre Bornova Belediyesine aktarılması gerektiğinden büyükşehir belediyesi tarafından verilen ruhsat adedi araştırılarak ilgili kazı bedelleri büyükşehir belediyesinden tahsil edilmelidir.

Sonuç olarak, 24/12/2020-30/04/2021 tarihleri arasında Belediyenin sorumluluk alanına giren yerlerdeki kazılardan elde edilen kazı gelirlerinin büyükşehir belediyesinden alınarak Belediye hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Türkiye Belediyeler Birliğine Aktarılan Payların Kamu İdareleri Payları Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

Belediyede, Türkiye Belediyeler Birliğine aktarılan payların 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenilmeden doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’nun “Birliğin gelirleri başlıklı” 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; birlik üyelerinin, birliğin kuruluş ve faaliyet giderlerine katılma paylarının birliğin gelirlerinden olduğu belirtilmiştir. Türkiye Belediyeler Birliği Tüzüğü’nün “Birliğin gelirleri” başlıklı 20’nci maddesinin birinci fıkrasının (a)

bendinde ise birlik meclisince belirlenecek oranda üyelik aidatının alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 276'ncı maddesinde; bu hesabın, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 277'nci maddesinde ise; bütçe geliri olarak tahsil edilip özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların bu hesaba alacak; bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarların bu hesaba borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Bu nedenle, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak kaydedilmesi ve ödeneceği zaman bu hesaptan çıkışının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Ancak, Belediyenin kamu idareleri paylarına ilişkin hesapları incelendiğinde, Belediyenin genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylarından İller Bankası tarafından kesilerek Türkiye Belediyeler Birliğine aktarılan 366.195,60 TL tutarındaki payın öncelikle 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilip bu hesaptan çıkışının yapılması gerekirken, bu hesap kullanılmaksızın 600 Gelirler Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydı yapılarak çıkışının yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabında, İller Bankasından belediye adına yapılan kesintilerin ilk olarak 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilerek muhasebe kayıtları yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Türkiye Belediyeler Birliğine aktarılacak paylar için 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının kullanılması gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınır Mal İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde taşınırlara ilişkin genel hükümlere yer verilmiş olup bu Kanun maddesine dayanılarak Taşınır Mal Yönetmeliği düzenlenmiştir.

Bu Yönetmelik'te kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi, merkez ve taşrada taşınır yönetim sorumlularıyla bunlar adına

görev yapacak olanların belirlenmesi ve kamu idareleri arasında taşınırların bedelsiz devri ile tahsisine ilişkin esas ve usuller belirlenmiştir.

Bu kapsamda, Belediyede taşınır kayıtları, yönetimi, muhafazası ve kullanımı üzerine yapılan incelemelerde ayrıntıları aşağıda gösterilen mevzuata aykırı hususların bulunduğu tespit edilmiştir.

A - Ambarda Bulunan Taşınır Sayısı ile Ambar Kayıtlarının Farklı Olması

Elektronik taşınır sisteminde ambarda gözüken taşınırların yerinde yapılan denetimlerde ambarda olmadığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde ambar, taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edileceği yer; taşınır kayıt yetkilisi ise, taşınırları teslim alan, sorumluluğundaki ambarlarda muhafaza eden, kullanıcılarına ve kullanım yerlerine teslim eden görevliler olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasının (a) bendinde harcama birimince edinilen taşınırlardan muayene ve kabulü yapılanları cins ve niteliklerine göre sayarak, tartarak, ölçerek teslim almak, doğrudan tüketilmeyen ve kullanıma verilmeyen taşınırları sorumluluğundaki ambarlarda muhafaza etmek taşınır kayıt yetkilisinin görevleri arasında sayılmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuata göre doğrudan tüketilmeyen ve kullanıma verilmeyen taşınırların ambarlarda tutulması gerekmekte olup belediyenin ambarlarında yapılan inceleme sonucunda; depoda kayıtlı bazı taşınırların kişi veya birimlere verilmesine rağmen ambar çıkışının yapılmadığı ve bazı taşınırların ise kullanılmaz hale gelme, yok olma, çalınma vb. nedenlerle depoda mevcut olmamasına rağmen sayım tutanağında ambarda kayıtlı olarak gözüktüğünden fiili envanter ile elektronik kayıtların uyuşmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabında, taşınır kayıtları ile ambar kayıtlarının uyumlu hale gelmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıdaki belirtilen Yönetmelik hükümleri gereğince taşınırların kişi veya birimlere teslim edildiğinde ambardan çıkış kaydının yapılması suretiyle elektronik taşınır sistemi ile ambar mevcudunun uyumlu hale getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

