



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KONYA KULU BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7.	DENETİM BULGULARI	11

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	7

KISALTMALAR

KDV Katma Değer Vergisi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Alınan Tüketim Malzemelerinin İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmemesi
2. Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketlerdeki Sermaye Tutarı ile Bilançodaki Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyumlu Olmaması

B. Diğer Bulgular

1. Alınan Taşınırların Demirbaşlar Hesabına Kaydedilmemesi
2. Eğlence Vergisine Tabi Faaliyetlerde Bulunan İşyerlerine Eğlence Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi
3. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı İçin Şirket ile Sözleşme İmzalanmaması ve Ödemelerin İlgili Bütçe Tertibine kaydedilmemesi
4. Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
5. Otopark Yönetmeliği Çerçevesinde Alınacak Otopark Bedellerinin Tahakkuku ve Tahsiline İlişkin Usul ve Esasların Belirlenmemesi, Tahakkuk/Tahsilat Yapılmaması ve Bankada Otopark Hesabının Açılmaması
6. Sabit ve Mobil Altyapı veya Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
7. İçişleri Bakanlığı E-Belediye Sisteminin Muhasebe ve Diğer Modüllerinin Kullanılmaması
8. Kurumun Bilişim Sistemi ve Yönetim Politikasının Standartlara Uygun Olmaması

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.

Kulu 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, Şehircilik ve İklim Değişikliği 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. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 25 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 belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı sekiz birim belirlenmiştir. Bunlar; Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müd, Bilgi İşlem Müd, Emlak ve İstimlak Müd, İmar

ve Şehircilik Müd, Muhtarlık Müd, Mali Hizmetler Müd, Fen İşleri Müd. ve Yazı İşleri Müdürlüğüdür.

Başkana bağlı, meclis üyeleri arasından görevlendirilen iki başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 8 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	139	19
Sözleşmeli Personel	0	29
Kadrolu İşçi	83	36
Geçici İşçi	0	0
Toplam	222	84
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan	0	241

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu üç 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 Belediye, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Belediyenin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme

rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod	Giderin Türü	Bütçe Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	Sonraki Yıla Devreden (TL)
1	Personel Giderleri	11.716.000,00	8.569.560,11	20.285.560,11	15.693.811,66	4.591.748,45
2	Sosyal Güvenlik Kuramlarına Devlet Primi Giderleri	2.404.000,00	866.000,00	3.270.000,00	2.371.132,20	898.867,80
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	47.174.000,00	33.090.939,89	80.264.939,89	76.018.431,82	4.246.508,07
4	Faiz Giderleri	750.000,00	2.666.000,00	3.416.000,00	3.368.647,53	47.352,47
5	Cari Transferler	1.870.000,00	2.455.000,00	4.325.000,00	4.315.038,11	9.961,89
6	Sermaye Giderleri	30.850.000,00	36.637.000,00	67.487.000,00	61.373.717,30	6.113.282,70
7	Sermaye Transferleri	300.000,00	2.139.000,00	2.439.000,00	2.438.800,00	200,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	8.000.000,00	-7.303.000,00	697.000,00	0,00	697.000,00
Toplam		103.064.000,00	79.120.500,00	182.184.500,00	165.579.578,62	16.604.921,38

Belediyenin 2022 mali yılı bütçesi ile 103.064.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup gider türlerinin hiçbirinde önceki yıldan devreden ödenek bulunmamaktadır. 2022 yılı içinde eklenen ve düşülen ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 182.184.500,00 TL olmuştur. Yıl içinde 165.579.578,62 TL bütçe gideri yapılmış, 16.604.921,38 TL ödenek ertesi yıla devretmiştir.

