



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR BORNOVA BELEDİYESİ

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021

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.....	11
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	12
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7.	DENETİM BULGULARI.....	15
8.	EKLER.....	31

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	7
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 8: Gelir Tahsilat Oranı Düşük Olan Vergi Türleri.....	20
Tablo 9: Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar.....	23
Tablo 10: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife	29

KISALTMALAR

MİBMY	Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
BVAS	Birleşik Veri Aktarım Sistemi
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
İZBAŞ	İzmir Serbest Bölgesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kiralanan Taşınmaz İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Özel Maliyetler Hesabına Kaydedilmemesi
2. Sermaye Taahhütleri Hesabının, Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının ve Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

B. Diğer Bulgular

1. Uzun Vadeli Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi
2. Üzerinde İrtifak Hakkı Tesis Edilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda İzlenmemesi
3. Gelir Kalemleri Genel Tahsilat Oranlarının Düşük Kalması
4. Geriye Dönük Olarak Muhasebe Sisteminde Kayıtların Değiştirilmesi
5. Biri Vadeli, Biri Vadesiz İki Hesaptan Oluşan Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması
6. Taşınmazların Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına 25 Yılın Üzerinde Tahsis Edilmesi
7. Doğrudan Temin Alımlarının Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) Kaydedilmemesi
8. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
9. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahsilatının Yapılamaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 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 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediye 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 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu 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 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 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, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, 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 ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a 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.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Bornova Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 7 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Basın Yayın Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Koordinasyon İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve İç Denetim Birimi Başkanlığı'dır. Başkana bağlı, memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından görevlendirilen 3 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 31 adet 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	634	291
Sözleşmeli Personel		48
Kadrolu İşçi	277	123
Geçici İşçi		-
Toplam	911	462
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		1548

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 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 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yııldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri		69.868.202,45	+ 10.862.884,91 - 1.377.477,75	79.353.609,91	71.834.763,97	7.518.845,64	
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		14.209.637,46	+ 7.56.118,95 - 1.356.540,33	13.609.216,08	10.660.929,98	2.948.286,10	
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri		224.069.883,05	+ 23.860.085,69 - 15.927.012,19	232.002.956,55	195.412.971,40	36.365.405,21	224.579,94
04	Faiz Giderleri		5.400.000,00	- 320.000,00	5.080.000,00	3.708.728,49	1.371.271,51	
05	Cari Transferler	159.221,66	8.827.409,03	+ 934.150,00 - 100.000,00	9.820.780,69	9.031.663,57	497.317,12	291.800,00
06	Sermaye Giderleri		73.257.000,00	+ 34.822.143,90 - 34.034.853,18	74.044.290,72	29.314.614,20	44.699.676,52	30.000,00
07	Sermaye Transferleri		1.000,00	+ 5.300,00	6.300,00	5.300,00	1.000,00	
08	Borç Verme		9.500.000,00	- 425.000,00	9.075.000,00	8.345.139,75	729.860,25	
09	Yedek Ödenek		22.066.868,01	- 17.699.800,00	4.367.068,01		4.367.068,01	
Toplam		159.221,66	427.200.000,00	71.240.683,45	427.359.221,66	328.314.111,36	98.498.730,36	546.379,94

Bornova Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 427.200.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 159.221,66 TL yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 427.359.221,66 TL olmuştur. Yıl içinde 328.314.111,36 TL Bütçe Gideri yapılmış, 98.498.730,36 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 546.379,94 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir. Belediyenin 2020 yılında bütçe açığı yoktur.

Tablo 3: 2020 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	188.705.000,00	159.117.680,59	2.276.177,87	156.841.502,72	83,11
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.577.000,00	29.770.839,91	203.448,93	29.567.390,98	178,36
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	11.000.000,00	2.448.328,45		2.448.328,45	22,26
05- Diğer Gelirler	196.520.000,00	204.385.936,40	1.007.256,60	203.378.679,80	103,49
06- Sermaye Gelirleri	15.000.000,00	949.521,38		949.521,38	6,33
08-Alacaklardan Tahsilat					
09- Red ve İadeler	-602.000,00				
Toplam	427.200.000,00	396.672.306,73	3.486.883,40	393.185.423,33	92,04

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri % 92,04 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri % 83,11 ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %178,36 beklenen doğrultusunda, sermaye gelirleri ise %6,33 beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
-------------------------------	---------------------------	----------------------------------	-------------------------

	(TL)	(TL)	
01- Personel Giderleri	69.868.202,45	71.834.763,97	102,81
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	14.209.637,46	10.660.929,98	75,03
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	224.069.883,05	195.412.971,40	87,21
04- Faiz Gideri	5.400.000,00	3.708.728,49	68,68
05- Cari Transferler	8.986.630,69	9.031.663,57	102,31
06- Sermaye Giderleri	73.257.000,00	29.314.614,20	140,02
07- Sermaye Transferleri	1.000,00	5.300,00	530
08- Borç Verme	9.500.000,00	8.345.139,75	87,84
09- Yedek Ödenekler	22.066.868,01	-	0
Toplam	427.200.00,00	328.314.111,36	76,85