B - Taşınır Çıkış İşlemlerinin Mevzuata Aykırı Olarak Yapılması

Belediyede noksan çıkan, kaybolan, çalınan veya yok olan taşınırların hurdaya ayrılan taşınırlara ilişkin mevzuat hükümleri çerçevesinde imha işlemi olarak kayıtlardan düşüldüğü tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden ve kayıtların mevzuatta belirtildiği şekilde saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu; kasıt, kusur veya ihmâl sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların ilgililerden tazmini için gerekli işlemleri yapmaya veya yaptırmaya yetkili oldukları belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kullanılmaz hale gelme, yok olma veya sayım noksanı nedeniyle çıkış" başlıklı 27'nci maddesinde; sayımda noksan çıkan taşınırlar ve çalınma, kaybolma gibi nedenlerle yok olan taşınırlar ya da yıpranma, kırılma veya bozulma gibi kullanılmaz hale gelen taşınırlar için Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişinin düzenlenmesi gerektiği ve bu hallerde kasıt, kusur, ihmâl veya tedbirsizlik olup olmadığı araştırılarak sonuçlarının bir tutanakla belirtileceği ve Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde ise; komisyon tarafından ekonomik değerinin olmadığı veya teknik, sağlık, güvenlik ve benzeri nedenlerle imha edilmesinin şart olduğuna karar verilen taşınırların, harcama yetkilisinin onayı ile imha edileceği ve bir imha tutanağı tutulması gerektiği ifade edilmiştir.

Ancak belediyede taşınırların imhasına ilişkin işlemler incelendiğinde; niteliği itibarıyla yok olan veya kaybolma, çalınma, vb. nedenlerle sayım noksanı olan taşınırlara ilişkin olarak Yönetmelik'in 27'nci maddesinin uygulanması ve bu madde kapsamında kasıt, kusur, ihmâl veya tedbirsizlik olup olmadığının araştırılması gerekirken, bu taşınırlar depolarda mevcut olmamasına rağmen 28'inci madde kapsamında mevzuata aykırı olarak kayıt üzerinde imha işlemleri yapılarak stoklardan düşüldüğü tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabında, taşınır çıkış işlemlerinin mevzuata uygun hale getirilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belediyenin noksan çıkan, kaybolan, çalınan veya yok olan taşınırlarını kasıt, kusur, ihmâl veya tedbirsizlik olup olmadığı araştırılarak sorumlular saptanıp bir

tutanakla belirtilmesi ve Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

C - Taşınır Kayıt Yetkililiği ve Taşınır Kontrol Yetkililiğinin Aynı Kişide Birleşmesi

Belediyede taşınır kayıt yetkilisi ile taşınır kontrol yetkilisinin aynı kişide birleştiği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde taşınır kayıt yetkilisi, taşınırları teslim alan, ambarda muhafaza eden, kullanıcılara ve kullanım yerlerine teslim eden, mevzuata göre kayıtları tutan ve bunlara ilişkin belge ve cetvelleri düzenleyen, harcama yetkilisine ve taşınır kontrol yetkilisine karşı sorumlu olan görevliler; taşınır kontrol yetkilisi ise, taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemler ile düzenlediği belge ve cetvellerin mevzuata ve mali tablolara uygunluğunu kontrol edip harcama yetkilisine karşı sorumlu olan kişiler olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinin üçüncü fıkrasında; taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevlerinin aynı kişide birleşmeyeceği belirtilmiştir.

Ancak, Belediyeden alınan bilgi ve belgeler sonucunda taşınır kayıt yetkilisi ile taşınır kontrol yetkilisi görevlerinin aynı kişide birleştiği görülmüştür.