Belediyenin 2022 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 103.064.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 100.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup, gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma ile gösterilen 3.064.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Ekonomik Kodu	Gelirinin Tahmini (TL)	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red İadeler ve (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	14.890.000,00	13.100.903,84	13.100.903,84	0,00	13.100.903,84	87,98
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.185.000,00	15.548.621,10	15.548.621,10	0,00	15.548.621,10	251,39

04- Alınan Bağış ve Yardımlar	345.000,00	2.221.700,00	0,00	2.221.700,00	643,97
05- Diğer Gelirler	71.260.000,00	89.499.325,54	0,00	89.499.325,54	125,60
06- Sermaye Gel	7.320.000,00	9.121.920,90	0,00	9.121.920,90	124,62
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	100.000.000,00	129.492.471,38	0,00	129.492.471,38	129,49

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %129,49 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%251,39), alınan bağış ve yardımlarda (%643,97), diğer gelirlerde (%125,60), sermaye gelirlerinde (%124,62) beklenin üstünde, vergi gelirlerinde (%87,98) beklenenin altında, gerçekleşme olmuştur.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen Tutar) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	11.716.000,00	15.693.811,66	133,95
02- Sosyal Güvenlik Kuramlarına Devlet Primi Giderleri	2.404.000,00	2.371.132,20	98,63
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	47.174.000,00	76.018.431,82	161,14
04- Faiz Gideri	750.000,00	3.368.647,53	449,15
05- Cari Transferler	1.870.000,00	4.315.038,11	230,75
06- Sermaye Giderleri	30.850.000,00	61.373.717,30	198,94
07- Sermaye Transferleri	300.000,00	2.438.800,00	812,93
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	8.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	103.064.000,00	165.579.578,62	160,66

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri başlangıç ödeneğine göre %160,66 seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen tutarlar, personel giderlerinde (%133,95), mal ve hizmet alım giderlerinde (%161,14), faiz giderinde (%449,15), cari transferlerde (%230,75), sermaye giderlerinde (%198,94), sermaye transferlerinde (%812,93) oranlarında beklenenin üstünde, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık

seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	7.143.976,01	10.874.247,97	13.100.903,84	52,22	20,48
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.390.299,68	2.292.174,73	15.548.621,10	-4,11	578,33
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.847.175,30	2.634.100,00	2.221.700,00	-7,48	-15,66
Diğer Gelirler	30.856.769,62	40.588.265,84	89.499.325,54	31,54	120,51
Sermaye Gelirleri	7.669.473,79	8.820.226,84	9.121.920,90	15,00	3,42
Toplam	50.907.694,40	65.209.015,38	129.492.471,38	28,09	98,58
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Net Toplam	50.907.694,40	65.209.015,38	129.492.471,38	28,09	98,58

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 64.283.456,00 TL'lik (%98,58) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde (%15,66) azalış olmasına rağmen, vergi gelirlerinde (%20,48), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%578,33), diğer gelirlerde (%120,51) oranındaki artışlar, toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	8.255.093,81	9.563.863,89	15.693.811,66	15,85	64,09

SGK Devlet Prim Giderleri	1.291.401,66	1.461.865,65	2.371.132,20	13,20	62,20
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	26.592.353,99	42.306.190,04	76.018.431,82	59,09	79,69
Faiz Giderleri	1.260.984,27	1.137.408,57	3.368.647,53	-9,80	196,17
Cari Transferler	969.480,45	1.828.980,55	4.315.038,11	88,66	135,93
Sermaye Giderleri	14.252.466,43	23.489.468,77	61.373.717,30	64,81	161,28
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	2.438.800,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	188.000,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	52.621.780,61	79.975.777,47	165.579.578,62	51,98	107,04

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında, 2021 yılına göre 85.603.801,15 TL (%107,04) artmıştır.

Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin (%64,09), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin (%62,20), mal ve hizmet alımı giderlerinin (%79,69), faiz giderlerinin (%196,17), cari transfer giderlerinin (%135,93), sermaye giderlerinin ise (%161,28) oranlarında arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 97.585.982,22 TL, Faaliyet Geliri 128.320.878,14 TL olup, Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 30.734.895,92 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirket Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Ortaklık Oranı (%)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)
1	Kulu Belediyesi Personel Limited Şirketi	10.000,00	% 100	10.000,00
2	Bereket Çevre Temizliği Gıda Madencilik Turizm Sağlık Akaryakıt ve Madeni Yağlar Sanayi Ticaret Limited Şirketi	10.000,00	% 100	10.000,00
3	Kulusan Yem Gıda Hayvancılık Ürünleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	710.775,00	% 5	35.538,75
	Toplam			55.538,75

