T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AYDIN EFELER BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM BULGULARI 11
8. EKLER 16

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Belediyenin Teşkilat Şeması……..…… 2
Tablo 2: Norm Kadro Esasına Göre Kadro Durumu…….. 3
Tablo 3: Personelin Statülerine ve Birimlere Göre Dağılımı…….…..3
Tablo 4: 2017–2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri…..4
Tablo 5: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri…....5
Tablo 6: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar……...5
Tablo 7: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar ……...6

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Taşınmazların İcmal Cetvelindeki Değerleri ile Muhasebe Kayıtlarındaki Değerlerinin Uyuşmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi

2. İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Efeler Belediyesi Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesi hükümlerince kurulmuş mahalli idarelerden olup, hizmetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre yürüten ilçe belediyesidir.

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

- 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
- 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

www.balioglu.net

İlçe Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 ve 15'inci maddeleri ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddelerinde düzenlenmiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin bazı mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunmasının yanı sıra ulaşım, alt yapı, imar ve bütçe gibi birçok konuda büyükşehir belediyesinin denetimi ve koordine edici yetkisi altında bulunmaktadır. 5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlarla ilgili olarak "*büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir*" hükmü yer almaktadır.

Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, ilçe belediyelerinin yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar, coğrafî ve kent bilgi sistemleri, çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci

yurtları, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma, sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

Belediyeler 5393 sayılı Belediye Kanunu ile yapılan düzenlemeye göre, yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak ve kanunlarda verilen cezaları uygulamak ile yetkilidirler. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatların verilmesi de belediyenin yetki ve görevidir.

Belediyeye ait olan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması özel kanunlara göre belediyelere aittir.

Anayasamızın 127'nci maddesine göre, Merkezi İdarenin, mahalli idareler üzerinde sahip olduğu vesayet yetkisi İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı eliyle kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Belediyenin 23 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılarına bağlıdır. Belediyenin teşkilât yapısına ait bilgi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Belediyenin Teşkilat Şeması

Belediye Başkanı		
Özel Kalem Müdürlüğü	Teftiş Kurulu Müdürlüğü	Sivil Savunma Uzmanlığı

Başkan Yardımcısı	İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü	İmar ve Şehircilik Müdürlüğü	Temizlik İşleri Müdürlüğü	Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü	Destek Hizmetleri Müdürlüğü

Başkan Yardımcısı	Zabıta Müdürlüğü	Mezarlıklar Müdürlüğü	Muhtarlık İşleri Müdürlüğü	Sağlık İşleri Müdürlüğü

Başkan	Yazı İşleri	Hukuk	Bilgi İşlem	Fen İşleri	Etüd Proje	Kültür ve

Yardımcısı	Müdürlüğü	İşleri Müdürlüğü	Müdürlüğü	Müdürlüğü	Müdürlüğü	Sosyal İşler Müdürlüğü

Başkan Yardımcısı	Mali Hizmetler Müdürlüğü	Park ve Bahçeler Müdürlüğü	Veteriner İşleri Müdürlüğü	Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü

Aydın Efeler Belediyesinin "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik" hükümlerine göre tespit edilen memur kadrosu 531 olup, çalışan memur sayısı 220, boş memur kadrosu 311'dir. Norm Kadro işçi sayısı 264 olup; çalışan işçi sayısı 206, boş işçi kadrosu 58'dir. Bunlardan başka; 46 sözleşmeli personel ile 1 geçici işçi görev yapmaktadır. Ayrıca kendi şirketi bünyesinde istihdam edilen 874 işçiyi değişik birimlerinde çalıştırmaktadır.