Kamu idaresinin cevabında, ilgili hususun giderileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen mevzuat hükmü gereği, taşınır kayıt yetkilisi ve taşınır kontrol yetkilisi görevlerinin farklı kişiler tarafından yürütülmesi gerekmektedir.

D - Taşınır Devir İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

Belediyede taşınır kayıt yetkilisi değişikliklerinde, ambarları devrederken taşınır sayımlarının yapılmadığı ve sayım sonucu düzenlenmesi gereken Ambar Devir ve Teslim Tutanaklarının düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde; taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevden ayrılması durumunda sayımın yapılacağı ve sayımın en az üç kişiden oluşan sayım kurulu tarafından yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Devir işlemleri" başlıklı 33'üncü maddesinde; taşınır kayıt yetkililerinin sorumluluk altındaki bulunan ambarlarda bulunan taşınırları ve bunlara ilişkin kayıt ve belgeleri yerlerine görevlendirilenlere devretmeden görevden ayıramayacağı ve yeni görevlendirilen taşınır kayıt yetkililerinin bu kayıt ve belgeleri aramak ve almak zorunda olduğu ve ambarların devrinde Ambar Devir ve Teslim Tutanağı düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre yıl içinde yapılan tüm devir işlemlerinde taşınır sayımının yapılmadığı ve sayım sonucu düzenlenmesi gereken Ambar Devir ve Teslim Tutanağı düzenlenmediği görülmüştür.

Kamu idaresinin cevabında, taşınır devir işlemleri yapılırken mevzuata uygun olarak devir gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, harcama birimlerinde görevli olan taşınır kayıt yetkilisi değiştiğinde taşınır sayımın yapılması ve akabinde Ambar Devir ve Teslim Tutanağı düzenlenmesi ve yeni görevlendirilen taşınır kaydının bu kayıt ve belgeleri alması gerekmektedir.

E - Değer Tespit Komisyonlarında Taşınır Kayıt Yetkilisinin Görevlendirilmemesi

Değer tespit komisyonlarından bazılarında taşınır kayıt yetkilisinin görevlendirilmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde; değer tespit komisyonunun harcama yetkilisinin onayı ile taşınır kayıt yetkilisinin ve işin uzmanının da katıldığı en az üç kişiden oluşacağı ifade edilmiştir.

Ancak yapılan inceleme sonucunda; üç müdürlüğün değer tespit komisyonlarında taşınır kayıt yetkilisinin olmadığı görülmüş olup bu durum yukarıda belirtilen hükme aykırıdır.

Kamu idaresinin cevabında, taşınır kayıt komisyonlarında taşınır kayıt yetkilisi görevlendirmeyen müdürlüklerin komisyonlarda taşınır kayıt yetkilisi bulundurmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen mevzuat hükmü gereği, taşınır kayıt yetkilisinin değer tespit komisyonunda yer alması gerekmektedir.

F - Ortak Kullanım Alanlarındaki Taşınırlara İlişkin İşlemlerin Mevzuata Aykırı Olması

Ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırların Dayanıklı Taşınırlar Listesinde yer alması gerekirken Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek şahıslar üzerine zimmetlendiği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde dayanıklı taşınırlar; tesis, makine ve cihazlar ile taşıtlar ve demirbaşlar olarak tanımlanmıştır. "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde Dayanıklı Taşınırlar Listesinin ise taşınırların oda, büro, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilen yerler için düzenleneceği ve bu yerler için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmeyeceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesinin beşinci fıkrasında, taşınırların; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmesi ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verileceği ifade edilmiştir.

Ancak, Belediyede kişilere zimmet olarak verilen taşınırların yer aldığı taşınır teslim belgeleri incelendiğinde; oda, büro, bölüm, geçit, atölye, salon gibi ortak alanlarda Dayanıklı Taşınırlar Listesinde yer alması gereken çalışma masası, çekmece, sandalye ve klima gibi dayanıklı taşınırların taşınır teslim belgesi ile kişiler üzerine zimmetlendiği görülmüştür.