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin 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 itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

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.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

- Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.
- İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.
- Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir.
- Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

- Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.
- İdare performans programı, personel yetersizliği nedeniyle hazırlanmamış ve yayımlanmamıştır.
- İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.
- Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

- İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.
- İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.
- İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.
- İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.
- Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır.
- Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

- İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.
- İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

- İdarenin iç kontrol sistemi, personel yetersizliği nedeniyle değerlendirilmemektedir.
- Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır (Norm kadro cetvelinde iç denetçi olmadığı için)
- İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kulu Belediyesi 2022 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: Alınan Tüketim Malzemelerinin İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmemesi

Alınan çeşitli malzemelerin, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına değil, 630 Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliğinin;

115’inci maddesinde; 150 İlk madde ve malzeme hesabının, kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde

tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı,

116'ncı maddesinde ise, satın alınan ilk madde ve malzemelerin, bir taraftan maliyet bedelleri ile 150 hesabına borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği,

hükmü vardır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin;

4'üncü maddesinde, belirli bir hizmetin üretilmesinde kullanılan, kullanımı sonucunda tükenen veya bir süre kullanıldıktan sonra ilk özelliklerini kısmen veya tamamen kaybederek bir daha kullanılmayacak duruma gelen, çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinin (A) bölümü 150 hesap detayında yer alan malzemeler, tüketim malzemesi olarak ifade edilmektedir.

Yönetmeliğin 10'uncu maddesinde ise, satın alınan bazı tüketim malzemeleri için Taşınır İşlem Fişi düzenlenmeyeceği, dolayısıyla 150 hesabına alınmadan gider hesabına kaydedileceği belirtilmiş ve bu malzemeler tek tek sayılmıştır. Ayrıca 150 hesabına kaydedilecek tüketim malzemeleri, Yönetmeliğin sonuna eklenmiştir.

Kırtasiye, temizlik, hırdavat, spor, hayvan, zirai ve tıbbi malzemeler, ilaç, köpek ve kedi maması alımı, su tesisat ve ödül malzemeleri, gıda yardımları, zabıta elbisesi alımında, 150 hesabı kullanılmamış, doğrudan 630 Giderler Hesabı kullanılmıştır. Oysa Yönetmelik hükmü gereği, 150 hesabının kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi, alımı yapılan tüketim malzemelerinin ilgili hesaplarda takip edileceğini ifade etmiştir.

Bu haliyle mali tablolardaki, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı ve 630 Giderler Hesabı gerçek durumu yansıtmamaktadır.

BULGU 2: Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketlerdeki Sermaye Tutarı ile Bilançodaki Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyumlu Olmaması

Bilançoda görünen 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki tutarın hatalı olduğu tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

181'inci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarların, bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararların ve bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan

Sermayeler Hesabının kullanılacağı,

183'üncü maddesinde ise; ödeneğine dayanılarak nakden verilen sermaye bir taraftan, 241 hesaba borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği,

Hükmü vardır.

Belediyenin;

-Kulu Belediyesi Personel Limited Şirketinde 10.000,00 TL

-Bereket Çevre Temizliği Gıda Madencilik Turizm Sağlık Akaryakıt ve Madeni Yağlar Sanayi Ticaret Limited Şirketinde 10.000,00 TL ve

-Kulusan Yem Gıda Hayvancılık Ürünleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketinde (710.775,00 x % 5) = 35.538,75 TL olmak üzere toplam, 55.538,75 TL sermayesi bulunmaktadır.

Ancak Bilançoda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki tutar 1.217.800,00 TL olarak görünmektedir.