Tablo 2: Norm Kadro Esasına Göre Kadro Durumu

	Toplam Norm Kadro	**Dolu Kadro**	**Boş Kadro**
Memur	531	220	311
İşçi	264	206	58
Geçici İşçi	-	1	-
Sözleşmeli	-	46	-
Şirket Personeli	-	874	-

Tablo 3: Personelin Statülerine ve Birimlere Göre Dağılımı

Birimler	**Birim Amiri Vekil/Asil**	**Memur**	**Sözleşmeli Personel**	**Kadrolu İşçi**	**Geçici İşçi**	**TOPLAM**
Başkanlık Makamı (Başkan Yardımcıları)	Asil	1				1
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Md.	Vekil	2		4		6
Bilgi İşlem Müdürlüğü	Vekil	1	3	2		6
Çevre Koruma ve Kont. Md.	Vekil	2		1		3
Destek Hizmetleri Md.	Vekil	7		5		12
Emlak İstimlak Müdürlüğü	Vekil	10	1	2		13
Etüd ve Proje Müdürlüğü	Vekil	1	1			2
Fen İşleri Müdürlüğü	Vekil	17	9	51		77
Hukuk İşleri Müdürlüğü	Vekil	2	3	2		7
İmar ve Şehircilik Müdürlüğü	Vekil	30	25	16		71
İnsan Kaynakları ve Eğt. Md.	Vekil	4		4		8
Kültür ve Sosyal İşler Md.	Vekil	16	1	30		47

www.balioglu.net

Mali Hizmetler Müdürlüğü	Asil	32		6		38
Mezarlıklar Müdürlüğü	Vekil	7		11		18
Muhtarlık İşleri Müdürlüğü	Asil	2				2
Özel Kalem Müdürlüğü	Vekil	4		1		5
Park ve Bahçeler Müdürlüğü	Vekil	7	1	28		36
Sağlık İşleri Müdürlüğü	Vekil	3		2		5
Teftiş Kurulu Müdürlüğü	Vekil	1				1
Temizlik İşleri Müdürlüğü	Vekil	6	1	15		22
Veteriner İşleri Müdürlüğü	Vekil	6	1	6	1	14
Yazı İşleri Müdürlüğü	Vekil	7		6		13
Zabıta Müdürlüğü	Vekil	52		14		66
Toplam		220	46	206	1	473

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi Belediyede bulunan 23 adet yönetim biriminden 3 adedi asaleten, 20 adedi vekâleten yürütülmektedir. Diğer Başkan Yardımcısı ise Meclis Üyesi olup Başkan Yardımcılığı görevini yürütmektedir.

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

Belediye bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Efeler Belediyesinin 2019 Mali Yılı Gider Bütçesi için 213.900.000,00 TL ödenek öngörülmüş buna karşılık 162.287.152,09 TL bütçe gideri gerçekleşmiştir. Gider bütçesi gerçekleşme oranı % 75'dir. 2019 Mali Yılı Gelir Bütçesi 213.900.000,00 TL olarak tahmin edilmiş buna karşılık 137.171.953,57 TL bütçe geliri elde edilmiştir. Gelir bütçesi gerçekleşme oranı % 64'dür.

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tablo aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 4: 2017 – 2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gider Türü	2017 Yılı (TL)	2018 Yılı (TL)	2019 Yılı (TL)	Değişim Oranı
	(A)	(B)	(C)	(D=C-A/A)
Personel Giderleri	35.291.201,98	39.894.577,79	44.473.849,82	%26,02
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	6.058.272,05	6.673.173,37	7.148.896,09	%18,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	63.578.544,62	92.169.767,48	99.310.777,25	%56,20
Faiz Giderleri	321.596,89	249.780,50	757.102,36	%135,42
Cari Transferler	2.105.457,46	3.969.938,78	3.814.053,24	%81,15
Sermaye Giderleri	18.496.551,89	24.611.828,42	5.513.510,51	%-70,19

Sermaye Transferleri	113.238,75	139.018,68	1.268.962,82	%1.020.61
Yedek Ödenek	0,00	0,00	0,00	%0,00
Bütçe Giderleri Toplamı	**125.964.863,64**	**167.708.085,02**	**162.287.152,09**	**%28,84**