Kamu idaresinin cevabında, ortak kullanılan alanlarda yer alan dayanıklı taşınırlar ortak kullanım niteliğinde ise ortak alanlara tahsis edilip Dayanıklı Taşınırlar Listesinin düzenleneceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümlerine göre tesis, makine ve cihazlar ile demirbaşlar gibi dayanıklı taşınırlar ortak kullanım niteliğinde ise ortak alanlara tahsis edilip Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: İşgal Edilen Taşınmazların Tahliye İşlemleri Başlatılmaksızın Ecrimisil Karşılığı Kullandırılarak Ecrimisilin Olağan Gelir Yöntemine Dönüştürülmesi

Belediyenin mülkiyetindeki bazı taşınmazların işgal edildiği ve Belediyece işgal tespit edilmiş olmasına rağmen tahliye süreçleri işletilmediğinden kira bedeli gibi sürekli ecrimisil tahakkuk ettirilerek ecrimisilin olağan gelir yöntemine dönüştürüldüğü tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde de; Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil bedelinin isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın da, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen madde hükmünden de anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir taşınmaz yönetimi de değildir. Ecrimisil uygulaması, işgale uğrayan ve işgal hali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz malın işgalli kullanımı için fuzuli şagilden bunun bedelinin bir tazminat suretinde alınmasıdır. Öte yandan, işgal edilen taşınmazın tahliyesi için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır.

Ancak, Belediyede taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin mülkiyetinde olan bazı taşınmazların gerçek ve tüzel kişiler tarafından işgal edildiği ve işgalcilerin tahliye edilmediği, bunun yerine mevzuata aykırı şekilde ecrimisilin kira gibi uygulanarak işgallerin devam etmesine olanak tanındığı tespit edilmiş olup ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi ileriye doğru devam ettirilmesi mevzuat hükümlerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

Sonuç olarak, idare taşınmazlarının işgal edilmesi durumunda hem geriye doğru 5 yılı geçmeyecek şekilde hesaplanacak ecrimisil tahsil edilmesi hem de 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca konunun mülki amire intikal ettirilerek söz konusu taşınmazın tahliye edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresinin cevabında, tüm ecrimisil dosyalarının tahliyesine ilişkin süreçlerin başlatıldığı ve işlemlerin Zabıta Müdürlüğü ve Belediyenin ilgili diğer müdürlükleri ile koordineli şekilde yürütüldüğü ifade edilmiştir.

BULGU 7: Tasarruf Tedbirlerine Uygun Olmayan Alımların Yapılması

Belediyenin 2021 yılında tasarruf tedbirlerine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Genelgesini gözetmeksizin tanıtım materyalleri ve hediyelik eşya alımına ilişkin ihale yaptığı tespit edilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı tarafından kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılması amacıyla 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak 2021/14 Tasarruf Tedbirleri konulu genelge yayımlanmıştır.

Söz konusu Genelge’nin “Kapsam” başlıklı bölümünde, diğer idarelerle birlikte belediyelerin de bütçeleri veya tasarruflarındaki diğer kaynaklardan yapacakları yurt içi ve yurt dışı harcamaları ile taşınır ve taşınmazların kullanılmasında Genelge’de yer alan tedbirlere uyması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

2021/14 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi’nin “Temsil, Tören, Ağırılama ve Tanıtım Giderleri” başlıklı bölümünde, mevzuat gerekleri dışında kurum ve kuruluşların tasarrufları altında bulunan kaynaklardan ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantyon basım ve dağıtımını türü işler yaptırılmayacağı düzenlenmiştir.

Ancak, Belediyenin ihalelerinin incelenmesi neticesinde, dağıtılmak ve hediye edilmek üzere 2021 yılında Tanıtım Materyalleri ve Hediyelik Eşya Alımına ilişkin pazarlık usulü ile ihale yapıldığı ve ihale sonucunda adı geçen Genelge’ye aykırı olarak powerbank, kalem, çok amaçlı şarj kablosu, kutu alındığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabında, Cumhurbaşkanlığı tarafından kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılması amacı ile 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2021/14 Tasarruf Tedbirleri konulu Genelge’ye ilgili müdürlükler tarafından uyulacak olup gerekli tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin tasarruf tedbirlerine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Genelgesine uyması gerekmektedir.