Tabloda görüldüğü gibi 2020 yılında bütçe giderleri % 76,85 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 23,15 altında gerçekleşmiştir. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemleri beklenenin üstünde %102,81 fazla gerçekleşirken, diğer giderler beklenen doğrultusunda, bütçe giderleri ile sermaye giderleri 2020 Mart ayından itibaren ülkemizde görülmeye başlayan Pandemi (salgın) dünya ve ülke ekonomisini olumsuz etkilemiş olması, salgınla birlikte oluşan ekonomik belirsizlik 2020 yılında hedeflenen bir takım yatırımları erteleme zorunluluğu getirmiştir. Bütçe yukarıdaki tabloda olduğu şekliyle gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	139.008.797,83	147.766.069,04	159.117.680,59	6,07	6,72
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.464.064,12	12.039.249,78	29.770.839,91	5,67	149,31
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.137.972,67	206.545,50	2.448.328,45	-81,85	1085,37
Diğer Gelirler	159.803.536,78	182.585.146,90	204.385.936,40	14,67	11,68
Sermaye Gelirleri	5.099.404,60	845.826,03	949.521,38	-83,41	12,26
Toplam	316.513.776,00	343.442.837,25	396.672.306,73	8,63	14,97
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.688.323,48	1.456.274,19	3.486.883,40		
Net Toplam	314.825.452,52	341.986.563,06	393.185.423,33		

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 51.198.860,27 TL'lik (%14,97) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 2.241.782,95 TL (%1085,37) artış olmuş; vergi gelirlerinde 9.876.808,99 TL (%6,72), diğer gelirlerde 21.268.699,11 TL (%11,68) ve sermaye gelirlerinde 103.695,35TL (%12,26) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda devralınan belde belediye gelirlerinin ve aynı şekilde merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	59.637.575,67	68.849.669,40	71.834.763,97	15,45	4,34

SGK Devlet Prim Giderleri	9.208.786,39	10.453.850,81	10.660.929,98	13,52	1,98
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	179.578.186,37	197.800.604,08	195.412.971,40	10,15	-1,21
Faiz Giderleri	4.278.778,94	3.949.307,07	3.708.728,49	-7,70	-6,09
Cari Transferler	13.258.773,42	8.570.832,34	9.031.663,57	-35,36	5,38
Sermaye Giderleri	31.214.079,63	63.133.175,17	29.314.614,20	102,26	-53,57
Sermaye Transferleri	664.287,25	702,08	5.300,00	-99,89	654,90
Borç Verme	4.311.986,58	4.290.300,26	8.345.139,75	-0,50	91,51
Toplam	302.152.454,25	357.048.441,21	328.314.111,36	18,17	-8,05

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 328.314.111,36TL (% -8,75) azalmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında personel giderlerinin 71.834.763,97 TL (% 4,34), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 10.660.929,98 TL (%1,98) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 195.412.971,40 TL'lik (%-1,21), sermaye giderlerinde 29.314.614,20 TL'lik (% -53,57) azalış, sermaye transferlerinde 5.300,00 TL'lik (%654,90) artış olmuş, buna karşın faiz giderlerinde 3.708.728,49 TL'lik (%-6,09) bir azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 325.861599,77 TL, Faaliyet Geliri 428.291.601,78 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 102.430.002,01 TL olarak gerçekleşmiştir.

Bornova Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı 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 Bel.Tur Gıda Org.Rek Yay.San ve Tic. AŞ.	36.270.000,00	36.005.229,00	9,27
2	Bornova Belediyesi Personel Aş	400.000,00	400.000,00	100

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 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 ve Şehircilik 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 484 ve 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 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 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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 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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında 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 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 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.

Bornova Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda belirtilmiştir.

1- Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

2- İş akış süreçleri belirlenmiştir.

3- Yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmiştir.

4- İdare yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadır.

5- Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlanmıştır.

6- Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

7-Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır.

8- Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

9-Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiştir.

10-Kurumda ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapılmıştır.

11-Stratejik plan, idarenin kendi birimleri ve personelin katkılarıyla ve içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır.

12-Performans programı içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmış, kurumun bütçesi performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirilmiştir.

13-Kurumsal risklerin belirlenmesine yönelik çalışmalara başlanmıştır ancak tamamlanmamıştır.

14- İç kontrol riskleri personelin katılımıyla belirlenmiş ve değerlendirilmesi yapılmıştır.

15- İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmiş ancak her bir kontrol faaliyetinin uygulanması için sorumlular belirlenmemiştir.

16- Ön Mali Kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuştur.

17- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi tamamlanıp uygulamaya geçilmiştir. Ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur.

18- Faaliyet raporu, faaliyet sonuçları ile değerlendirmelerini gösterecek şekilde içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmış ve kurumun web sitesinde yayınlanmıştır.

19- Kurumda veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcut olup bilgi yönetim sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde dizayn edilmiştir.

20- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir.

21- İç kontrol sistemi, idarenin tüm birimlerince yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu'na raporlanmaktadır. Kurulda bu raporları değerlendirerek üst yöneticinin onayına sunmaktadır.

22- İç denetçi sayıları, iç denetim fonksiyonunun etkin yerine getirilebilmesi için yeterlidir.

23- Üst yönetici ve harcama birimleri iç kontrol beyanını imzalamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bornova Belediyesinin 2020 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: Kiralanan Taşınmaz İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Özel Maliyetler Hesabına Kaydedilmemesi

İdarece 5 yıllığına kiralanan ve Belediye Ek Hizmet Binası olarak kullanılan binanın geliştirilmesi ve ekonomik değerinin artırılması için yapılan harcamalar 264- Özel Maliyetler Hesabı yerine 630- Giderler Hesabına kaydedilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 212'nci maddesine göre, kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılıp, kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıkların 264- Özel Maliyetler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Belediye tarafından kiralanan bina için yapım işi ihalesi kapsamında yapılan 1.222.262,91 TL'lik harcamanın 264- Özel Maliyetler Hesabı yerine 630- Giderler Hesabına kaydedilmesi nedeniyle mali tabloların hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

BULGU 2: Sermaye Taahhütleri Hesabının, Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının ve Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Belediyenin mali tabloları üzerinde yapılan incelemede 247- Sermaye Taahhütleri Hesabının, 380- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının ve 480- Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 184'üncü maddesinde 247- Sermaye Taahhütleri Hesabı tanımlanmış, 185'inci maddesinde ise hesabın işleyişi düzenlenmiştir. Bu maddelere göre sermaye taahhütleri hesabı, mahalli idarelerin mal ve hizmet üreten kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılmakta olup, sermaye

taahhüt tutarlarının bu hesaba alacak, ilgili malî duran varlık hesabına borç kaydedileceği; ayrıca yerine getirilen sermaye taahhüt tutarlarının bir taraftan bu hesaba borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380- Gelecek aylara ait gelirler hesabını düzenleyen "Hesabın niteliği" başlıklı 286'ncı maddesinde; "(1) Bu hesap, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılır."

480- Gelecek yıllara ait gelirler hesabını açıklayan "Hesabın niteliği" başlıklı 335'inci maddesinde de;"(1) Bu hesap, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılır." denilmekte, 287,288, 336 ve 337'nci maddelerinde de bu hesaplara ilişkin işlemler ile bu hesapların işleyişi açıklanmaktadır. Bu iki hesaba kayıt yapılması için temel şart, gelecek dönemlerde tahakkuk ettirilerek 600- Gelirler hesabına kaydedilecek olan tutarın sözleşme, karar veya protokol gereği tahakkuk zamanından önce peşin olarak tahsil edilmesidir. Dolayısıyla herhangi bir şekilde tahsil edilmemiş olan tutarların bu hesaplara kaydı Yönetmelik hükümlerine göre mümkün bulunmamaktadır.

Yapılan incelemelerde Belediyenin ortağı olduğu şirkete aynı olarak taahhüt ettiği sermaye artırım tutarlarının 247- Sermaye Taahhütleri Hesabı'nda izlenmesi ve nakden veya mahsuben ödeme işlemi yapıldıktan sonra bu hesaptan düşülmesi gerekirken, intifa hakkı belli bir bedelle devredilen taşınmazlara ait henüz tahakkuk etmemiş ve sözleşme veya protokolünde de peşin tahsil edileceği yönünde herhangi bir hüküm bulunmayan kullanma bedelinin, tahsilat işlemi yapılmış gibi kabul edilerek doğrudan 241- Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına borç olarak kaydedildiği ve karşılığında ise 380- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480- Gelecek Yıllara Ait Gelirler hesabının kullanıldığı tespit edilmiştir.

Şöyle ki Belediye Meclisinin 03.12.2019 tarihli ve 407 No.lu kararı ile toplam 412.000,00 TL'lik intifa hakkı yine belediye meclisinin 08.10.2020 tarihli ve 260 Nolu kararı ile toplam 7.855.000,00 TL'lik intifa hakkı belediye iştiraklerinden İZBAŞ İzmir İlçe Belediyeleri Turizm Gıda Organizasyon Reklam Yayıncılık Yemek Akaryakıt İnşaat Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi'ne (İZBAŞ) sermaye artırımına esas olmak üzere intifa ve kullanım (işletme) hakkının değeri toplamı 8.267.000,00 TL belirlenen bedel üzerinden verilmiştir.