Kamu idaresi, Bilançodaki 241 hesabında bulunan hatanın düzeltileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Bilançodaki 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 1.162.261,25 TL'lik hata bulunmaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Alınan Taşınırların Demirbaşlar Hesabına Kaydedilmemesi

Alınan dayanıklı taşınırların 255 Demirbaşlar Hesabına değil, 630 Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin;

198'inci maddesinde; Kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi uzun süre kullanılabilen varlıkların izlenmesi için 255 Demirbaşlar Hesabının kullanılacağı,

199'uncu maddesinde ise; Bütçeye gider kaydıyla edinilen demirbaş tutarları, bir taraftan Demirbaşlar Hesabına borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği,

Hükmü vardır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde; belirli bir hizmete tahsis amacıyla edinilen, belli bir süreye tabi olmaksızın uzun süre kullanılabilen ve kullanılmakla yok olmayan, çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinin (B) bölümü 255 hesap detayında yer alan taşınırlar, demirbaşlar olarak ifade edilmekte ve 255 hesabına kaydedilecek taşınırlar Yönetmeliğin sonunda ayrıntılı olarak belirtilmektedir.

Türk Bayrağı, buzdolabı, televizyon, ocak, buz makinesi, bıçak, kahve değirmeni gibi mutfak malzemeleri alımında 255 hesabı kullanılmamış, doğrudan 630 Giderler Hesabı kullanılmıştır. Oysa Yönetmelik hükmü gereği, 255 hesabının kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi, satın alınan demirbaşların ilgili hesaplarda takip edileceğini ifade etmiştir.

Hatalı kayıt nedeniyle mali tablolardaki 255 Demirbaşlar Hesabı ve 630 Giderler Hesabı 72.300,00 TL hata vermektedir.

BULGU 2: Eğlence Vergisine Tabi Faaliyetlerde Bulunan İşyerlerine Eğlence Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi

Belediye sınırları ile mücavir alanları içerisinde eğlence vergisine tabi faaliyetlerde bulunan bazı işletmelere eğlence vergisinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun;

17'nci maddesinde; bu Kanunun 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu,

18'inci maddesinde; verginin mükellefinin eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler olduğu;

19'uncu maddesinde; bira, alkollü içki içilmeyen, satılmayan ve ruhsatnamelerde kahvehane, kiraathane, çayhane ve çay ocakları olduğu belirtilen yerlerden bu verginin alınmayacağı;

20'nci maddesinde; biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde eğlence vergisi matrahının işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanunun 96'ncı maddesine göre tespit edilen miktar olduğu;

21'inci maddesinde; biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden günlük 5 ila 100 TL arasında eğlence vergisi alınacağı;

22'nci maddesinde ise; biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde her aya ait eğlence vergisinin, o ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye

yatırılacağı, belirtilmiştir.

Söz konusu Kanun'un 96'ncı maddesinin (A) fıkrasında ise; Cumhurbaşkanının, bu Kanun'da en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit edeceği hüküm altına alınmıştır. Aynı fıkraya 6527 sayılı Kanun ile eklenen ikinci paragrafta ise Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (III) numaralı bendinde (eğlence vergisi) yer alan maktu vergi ve harç tarifesinin Kanun'da belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak ilgili belediye meclislerinin önerisi, İçişleri Bakanlığının görüşü ve Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca tespit edileceği belirtilmiş, tespit edilen bu tutarın, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere bir önceki yıla ilişkin olarak Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre belirlenen yeniden değerlendirme oranında arttırılacağı ifade edilmiştir.

Kanun'un 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında sayılan biletle girilmesi zorunlu olmayan yerler kapsamında sayılmamış olsa da atari, oyun makinesi ve bilgisayar oyunlarının oynatıldığı salonların faaliyetleri de eğlence vergisi kapsamında olup, bu yerlerden de belediye meclisince belirlenen tarifeye istinaden eğlence vergisi alınması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 9'uncu Dairesi'nin 07.11.2007 tarih ve E: 2005/5313, K:2007/3726 sayılı kararı ile de "Playstation salonları biletle girilmesi zorunlu eğlence yerlerinden olmadığından, söz konusu salonlardan belediye meclisince belirlenen tarifeye istinaden eğlence vergisi alınmasında hukuka aykırılık bulunmadığı..." denilmek suretiyle bu husus teyit edilmiştir.