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tablo aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 5: 2017 - 2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gelir Türü	2017 Yılı (TL)	2018 Yılı (TL)	2019 Yılı (TL)	Değişim Oranı
	(A)	(B)	(C)	(D=C-A/A)
Vergi Gelirleri	26.770.727,07	31.839.032,53	34.512.331,26	%28,92
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	26.183.688,54	27.776.225,64	21.598.698,83	%-17,51
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	179.106,47	776.143,81	185.857,80	%3,77
Diğer Gelirler	66.133.782,17	76.802.260,16	80.679.873,30	%21,99
Sermaye Gelirleri	4.194.782,35	1.233.800,49	195.192,38	%-95,35
Bütçe Gelirleri Toplamı	**123.462.086,60**	**138.427.462,63**	**137.171.953,57**	**%11,10**
Bütçe Gelir. Red ve İadeler Toplamı	1.341.709,66	1.383.535,79	828.488,35	%-38,25
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**122.120.376,94**	**137.043.926,84**	**136.343.465,22**	**%11,65**

www.balioglu.net

Belediye'nin 2019 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri aşağıda gösterilmektedir.

Tablo 6: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Gider Türü	2019 Yılı Gider Bütçesi (TL) (A)	2019 Yılı Gerçekleşen (TL)(B)	Gerçekleşme Oranı (C=(B/A)
Personel Giderleri	50.932.101,26	44.473.849,82	%87,32
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	10.110.507,97	7.148.896,09	%70,71
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	120.451.524,85	99.310.777,25	%82,45
Faiz Giderleri	925.822,17	757.102,36	%81,78
Cari Transferler	4.499.883,90	3.814.053,24	%84,76
Sermaye Giderleri	22.972.589,00	5.513.510,51	%24,00
Sermaye Transferleri	1.413.000,00	1.268.962,82	%89,81
Borç Verme	0,00	0,00	
Yedek Ödenekler	2.594.570,85	0,00	
Bütçe Giderleri Toplamı	**213.900.000,00**	**162.287.152,09**	**%75,87**

Tablo 7: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Gelir Türü	2019 Yılı Gelir Bütçesi (TL) (A)	2019 Yılı Gerçekleşen (TL) (B)	Gerçekleşme Oranı (C=B/A)
Vergi Gelirleri	40.522.000,00	34.512.331,26	%85,17
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	35.530.000,00	21.598.698,83	%60,79
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	20.000,00	185.857,80	%929,29
Diğer Gelirler	90.893.000,00	80.679.873,30	%88,76
Sermaye Gelirleri	47.200.000,00	195.192,38	%0,41
Bütçe Gelirleri Toplamı	**214.165.000,00**	**137.171.953,57**	**%64,05**
Bütçe Gelir. Red ve İadeler Toplamı	345.000,00	828.488,35	%240,14
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**213.900.000,00**	**136.343.465,22**	**%63,74**

Buna göre 2019 yılında Bütçe Gelirleri % 63,74 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelirleri içerisinde yer alan Vergi Gelirleri, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ve Diğer Gelirler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin kurduğu ve 3.124.000,00 TL olan sermayesinin % 100'üne sahip olduğu tek şirket Efebel Pers. Hiz. İnş. San. Tic. A.Ş. dir.

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49

ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

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

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

www.balioglu.net

Mali raporlama kamu idarelerinin;

a) Kaynaklarının dağılımı ve kullanımını,

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

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

ç) Mali durumunu ve mali durumundaki değişiklikleri,

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

e) Mali işlemlerinde saydam olup olmadıklarını ve hesap verilebilirliğini,

gösterir.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

www.balioglu.net

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan;

mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

www.balioglu.net

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.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040 - 3 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali

Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "İç Kontrol Standartları" başlıklı 5'nci maddesinde; *"İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir."* hükmü yer almaktadır.

Mezkûr hüküm gereği Hazine ve Maliye Bakanlığı, Kamu İdarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlamıştır.

Efeler Belediyesi İç Kontrol Eylem Planı üst yöneticinin onayı ile 28.12.2014 tarihinde uygulamaya konulmuş, iç kontrol birimi çalışma usul ve esasları hakkında yönerge hazırlanmıştır.

www.balioglu.net

Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi tüm çalışanlar tarafından imzalanmıştır. Kurum misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedefleri belirlenmiş, hizmet binalarının belirli noktalarına asılmıştır.

Mali karar ve işlemlerin süreç akış şeması hazırlanmıştır.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiş, bu konuda ki çalışmalar devam etmektedir.

Birimlerin eğitim ihtiyaçları değerlendirilerek personele gerekli eğitimler verilmektedir.