Yukarıda belirtilen toplam intifa hakkı bedeli olan 8.267.000,00 TL'lik sermaye artırım tutarı 241- Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına borç ve nakden veya mahsuben tahsilatı yapılmış gibi değerlendirilerek 380- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480- Gelecek Yıllara Ait Gelirler hesabına alacak kaydedilmiştir. Oysa Yönetmelik hükümleri çerçevesinde söz konusu tutarın öncelikle 247-Sermaye Taahhütleri Hesabına alacak kaydedilip ve karşılığında 241- Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir. Daha sonra taahhüt gerçekleşmesi ile birlikte 247- Sermaye Taahhütleri Hesabına borç kaydedilip, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaba alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Hatalı yapılan muhasebe kayıtları sonucunda mali tablolarda 247-Sermaye Taahhütleri Hesabının olması gereken tutardan 8.267.000,00 TL eksik, 380- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının 213.316,66 TL fazla, 480- Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının 8.053.683,34 TL fazla tutarda yer almasına sebep olunmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Uzun Vadeli Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi

Belediye tarafından doğalgaz, elektrik ve su aboneliklerine ilişkin olarak idarelere verilen güvence bedelleri, uzun vadeli olmalarına rağmen, 226- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

MİBMY'nin 95'inci maddesinde, *kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı;*

Aynı Yönetmelik'in 168'inci maddesinde ise, *kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin*

izlenmesi için 226- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı, hüküm altına alınmıştır.

Bir yıldan daha uzun süreli olmalarına rağmen, Belediye tarafından elektrik, su, doğalgaz abonelikleri için, geri alınmak üzere ilgili idarelere ödenen depozitoların tamamının 126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi sonucunda, 226- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının bakiye vermemesine ve 126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının fazla görünmesine neden olunmuştur.

Yukarıda belirtilen mevzuat uyarınca, bahsi geçen abonelikler için ilgili idarelere verilen güvence bedellerinin sürelerine göre 126 -Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı veya 226- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesinin gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: Üzerinde İrtifak Hakkı Tesis Edilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

Bornova Belediyesi tarafından kiraya verilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazların 990- Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ve 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 990- Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabıyla ilgili 475'inci maddesinde; bu hesabın kurumun, bilançosunda kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in hesabın işleyişine ilişkin 476'ncı maddesinde kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir. Ayrıca üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlarında bu hesaplarda takip edileceği Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nden ve Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planından anlaşılmaktadır.

Kamu idarelerinin, varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında olan ancak mali tabloların bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır olmasını sağlamak için gerekli olan nazım hesapları kullanmaları gerekir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde nazım hesapların kullanımına ilişkin olarak; Kamu idarelerinin varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, muhasebenin bilgi verme ve izleme görevi yüklediği

işlemleri, muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ile gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerine ilişkin işlemlerini izlemek üzere nazım hesapların kullanılacağı, nazım hesapların yalnızca ilgili olduğu diğer nazım hesaplarla karşılıklı olarak borç ve alacak çalışan hesaplardan oluştuğu, bu hesapların mizanda ve bilançonun dipnotunda gösterileceği ilkeleri belirlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde idareler kiraya verdikleri ve üzerinde irtifak hakkı tesis ettikleri taşınmazlarını muhasebe yönetmeliklerinde yer verilen ilke ve esaslara uygun olarak nazım hesaplarına kaydetmelidirler.

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından 2020 yılında üzerinde irtifak hakkı tesis edilen 22 adet taşınmazı olmasına rağmen bunların toplam kayıtlı değeri üzerinden 990 ve 999 No.lu Hesaplarda muhasebeleştirilmediği görülmüştür. Mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliği yönünden, ilgili hesapların kullanılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Gelir Kalemleri Genel Tahsilat Oranlarının Düşük Kalması

Belediyenin gelir kalemlerinin tahsilât oranları düşük düzeyde kalmış ve toplam tahakkuk tutarının önemli bir kısmı gelecek yıla devredilerek tahsil edilememiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde "*belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek*" belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 60'inci maddesinin (e) bendinde ise, *ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek* mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmış; mezkûr Kanun'un 61'inci maddesinde muhasebe yetkilisinin, *gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması ile muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından* sorumlu olduğu belirtilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, 37'nci maddesinde, *amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekâletince belirtilecek usule yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği, 55'inci maddesinin*

birinci fıkrasında, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, yedi gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunacağı düzenlenmiştir.