BULGU 8: Mal Alım İşinde Mevzuatta ÖngörülmeYen Şekilde Fiyat Tespit Edilerek İş Artışı Yapılması

Belediyede birim fiyat teklif alınarak ihale edilen Asfal Plenti Mal Alım İşinde iş artışına ilişkin şartlar oluşmamasına rağmen mevzuatta öngörülmeYen bir fiyat tespit yöntemiyle iş artışı yapıldığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme türleri" başlıklı 6'ncı maddesinde bu Kanun'a göre yapılacak ihaleler sonucunda; mal veya hizmet alımı işlerinde işin ayrıntılı özelliklerine dayalı olarak idarece hazırlanmış cetvelde yer alan her bir iş kaleminin miktarı ile bu iş kalemleri için istekli tarafından teklif edilen birim fiyatların çarpımı sonucu bulunan toplam bedel üzerinden birim fiyatlı sözleşme düzenleneceği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Sözleşme kapsamında yaptırılabilir ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinde; mal ve hizmet alımlarıyla yapım sözleşmelerinde, öngörülemez durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin; sözleşmeye esas proje içinde kalması ve idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması, şartlarıyla, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işleri sözleşmelerinde %20'sine kadar oran dahilinde süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilirliği belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Mal ve hizmet alımlarında iş artışı ve iş eksilişi" başlıklı 26'ncı maddesinde 4735 sayılı Kanun'un 24'üncü maddesinin uygulamasına ilişkin olarak birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal alım sözleşmelerinde, sözleşme bedelinin %20'sine kadar iş artışının, birim fiyat üzerinden sözleşmeye bağlanan mal alımları için söz konusu olabileceği belirtilmiş olup birim fiyat üzerinden sözleşmeye bağlanan işlerde iş artışı iş kalemleri üzerinden değerlendirilmektedir.

Bu kapsamda, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal alım işlerinde iş artışı yapılabilmesi için öngörülemez durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması, artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalması, idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması ve iş artışı yapılacak iş kaleminin bedelinin sözleşmede belirli olması gerekmektedir. Fiyatı belli olmayan iş kalemleri için ise Yapım İşleri Genel Şartnamesi ve Hizmet İşleri Genel Şartnamesinde yeni iş kalemi fiyatının

nasıl belirleneceğine ilişkin düzenleme yapılmışken mal alımı ihaleleri için bir düzenleme bulunmamaktadır.

Asfalt Plenti Alımı ve Montajı Birim Fiyat Teklif Cetveli				
Sıra No	Açıklama	Birimi	Miktarı	Sözleşme Bedeli
1	160 Ton/Saat Üretim Kapasiteli Batch Tipi Asfalt Plenti Alımı ve Montajı (Elektrik enerjisinin sağlanması amacıyla 800 kVA Trafo ve 80 ton kapasiteli zemin üstü taşıt kantarı temini ve kurulması dahil)	Adet	1	7.590.000

İhale dosyası incelendiğinde, yukarıda birim fiyat teklif cetvelinde gösterildiği üzere Belediye tarafından 160 ton/saat kapasiteli plent tesisi işi mal alımı olarak birim fiyat teklif cetvelinde tek kalemde ihale edilerek sonuçlandırılmıştır. İşe ait Teknik Şartname incelendiğinde ise plent tesisinin dozajlama sistemi, kurutucu sistem, agrega elevatörü, filler sistemi, mikser kulesi, kontrol kabini, kontrol ve güç sistemleri, kuru tip toz tutucu filtre ünitesi, egzost fanı ve bacası, elektrikli ısıtma sistemi, bitüm tankları ve bitüm dolaşım sistemi, basınçlı hava sistemi, 800 kva trafo, 80 ton kapasiteli kantar ünitelerden oluştuğu görülmüştür.

Alımı yapılan plent tesisi yukarıda sıralandığı üzere birden çok mal kalemini içermektedir. İdare tesisi bir bütün olarak değerlendirdiğinden plent tesisinin bünyesinde bulunan girdiler (bitüm tankı, kantar vb.) için ayrı ayrı teklif alınmadığı gibi yaklaşık maliyette belirlenmemiştir. İşin içeriğinden de görüldüğü üzere işin ayrıntılı özellikleri ve miktarı belediye tarafından belirtilmiş olmasına rağmen sistemin tamamının kurulumu için toplam bedel üzerinden birim fiyat cetvelinde tek kalemde teklif alınarak ihale sonuçlandırılmıştır.