Kurumda yetki tanımlarının yapıldığı, yetki devrine ilişkin usul ve esasların belirlendiği ifade edilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen standartlar dışında kurum tarafından iç kontrole yönelik olarak belirlenmiş ilave politika ve prosedür bulunmamaktadır.

Muhasebe yetkililiği görevini yürüten personelin sertifikası bulunmamaktadır.

Kurumda ön mali kontrol faaliyeti Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde yürütülmektedir.

İç kontrol sistemi yıllık olarak değerlendirmeye tabi tutulmamaktadır.

Belediyece sağlanan hizmetlerden yararlananların şikayet ve önerileri SAMPAŞ bilişim sistemi tarafından telefon ve mail yoluyla alınıp değerlendirilmektedir.

İdare bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedeflerini gösteren Mali Durum ve Beklentiler Raporu süresi içerisinde hazırlanmış ve web sitesinde yayımlanarak kamuoyuna duyurulmuştur.

Kurum personelinin hata, usulsüzlük ve yolsuzlukları bildirebileceği mekanizmalar kurulmuştur.

Belediye norm kadrosunda iç denetçi kadrosu yer almamaktadır.

Bu çerçevede; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde mevzuatın gerektirdiği hususların tam olarak yerine getirilmediği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

www.balioglu.net

Aydın Efeler Belediyesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Taşınmazların İcmal Cetvelindeki Değerleri ile Muhasebe Kayıtlarındaki Değerlerinin Uyuşmaması

Tapu kayıtları bazında düzenlenen taşınmaz icmal cetvelindeki taşınmazların değerleri toplamı ile 250 Arsa ve Araziler Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabında kayıtlı taşınmazların değerleri toplamının uyuşmadığı görülmüştür.

Kurumun sahip olduğu taşınmazların gerçek değerinin muhasebe hesaplarında kayıtlı olup olmadığını kontrol etmek için kurum taşınmazları üzerinde yapılan çalışmada; taşınmaz

icmallerinde toplam 175.019.305,66 TL tutarında kayıt yer almasına rağmen Belediyenin 2019 yıl sonu bilançosunda; 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ile 252 Binalar Hesaplarında toplam 375.239.265,68 TL tutarında kayıt yer almaktadır ki bu veriler taşınmaz icmal cetvelleri ve muhasebe kayıtları arasında 200.219.960,02 gibi önemli bir fark olduğunu göstermektedir. Taşınmaz kayıt sistemi üzerinde yapılan kapsamlı çalışmaların sürdürülüyor olması ise olumlu bir gelişme olarak kaydedilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in *"Kayıt ve kontrol işlemleri"* başlıklı 5 inci maddesinde, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınacağını ve kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu belirtilmektedir.

Taşınmaz icmal cetvellerinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e uygun bir şekilde düzenlenmesine karşın muhasebe hesapları ve mali tablo verilerinin uyumlaştırılamaması taşınmaz hesaplarının güvenilirliğini zedelemektedir.

www.balioglu.net

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi

Efeler Belediyesi tarafından telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkına, bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesine ve yönetmelik kapsamındaki işlemlerin denetlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır.

Yine aynı Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin

anlaşmaları, Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiştir.

Konuya ilişkin yapılan incelemede;bu ücretlerin Aydın Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edildiği Efeler Belediyesine herhangi bir ödemede bulunulmadığı tespit edilmiştir.Geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmemesi Efeler Belediyesinin gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır.

Yukarıda yer alan düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, belediye tarafından belirlenmiş olan geçiş hakkı ücretlerine ilişkin takip ve tahsil işlemlerinin sürdürülmesi uygun olacaktır.

BULGU 2: İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

www.balioglu.net

Efeler Belediyesinde çok sayıda kadrolu işçinin yıllık izinlerini düzenli olarak kullanmadığı tespit edilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Çalışanların yıllık izin haklarına ilişkin düzenlemeler 4857 sayılı İş Kanunu ile yapılmıştır. Kanun'un 53'nci maddesine göre; bir iş yerinde en az bir yıl süreyle çalışanlar yıllık ücretli izin hakkını elde eder ve bu izin hakkından vazgeçilemez. Yıllık ücretli izin hakları işçilerin çalışma sürelerine göre belirlenmiş olup bu sürelerin iş sözleşmesi ya da toplu iş sözleşmeleriyle uzatılması mümkündür.