Belediyelerin tahsilat oranını artırabilmeleri için, Mali Hizmetler Müdürlüğünün borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi için ödeme emirlerini zamanında düzenleyip daha sonra bu borçluları Hukuk birimine havale etmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, İdarenin Gelir Kesin Hesap Cetvelini oluşturan gelir kalemlerinin tahsilât oranlarının düşük düzeyde kaldığı ve toplam tahakkuk tutarı olan 215.614.672,39 TL'den 73.823.621,63 TL'nin gelecek yıla devredilerek tahsil edilemediği tespit edilmiştir. Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde önemli görülen, ancak tahakkuk/tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 8: Gelir Tahsilat Oranı Düşük Olan Vergi Türleri

Açıklama	2019 Yılından Devreden Gelir Tahakkuku	2020 Yılı Tahakkuku	Toplam Tahakkuk	Tahsilat	Tahsilattan Red ve İadeler	Net Tahsilat	Kalan (Devreden Tahakkuk)	Tahsil Oranı %
Arsa Vergisi	9.349.511,79	17.571.225,76	26.920.737,55	16.070.448,10	419.627,05	15.650.821,05	10.850.289,45	59
Arazi Vergisi	1.372.418,71	3.232.973,07	4.605.391,78	2.722.336,81	49.533,89	2.672.802,92	1.883.054,97	59
Çevre Temizlik Vergisi	6.293.662,03	8.001.473,66	14.295.135,69	6.715.400,61	65.850,41	6.649.550,20	7.579.735,08	46
Bina Vergisi	40.697.052,92	110.813.496,75	151.510.549,67	104.041.228,24	1.424.977,42	102.616.250,82	47.469.321,43	68
İşgalHarcı	290.913,29	4.101.189,74	4.392.103,03	1.740.296,82	3.323,31	1.736.973,51	2.651.806,21	39
Kira Gelirler	2.461.168,75	11.429.585,92	13.890.754,67	10.501.340,18	14.873,20	10.486.466,98	3.389.414,49	75
Genel Toplam	60.464.727,49	155.149.944,90	215.614.672,39	141.791.050,76	1.978.185,28	139.812.865,48	73.823.621,63	66

Yukarıda yer alan tabloda görüleceği üzere, İdarenin 2020 yılı sonu itibariyle tahakkuk

tahsilat oranı % 66'da kalmıştır.

Tahsilat oranının düşük gerçekleşmesi sebebiyle, önümüzdeki süreçte tahsil ve takip hususunda yeterli özenin gösterilmesinin ve yukarıda mezkûr mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında söz konusu tahsilat düşüklüğünün sebebinin ülkemizin içinde bulunduğu ekonomik olumsuzluklar olduğunu belirtmişse de önce ki yıllarda gerçekleşen tahakkuk tahsilat oranlarının da bulgumuzda ki seviyelere yakın olduğu tespit edilmiştir. Bu sebeple kamu idaresi cevabı yetersiz görülmektedir. Kamu idaresi, tahsilatı oranını artırıcı her türlü önlemi almakla sorumludur, Bunun için, öncelikle, yeterli bir saha denetim ekibi oluşturmalı ve ekibin sahada topladığı verileri hızlı bir şekilde işleyebilmelidir. Ayrıca, bu doğrultuda bilişim sistemlerinden etkin bir şekilde yararlanıp, diğer kurumlarla olan bilgi transferini hızlı bir şekilde yapmalıdır

BULGU 4: Geriye Dönük Olarak Muhasebe Sisteminde Kayıtların Değiştirilmesi

Bornova Belediyesi birleştirilmiş veriler defteri incelendiğinde geriye dönük olarak kayıtların değiştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43 üncü maddesinde;

"(1) İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.

(2) Gerçekleşen işlemler muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedilir. Belge olmadan kayıt yapılmaz. Gerçekleşen işlemler, hesaplara ait "hesabın işleyişi" bölümlerinde belirtilmiş olup olmadığına bakılmaksızın, bu Yönetmelikte belirtilen hesapların niteliğine uygun bir biçimde kaydedilir..."

"Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi" başlıklı 503 üncü maddesinde de;

"Kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlık ancak muhasebe kaydıyla düzeltilir." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yevmiye kayıtlarında yapılan muhasebe hataları ancak başka muhasebe kaydıyla düzeltilebileceği, aksine düzeltmelerin yapılamayacağı anlaşılmaktadır.

Belediye tarafından Sayışayın BVAS sistemine 2020 yılına ilişkin 3 birleştirilmiş veriler defteri yüklenmiştir. Yapılan kontrollerde bazı yevmiyelerde geriye yönelik değişiklik yapıldığı tespit edilmiştir. Yapılan değişikliklerden bazılarının aynı hesap kodunda alt kodlar arasında olduğu, bazılarının da hesaplar arası olduğu görülmüştür.