Belediye tarafından işin devamı sırasında birim fiyat teklif cetvelinde fiyatı belli olmayan üç adet bitüm tankı için mevzuatta öngörülmeleyen bir yöntemle iş artışına gidilmiştir. Buna göre birim fiyat teklif cetvelinde fiyatı bulunmayan bitüm tankları için yüklenici firma dahil üç ayrı firmadan proforma fatura alınmış olup firmaların verdikleri teklif kapsamında hesaplanan 1.077.000 TL ortalama fiyata ilk ihaledeki kırım oranı olan %5,125 uygulanarak yaklaşık maliyet 1.021.803,75 TL belirlenmiştir.

Bunun üzerine, yüklenici firma üç adet bitüm tankı için yeni belirlenen yaklaşık maliyetten daha düşük olan 990.000 TL tutarında teklif vermiş, en düşük teklif olan bu tutara ilk ihaledeki kırım oranı olan %5,125 uygulandığında 939.262,50 TL fiyat tespit edilmiş ve bu fiyattan bitüm tankları yüklenici firmadan alınmıştır.

Kamu idaresinin cevabında, tesisin bir bütün olarak değerlendirildiği, ancak bu bütünlük içerisinde bulunan 50 ton kapasiteli bitüm tankının kapasitesinin planlanan üretim için yeterli gelmeyeceği için nakliyede sorun yaşanacağı belirlendiğinden ilave 3 adet daha tank alınmasına karar verildiği, iş kalemi mevcut olmamakla birlikte teknik şartnamesinde kalem olarak tarifi bulunan bu kalem için piyasadan fiyat almak suretiyle yeni birim fiyat tespiti yapılarak iş artışı yoluna gidildiği ve bundan sonraki birim fiyat mal alım ihalelerinin kalemlerinin belirlenmesinde daha dikkatli davranılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bitüm tankı birim fiyat üzerinden sözleşmede belirlenmemiş olmasına rağmen mevzuatta öngörülmeleyen bir yöntemle tespit edilen bedel üzerinden iş artışı yapılmasının uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Bu kapsamda birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal alım ihalelerinde sözleşmeye bağlanan iş kalemlerini belirlerken daha dikkatli davranılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 9: Dolu Olan Müdürlük Kadrolarına Başka Müdür ve Memurların Vekaleten Görevlendirilmesi

Belediyede dolu müdür kadrolarına mevzuata aykırı bir şekilde başka müdür ve memurların vekalet ettirildiği tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Vekalet görevi ve aylık verilmesinin şartları" başlıklı 86'ncı maddesinde, dolu olan memur kadrolarına memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği hüküm altına alınmıştır. 657 sayılı Kanun'un öngördüğü haller dışında dolu müdür kadrosuna vekil müdür ataması yapılmaması gerekmektedir.

Ancak Belediyede yapılan incelemede, izin, geçici görev, disiplin cezası veya görevden uzaklaştırma olmaksızın dolu olan 7 adet müdür kadrosuna başka müdür ve memurların vekaleten görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabında, vekil müdürlere yapılan vekalet yardımı ile ilgili açıklamada bulunulmuş olup dolu olan müdürlük kadrolarına mevzuata aykırı şekilde vekil müdürlerin atanmasına yönelik herhangi bir hususa değinilmediğinden bulgunun karşılanmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, dolu olan müdür kadrolarına başka memurların vekalet ettirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 10: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası (Tüm Yerel-Sen) arasında akdedilen ve 01.01.2020 tarihinden itibaren geçerli olan Toplu İş Sözleşmesinde, sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na aykırı hükümlerin bulunduğu tespit edilmiştir.

1982 Anayasası'nın 128'inci maddesinin ikinci fıkrasında, memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği; ancak malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kanun'un "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddenin birinci fıkrasında, 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği, bu sözleşmenin bu Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamayacağı düzenlenmiştir.