Yapılan incelemelerde kurumda çalışan işçilerin önemli bir kısmının sözleşme ile belirlenen sürelerin çok altında izin kullandığı hatta bazı işçilerin yıllarca hiç izin kullanmadığı, bu izinlerin dinlenme maksatlı değil, biriktirilip emeklilik esnasında toplu para almak için bir araç olarak kullanıldığı görülmüştür.

"Dinlenme" bir hak olarak Anayasamızda yer almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almaktadır. İş Kanunu'nun 53'ncü Maddesinde izin hakkının, emredici bir ifadeyle verileceğinden ve bu haktan vazgeçilemeyeceği belirtilirken

aynı maddenin son fıkrasında yıllık izin sürelerinin iş sözleşmeleriyle arttırılabileceği, Kanun'un 58'nci Maddesinde ise, yıllık ücretli iznini kullanmakta olan işçinin izin süresi içinde ücret karşılığı bir işte çalıştığı anlaşılırsa, bu izin süresi içinde kendisine ödenen ücretin işveren tarafından geri alınabileceği hüküm altına alınmıştır.

Anayasa ve İş Kanunu'ndaki bu düzenlemeler dinlenme hakkının, işçi haklarının da ötesinde bir insan hakkı olarak ele alındığını, vazgeçilmesinin, devredilmesinin, biriktirilmesinin, alternatifinin söz konusu olamayacağını göstermektedir. İşverene düşen görev ise bu temel hakkın kullanımını güvence altına alacak önlemleri almasıdır. Yasa koyucu bu konuda son derece hassas bir tavır sergilemiş, izinli iken ücret karşılığı bir çalışma yapıldığının tespit edilmesi halinde bu günler için ödenen ücretin geri alınabileceği hükmü getirilerek "dinlenme" hakkından işçinin rızası dahilinde ve maddi getiri karşılığında bile olsa vazgeçilebilmesini önlemeye çalışmıştır.

İş Kanunu'nun 59'ncu Maddesinde yer alan İş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceğine yönelik düzenlemenin ise yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılamadan iş akdinin feshedilmiş olması gibi zaruri durumlarda işçinin mağduriyetinin önlenmesi olarak algılanması gerekir.

İşveren sıfatıyla kurum yönetimlerinin, kurum iş akışı ve faaliyet programları çerçevesinde çalışanların anayasal haklarının kullanımını sağlayacak önlemleri alması uygun olacaktır. Kurum yönetimince, kadrolu işçilerin yıllık izinlerinin belirli bir program dahilinde kullandırılmasına yönelik planlamaların ve bu yöndeki talimatlandırmaların uygulamaya geçmesi beklenmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının Net Değer Hesabına Aktarılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	02.01.2019 tarih ve 3/1 nolu yevmiye ile Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı Net Değer Hesabına alındığı görülmüştür.
2017 Yılı Dönem Sonu İşlemlerinde Kapanış Kaydının Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	29.12.2017 tarih ve 10237 ile 10252 nolu yevmiye kayıtları ile kapanış kayıtları yapıldığı görülmüştür.
Kayıt Yapılmayan Boş Yevmiyelerin Olması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Günlük olarak tahakkuk, eksilten ve mahsup için yevmiye kayıtları bırakılmış ancak hiçbir işlem yapılmamıştır.