Yapılan işlemlerin gerek mevzuat açısından gerekse muhasebe sisteminin güvenilirliği açısından usulüne uygun olarak gerçekleştirilmesinin mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Biri Vadeli, Biri Vadesiz İki Hesapta Oluşan Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması

Hazineye ait taşınmazların satışlarından gelen ve bir fonda toplanması gereken paraların, bir kısmının vadeli bir hesapta, kalan kısmının vadesiz başka bir hesapta tutulduğu, vadeli hesapta tahakkuk edilen faizlerin ise belediyenin cari hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde, bu madde ile belirlenen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği, 13'üncü maddesinde ise, toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı açık bir şekilde belirtilmektedir.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5'inci maddesinde de, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından %10'unun, öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla, bu fon hesabına aktarılacağı hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede Belediyenin Gecekondu Kanunu gereğince oluşturduğu vadesiz hesapta 53.451,25 TL bulunduğu görülmüştür. Ayrıca Gecekondu Kanunu gereğince oluşturduğu vadeli hesapta tahakkuk eden toplam 75.605,49 TL faizin ise belediyenin başka bir banka hesabına aktarıldığı görülmüştür.

775 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinde, Kanun'un öngördüğü hizmetlerin yürütülebilmesi için sağlanacak gelirler arasında fonda toplanacak paranın faiz gelirleri de sayılmıştır.

Fonun vadesiz hesapta değil, açılmış olan vadeli mevduat hesabında tutulması ve hesaba işletilen faizlerinde fona eklenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınmazların Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına 25 Yılın Üzerinde Tahsis Edilmesi

Yapılan incelemede, İdarece, bazı kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazların tahsis sürelerinin mevzuatında belirtilen azami sürenin üzerinde belirlendiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin (d) bendinde,

Belediyenin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği, bu taşınmazların aynı kuruluşlara kiraya da verilebileceği, söz konusu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işleminin iptal edileceği, tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis yapılabileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere belediyeler, belediye meclisinin kararı ile mülkiyetlerindeki taşınmazları, sadece asli görev ve hizmetlerinde kullanmak üzere, 25 yılı geçmemek koşulu ile mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilirler. Diğer yandan, tahsis süresinin bitiminden sonra, aynı taşınmazın aynı idareye yeniden tahsisi yapılabilmektedir.

Tablo 9: Tahsisli Kullandırılan Taşınmazlar

TAHSİS EDİLEN / TAHSİS AMACI	FİİLİ KULLANIMI	BEDELİ	TAHSİS SÜRESİ
BORNOVA KÜLTÜR MERKEZİ ARSASI KÜLTÜR BAKANLIĞI NA TAHSİS	BORNOVA KÜLTÜR MERKEZİ BİNASI	1.000.000 TL. İZBEDEL	99

BORNOVA MEZARLIĞI İBŞB YE TAHSİSLİ (MANİSA YOLU ÜZERİ) / BORNOVA MEZARLIĞI	BORNOVA MEZARLIĞI	BEDELSİZ	SÜRESİZ
BORNOVA SAĞLIK GRUP BAŞKANLIĞI NA TAHSİSLİ / MEVLANA 25 NOLU ASM BİNASI	MEVLANA 25 NOLU ASM BİNASI	BEDELSİZ	49
İL SAĞLIK MÜDÜRLÜĞÜNE TAHSİSLİ / EVKA 3 10 NOLU ASM BİNASI	EVKA 3 10 NOLU ASM BİNASI	BEDELSİZ	49
İL ÖZEL İDAREYE TAHSİSLİ	YUNUS EMRE ANADOLU LİSESİ (ORTA OKUL ALANI)	BEDELSİZ	49
SAĞLIK BAKANLIĞI TEMEL SAĞLIK HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE TAHSİSLİ / BORNOVA ÇAMDİBİ 8 NOLU AÇSAP BİNASI	BORNOVA ÇAMDİBİ 8 NOLU AÇSAP BİNASI	BEDELSİZ	SÜRESİZ
SAĞLIK BAKANLIĞINA TAHSİSLİ /BORNOVA ÇAMDİBİ 21 NOLU ASM	BORNOVA ÇAMDİBİ 21 NOLU ASM BİNASI	1.000.000 TL. İZBEDEL	49
SAĞLIK BAKANLIĞINA TAHSİSLİ/ LEVENT KARA SAĞLIK OCAĞI BİNASI	LEVENT KARA SAĞLIK OCAĞI BİNASI	BEDELSİZ	49
SAĞLIK BAKANLIĞINA TAHSİSLİ / ÇAMDİBİ 20 NOLU SAĞLIK OCAĞI BİNASI	ÇAMDİBİ 20 NOLU SAĞLIK OCAĞI BİNASI	BEDELSİZ	49
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNE TAHSİSLİ	ALTINDAĞ KÜLTÜR MERKEZİ EHLİ BEYT VAKFI	BEDELSİZ	30
ÇAMDİBİ KAPALI PAZARYERİ 2. KAT BAĞIMSIZ BÖLÜM:13 (212) / OFİS İDARE BİNASI	İ.B.Ş.B KÜLTÜR VE SOSYAL İŞLER DAİRE BAŞKANLIĞI, SOSYAL İŞLER ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ MESLEK EDİNDİRME VE BECERİ KURSLARI	BEDELSİZ	SÜRESİZ
İZSU ŞİŞELEME TESİSİ (ARSADA BULUNAN BELEDİYEMİZ HİSSESİ TAHSİSLİ / İZSU ŞİŞELEME TESİSİ	İZSU ŞİŞELEME TESİSİ	İMAR PLANINDAKİ AMACI DOĞRULTUSUNDA	30
BORNOVA KAYMAKAMLIĞI İLÇE MÜFTÜLÜĞÜ'NE SÜRESİZ TAHSİSLİ / PINARBAŞI YENİ CAMİİ	PINARBAŞI YENİ CAMİİ (MEVCUT KURAN KURSU) (KURAN KURSU ALANI)	BEDELSİZ	SÜRESİZ