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" hükümlerini düzenleyen dördüncü bölümünün "Sosyal Denge Tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinde ise, belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı, en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100 olduğu, sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma

süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği; ikinci fıkrasında da sosyal denge sözleşmesinin taraf sendikasının, üyesi olmayan kamu görevlilerinden, aynı unvanlı üyesinden aldığı aidatın iki katına kadar sosyal denge sözleşmesi aidatı alabileceği ve bu aidatı ödeyen kamu görevlilerinin söz konusu sözleşmeden aynı usul ve esaslar dâhilinde yararlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen ve sosyal denge tazminatı sözleşmelerine dayanak oluşturan Anayasa maddesi, Kanun ve Toplu Sözleşme hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, düzenlenecek olan sosyal denge tazminatı sözleşmelerinin içeriğinde memurlara yapılacak tazminat ödemelerinin tutarı ile bunların ödenme esaslarından başkaca hususların bulunmaması gerektiği açıktır. Yani, sosyal denge tazminatı konusu dışındaki herhangi bir hakkın sözleşme ile ihdas edilmesi mümkün değildir.

Ancak yapılan incelemede, Belediye ile Tüm-Yerel-Sen arasında akdedilen 01.01.2020-31.12.2021 yürürlük tarihli Toplu İş Sözleşmesi'nde mevzuata aykırı olarak aşağıdaki hususlara yer verildiği görülmüştür.

- “Sosyal Çalışmalara Yardımcı Olmak” başlıklı 11’inci maddede, belediyenin sendikaya salon, araç ve gereç temini sorumluluğu yüklenmiş,
- “Sendikal İzinler” başlıklı 18’inci maddede, sendika faaliyetlerine katılmak için ilgili personellere yasal izinler haricinde yılda 20 iş gününe kadar izin verileceği düzenlemiş,
- “İş Sağlığı ve Güvenliği” başlıklı 19’uncu maddede, işverene kurumda çeşitli unvanlarda sağlık personeli bulundurma yükümlülüğü getirilmiş ve tüm personele yılda bir kez tam teşekküllü sağlık taraması yapılacağı belirtilmiş,
- “Kreş ve Çocuk Bakım Evi” başlıklı 20’nci maddede, belediyenin mevcut veya açacağı kreşte çalışanların çocuklarının indirimli ve öncelikli olacağı ifade edilmiş,
- “Belediye Olanaklarından Yararlanma” başlıklı 21’inci maddede, çalışanların belediye olanaklarından indirimli olarak faydalanabileceği ifadesine yer verilmiş,
- “Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı 22’nci maddede, bazı önemli gün ve haftalarda çalışanlara ücretli izin verilebileceği ifade edilmiş,
- “Sosyal Denge Tazminatı Ödemeleri” başlıklı 24’üncü maddesinde ödeme şartlarını taşımaması veya ilgili müdürlük kadrosunun dolu olması vb. durumlarda yasal olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda belirtilen zam ve tazminat farkını alamayan personele vekalet yardımı adıyla ilgili farkların brüt olarak ödeneceği ifade edilmiştir.

Bu durumda, Belediye ile Tüm Yerel-Sen arasında imzalanan sözleşmede yer alan ve yukarıda belirtilen hususların bahsi geçen mevzuat hükümlerine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresinin cevabında, sözleşmedeki bu hükümlerin uygulanmadığı ya da kısmi olarak uygulandığı ifade edilmektedir. Ancak sözleşme hükümlerinin kısmen veya tamamen uygulanmaması sözleşmede konusu dışında hükümlere yer verildiği gerçeğini değiştirmemektedir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediye ile sendika arasında imzalanacak toplu iş sözleşmelerinde yukarıda bahsedilen mevzuata aykırı hükümlere yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 11: Derneklerle Yapılmış Ortak Hizmet Projelerinde Mülki İdare Amirinden İzin Alınmaması

Kamu yararına çalışan dernek statüsünde olmayan derneklerle yapılan protokoller kapsamında planlanan ortak hizmet projeleri için mülki idare amirinden izin alınmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; kamu yararına çalışan dernekler ve Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği; diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerektiği belirtilmiştir.