www.balioglu.net

Bazı Taşınır Malların Anlık Depo Durum Cetvellerinin Fiili Durumu Yansıtmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Taşınır malların anlık depo durum cetvelleri ile fiili durum arasındaki uyumsuzluğun giderildiği görülmüştür.
Bütçe Gelir Kalemlerinden Bazılarının Tahsilat/Tahakkuk Oranının Düşük Olması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Büyük oranda vadesi geçmiş borçların yapılandırılmasına yönelik yasal düzenlemeler ve belde belediyelerinden aktarılan alacaklardan kaynaklı tahsilat/ tahakkuk oranı düşüklüğünü azaltma amaçlı çalışmalar sürdürülmektedir.
Belediye Tarafından Kiraya Verilen Bazı İşyerlerinin İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması ve Çevre Temizlik Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinin Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü tarafından yeni yapılacak ihalelerde ilgili birimlere yazı yazılıp, İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatının

www.balioglu.net

			alınması, Çevre Temizlik Vergisi Tarh ve Tahakkuk işlemlerinin yapılmasına özen gösterilmesi istenmiştir.
Belediye Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2018 yılından 2 adet ecrimisil karşılığında dükkan kiraya verilmiş olup, 1 tanesi 2886 sayılı yasa kapsamında ihaleye çıkılmış diğer dükkan ise park sınırları içinde kaldığından yıkım işlemi yapılmıştır.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	05.03.2019 tarih ve 110860 sayılı Yazı ile Aydın Büyükşehir Belediyesinden Geçiş Hakkı Ücreti talep edilmiş olup geri dönüş olmayınca 15.10.2019 tarihinde tekrar yazı yazılmış ancak geri

www.balioglu.net

			dönüş henüz sağlanamamıştır. Konunun çözümüne katkı sağlamak amacıyla Raporumuzun 3. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Kalkınma Ajansına Gönderilecek Tutarların Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Güney Ege Kalkınma Ajansı için 2019 yılında 555 nolu yevmiye ile 630.07.01.09.12 nolu hesapta izlenmiş ancak 647 nolu yevmiye ile 363 Nolu Kamu İdareleri Payları Hesabına aktarılmıştır.
Doğrudan Teminle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşü Alınmadan %10 Sınırının Aşılması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	2019 yılının mahalli idare seçimleri nedeniyle parçalı bir yönetsel yapı oluşturması, yeni göreve başlayan yönetimlerin yıllık limitlerin olduğu alanlarda hareket alanını daraltmıştır. Konu, bu olgular

www.balioglu.net

			çerçevesinde ele alınarak ilgililere gerekli hatırlatmalarda bulunulmuş, söz konusu denetim bulgusunun yeniden raporlanmasında yarar görülmemiştir.
İhale Yoluyla Alınabilecek Bazı Hizmetlerin Doğrudan Temin Parasal Sınırının Altında Kalacak Şekilde Parçalara Bölünerek Temin Edilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Aynı nitelikteki alımların 2019 yılında ihaleye çıkılarak gerçekleştirildiği görülmüştür.
Otopark Bedellerinin Vadeli Banka Hesabında Takip Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Otopark bedellerinin, Halk Bankası Aydın Merkez Şubesi nezdinde bulunan vadeli hesapta takip edildiği görülmüştür.
Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması ve Kıdem Tazminatı Ödemelerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılması gerçekleştirilmiş ve ödemelerin Yönetmelik

www.balioglu.net

			hükümleri çerçevesinde muhasebeleştirildiği görülmüştür.
Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı İle Belediye Şirketinin Ödenmiş Sermaye Tutarının Uyuşmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	27.02.2019 tarih ve 1680 nolu yevmiye ile Sermayeler Hesabı ile Belediye Şirketinin Ödenmiş Sermaye Tutarının dengeli hale getirilerek düzeltildiği görülmüştür.
Mali Tablolarda Belediyeye Ait Taşınmazların Değerinin Gerçeği Yansıtmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	A) Aydın Valiliği Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunca Devredilen Malların 2014 Yılında Belediyeye toplu bir şekilde girişi yapılmasından kaynaklı olarak tapu kayıtlarına uygun olarak taşınmaz girişlerinin yapılması ve bedel tespitleri ile ilgili olarak çalışmalar devam etmektedir.

www.balioglu.net

			B) Mali tablolardaki taşınmazların değeri ile taşınmaz icmal cetveli değerleri arasındaki farklılık Raporumuzun 1. Maddesinde yeniden bulgu konusu yapılmıştır.
Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazlar ile Belediyenin Diğer Kurumlara Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazlar ile Belediyenin Diğer Kurumlara Tahsis Ettiği Taşınmazlar 2019 da muhasebe kayıtlarına aktarılmıştır.

www.balioglu.net