Yapılan incelemede, ayrıntısı yukarıdaki tabloda belirtilen taşınmazların, 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine aykırı olarak 25 yılı aşan sürelerle tahsisinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan tahsislerin mevzuatında belirtilen süreyi aşmayacak şekilde yapılması ve ihtiyaç halinde tahsis işleminin mevzuatına uygun olarak yenilenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Doğrudan Temin Alımlarının Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) Kaydedilmemesi

Doğrudan temin alımlarına ilişkin EKAP kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temin kayıt formu" başlıklı 30.9.2. maddesine göre doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alınması gerekmektedir.

Bilindiği üzere, EKAP üzerinden yapılan doğrudan temin işlem süreçlerinde, satın alma işlemi ve ilgili diğer hususlar detayları ile birlikte idarece EKAP'a kaydedebilmektedir. "Doğrudan temin işleminin mal, hizmet veya yapım işi olarak türü ve 22'nci maddenin hangi bendi ile alım yapıldığı" gibi bilgiler bu hususlar arasındadır.

Belediye hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, doğrudan temin ile yapılan satın alma işlemlerinin EKAP'a kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Doğrudan teminlerin EKAP'a kaydedilmemesi, mali yıl içerisinde Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılan toplam harcama tutarının EKAP verileri ile elde edilememesine sebep olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Bornova Belediye Başkanlığı 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 aykırılık oluşturan hükümlerin bulunduğu tespit edilmiştir.

4688 sayılı Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddenin birinci fıkrasında; "27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin

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 yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.” denilmektedir.

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşmenin “Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme” hükümlerini düzenleyen dördüncü bölümünün “Sosyal Denge Tazminatı” başlıklı 1’inci maddesinde de,

“(1) Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin 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’üdür. 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 belirlenebilir.

(2) Sosyal denge sözleşmesinin taraf sendikası, üyesi olmayan kamu görevlilerinden, aynı unvanlı üyesinden aldığı aidatın iki katına kadar sosyal denge sözleşmesi aidatı alabilir. Bu aidatı ödeyen kamu görevlileri, söz konusu sözleşmeden aynı usul ve esaslar dâhilinde yararlanır.” denilmektedir.

Yukarıda belirtilen ve sosyal denge tazminatı sözleşmelerine dayanak oluşturan 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.

Hal böyleyken 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 düzenleniş,

“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 ise bazı önemli gün ve haftalarda çalışanlara ücretli izin verilebileceği ifade edilmiş.

Açıklanan nedenlerle, Bornova Belediyesi ile Tüm Yerel-Sen arasında imzalanan sözleşmede yer alan ve yukarıda belirtilen hususların bahsi geçen mevzuat hükümlerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

Her ne kadar kamu idaresi göndermiş olduğu cevapta sözleşmede ki hükümlerin uygulanmadığını ya da kısmi olarak uygulandığını belirtmiş olsa yukarıda yer verdiğimiz asıl tespit sosyal denge sözleşmesinde konusu dışında hükümlere yer verilmesidir. Sözleşmede ki hükümlerin uygulanması veya uygulanmaması bir şeyi değiştirmeyecektir. Ayrıca “Kreş ve Çocuk Bakım Evi” başlığı ile ilgili daha önce Sayıştay dairelerince kamu zararına ilişkin yapılan yargılamaların bulgumuzda belirtilen hususlarla ilişkisi yoktur.

Sonuç olarak yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda Sosyal Denge Sözleşmesinde konusu dışında başka hükümlere yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 9: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahsilatının Yapılamaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmiş, ancak söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "*Tanımlar ve Kısaltmalar*" başlıklı 3'üncü maddesine göre;

Geçiş hakkı: İşletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,

Geçiş hakkı sağlayıcısı: Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,

İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirketi,

ifade etmektedir.

Mezkûr Kanun'un "*Anlaşma serbestisi*" başlıklı 25'inci maddesindeki düzenleme gereği de, işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilmektedirler.