Ancak, 2021 yılında 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan ortak hizmet projeleri incelendiğinde, 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun 27'nci maddesi gereğince Cumhurbaşkanı kararıyla tespit edilecek kamu yararına çalışan derneklerden olmayan derneklerle, mahallin en büyük mülki idare amirinin izni alınmaksızın ortak hizmet projelerine ilişkin protokollerin imzalandığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabında, dernekler ile yapılmış ortak hizmet protokollerinin mülki idare amirinden izin alınarak yapılması hususunun belediye başkan yardımcıları ve müdürlüklere iletildiği ve bundan sonraki protokollerde gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ilgili mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca söz konusu derneklerle ortak hizmet projeleri yapılabilmesi için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekmektedir.

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

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

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Uzun Vadeli Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi	2020	Tam Olarak Yerine Getirildi	Uzun vadeli güvence bedelleri Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edilmektedir. Bu durum kesin mizan kaydı ile belgelendirilmiştir.
Üzerinde İrtifak Hakkı Tesis Edilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda İzlenmemesi	2020	Tam Olarak Yerine Getirildi	Programsal geliştirme yapıp otomasyona bağlı olarak muhasebe işlemleri yapılarak Nazım Hesaplarda takip edilmekte olup kesin mizan kaydı ile belgelendirilmiştir.

Gelir Kalemleri Genel Tahsilat Oranlarının Düşük Kalması	2020	Tam Olarak Yerine Getirildi	6183 sayılı Kanun uyarınca gerekli takip ve icra işlemleri yapılmaktadır.
Geriye Dönük Olarak Muhasebe Sisteminde Kayıtların Değiştirilmesi	2020	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu üzerine geriye dönük olarak muhasebe sisteminde kayıtlar değiştirilmemektedir.
Biri Vadeli, Biri Vadesiz İki Hesaptan Oluşan Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması	2020	Tam Olarak Yerine Getirildi	“Biri Vadeli, Biri Vadesiz İki Hesaptan Oluşan Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması” bulgusu üzerine gecekondu fonu vadeli hesapta takip edilmeye başlanarak amacı dışında kullanılmamakta olup kesin mizan kaydı ile belgelendirilmiştir.

Taşınmazların Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına 25 Yılın Üzerinde Tahsis Edilmesi	2020	Tam Olarak Yerine Getirildi	25 yılın üzerindeki tahsisler yeni bir belediye meclis kararı ile düzeltilmiştir.
Doğrudan Temin Alımlarının Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) Kaydedilmemesi	2020	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 ve 2021 yıllarına ait doğrudan temin alımlarının Elektronik Kamu Platformuna (EKAP) giriş işlemleri tamamlanmıştır.
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması	2020	Yerine Getirilmedi	Sosyal denge tazminatı ödemelerine ilişkin herhangi bir işlem yapılmamıştır. 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü 21 numaralı bulgusunda "Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması" başlığı ile yer verilmiştir.

Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahsilatının Yapılamaması	2020	Tam Olarak Yerine Getirildi	2021 Nisan ayı itibarıyla konu Belediyenin Fen İşleri Müdürlüğü tarafından gerekli teknik altyapı ve personel desteği sağlanması gibi konular ivedilikle gerçekleştirilerek geçiş hakkı bedelleri tahsil edilmeye hazır hale getirilmiştir. Tahsilata ilişkin belgeler gönderilmiştir.
Kiralanan Taşınmaz İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Özel Maliyetler Hesabına Kaydedilmemesi	2020	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kiralanan taşınmaz için yapılan değer artırıcı harcamaların özel maliyetler hesabına kaydedildiği kesin mizan kayıtları ile belgelendirilmiştir.
Sermaye Taahhütleri Hesabının, Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının ve Gelecek	2020	Tam Olarak Yerine Getirildi	Sermaye Taahhütleri Hesabı, Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve Gelecek

Yıllara Ait Gelirler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması			Yıllara Ait Gelirler Hesabına ilişkin kayıtların düzeltildiği idare tarafından kesin mizan kayıtları ile belgelendirilmiştir.
---	--	--	---