Öte yandan geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla, Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Bu Yönetmelik'in "*Geçiş hakkına ilişkin anlaşma*" başlıklı 8'inci maddesine göre ,işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilmektedirler. Ayrıca "*Geçiş hakkı ücretleri*" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları

dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.” düzenlemesi yer almaktadır.

Söz konusu düzenlemeye istinaden Yönetmelik ekinde yer alan tabloda aşağıda belirtilen şekilde tarife belirlenmiştir:

Tablo 10: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife

Geçiş Hakkına Konu Taşınmazların ve Yerlerin Niteliği	Ücret Üst Sınırı (Yıllık)
Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar	Metrekaresi, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin yüzde 2’si
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve büyükşehir belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 1,00.-TL
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 0,70.-TL

Yukarıda belirtilen mevzuat gereği belediyeler tarafından, tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle belediye mülkiyetinde, tasarrufunda veyahut sorumluluğunda olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere, geçiş hakkı ücreti belirlenip takip ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verildiği, ancak söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsili Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılmakla birlikte tahsil olunan bu tutarların belediyeye aktarılmadığı tespit edilmiştir.

İdarenin gelir kaybının önlenmesi için, altyapı geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsilatının yapılması ve daha önce Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil olunan belediye yetki ve sorumluluk alanı içerisindeki sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin ilgili Büyükşehir Belediyesinden talep edilmesi 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: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Elektrik Dağıtım Şirketinden Geri Alınmak Üzere Finanse Edilen Trafo Binası Taşıma İşine İlişkin Masrafların Kişilerden Alacaklar Hesabında Takip Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlgili Bulgu maddesi gereğince GDZ Elektrik Dağıtım AŞ.'ye 21.05.2019 tarih ve 5463 nolu yevmiye ile kişi borcu açılmış olup adı geçen firmadan tahsilatı yapılmıştır.
Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlgili bulguya istinaden mevduat faiz gelirleri muhasebeleştirilmekte olup, örnek muhasebe işlem fişi tarafımıza gönderilmiştir.
AYKOME Tarafından Tahsil Edilen Altyapı Kazı Bedellerinin Belediyeye Aktarılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2016-2017-2018 yıllarına ilişkin 47.299,46 TL tutarındaki altyapı kazı bedelinin 11.06.2019 tarihinde İzmir Büyükşehir Belediyesinden

			Bornova Belediyesi hesaplarına aktarıldığı görülmüştür.
Hurda Niteliğindeki Maddi Duran Varlıkların Hurdasan Anonim Şirketine Satılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus düzeltilmiş olup Belediyeye ait hurdaların Hurdasan Anonim Şirketine satılması ile ilgili işlemlere başlanıldığı yapılan incelemede tespit edilmiştir.
Kamu Kurumları Tarafından Kamulaştırılan Taşınmazlar İle Devir Ve Ferağ Edilen Taşınmazlara İlişkin Bilgilerin Tapu İdaresinden Alınmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus düzeltilmiş olup ilgili bulgu neticesinde Belediyeye kamulaştırılan taşınmazlar ile devir ve ferağ edilen taşınmazlara ilişkin bilgilerin tapu dairesinden alınmakta olduğu ve gerekli işlemlerin yapıldığı görülmüştür.
Belediyenin Tasarrufundaki Genel Hizmetlere Ayrılmış Alanlardan Üçüncü Şahıslar Tarafından İşgal Edilenlerle İlgili Mevzuata Aykırı İşlem Yapılması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen hususun büyük ölçüde düzeltildiği tespit edilmiştir. Düzeltme işlemleri devam etmektedir.

Belediyeye Ait Bazı Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullanılması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen hususun büyük ölçüde düzeltildiği tespit edilmiştir. Düzeltme işlemleri devam etmektedir.
Programcı ve Çözümleyici Kadrolarında Çalıştırılan Sözleşmeli Personelin Mevzuatta Öngörülen Şartları Taşımamaları	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen hususun büyük ölçüde düzeltildiği tespit edilmiştir. Düzeltme işlemleri devam etmektedir.
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Mevzuata Aykırı ve Sözleşme Konusu Olmayan Hükümlerin Konulması	2018	Yerine Getirilmedi	İlgili bulgu hakkında kamu idaresince herhangi bir işlem yapılmadığı görüldüğünden, söz konusu husus Raporun Diğer Bulgular bölümünde Bulgu 8 “Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması” başlığı ile yeniden yazılmıştır.
Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıkların Tamamının Amortismanına Tabi Tutulmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen hususun büyük ölçüde düzeltildiği tespit edilmiştir.

Belediyeye Ait Bazı Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediyeye ait taşınmazların değer tespitleri mevzuat çerçevesinde yapılmakta olup, taşınmazlar Emlak İstimlak Müdürlüğünde kayıtlı olan taşınmaz numaraları ile muhasebe kayıtlarına alınmaktadır.
---	------	-----------------------------	---