Belediye sınırları içinde faaliyette bulunan ruhsatlı işyerleri listesi ile Kurum gelir hesaplarında yapılan incelemelerde; biletle girilmesi zorunlu olmayan oyun salonu, bilardo salonu vb. eğlence işletmelerinden alınması gereken eğlence vergisinin tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi, belediye mücavir alan sınırları içerisinde eğlence vergisine tabi faaliyetlerde bulunan işletmeler mevcut olduğunda, eğlence vergisinin tahakkuk ettirileceğini ifade etmiştir.

Söz konusu işyerlerine ilişkin envanter çalışmalarının yapılarak, eğlence vergisine ilişkin mükellefiyet, tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı İçin Şirket ile Sözleşme İmzalanmaması ve Ödemelerin İlgili Bütçe Tertibine kaydedilmemesi

İdare tarafından temizlik işleri için Kulu Belediyesi Personel Ltd. Şti.'den hizmet alımı yapılmış ancak sözleşme imzalanmamış, buna ilişkin ödemeler ilgili bütçe tertibine

kaydedilmemiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesinde; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın, doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği, ifade edilmektedir.

Bu maddeye dayanılarak çıkarılan "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar" 28/04/2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Bahse konu Usul ve Esasların, "Hizmetlerin gördürülmesi" başlıklı 6'ncı maddesinde, bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu hükmü yer almaktadır.

İdare ile Kulu Belediyesi Personel Ltd. Şti. arasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımına dair bir sözleşme yapılmadan hizmetlerin yürütüldüğü görülmüştür.

Ayrıca doğrudan hizmet alımı kapsamında yapılan bu işler karşılığı olarak faturaya dayalı adı geçen şirkete yapılan ödemelerin; 03.5.1.08 Temizlik Hizmet Alım Giderleri ve 03.5.9.90 Diğer Hizmet Alımları bütçe tertipleri yerine 03.5.1.90 Diğer Müşavir Firma ve Kişilere Ödemeler tertibinden giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, ilgili şirket ile sözleşme imzalanıp bu sözleşmeye ilişkin ödemelerin ilgili bütçe tertibine kaydedileceğini ifade etmiştir.

Mevzuat uyarınca, İdare ile anılan şirket arasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımına ilişkin bir sözleşme imzalanması ve yapılan ödemelerin ilgili bütçe tertiplerinden giderleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmetler için ödenen Katma Değer Vergisi (KDV'nin) indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1/3-g maddesinde; genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere,

üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınaî, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin katma değer vergisine tabi olduğu,

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı B.2 bölümünde ise; 3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan kuruluşların ticari, sınaî, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığı,

Hükümleri yer almaktadır.

Ayrıca, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı" başlıklı 153/2 maddesinde; *"Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir."* denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; İdarenin satın almış olduğu mal ve hizmetler kullanım amacına göre bir ayrıma tabi tutulmuştur.

Mezkûr Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 154/1-a maddesinde belirtildiği üzere; İdarenin katma değer vergisi tahsilatı yaptığı faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yaptığı giderlerin katma değer vergisi hariç tutarı 630 Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaplara borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı ise 191 hesabına borç kaydedilecektir.

Yapılan incelemelerde, ticari, sınaî, zirai ve mesleki nitelikte olmayan kamu hizmetleri için Belediyenin ödediği KDV'nin indirim konusu yapıldığı, cari yıl içerisinde 191 İndirilecek KDV hesabına 14.966.000,60 TL tutarında kayıt gerçekleştiği tespit edilmiştir. Bu durum, mal ve hizmet alımlarında indirim konusu yapılmaması gereken KDV tutarlarının, hesaplanan KDV'den mahsup edilmesine ve 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı tutarlarının artmasına sebebiyet vermekte olup, anılan hesabın mizanda 52.848.282,65 TL tutarla yer aldığı görülmüştür.

Belediyenin ticari, sınaî, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri 3065 sayılı Kanun kapsamına girmediğinden bu nitelikte

olmayan teslim ve hizmetler karşılığında ödenen KDV'nin indirim konusu yapılmaması ve 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında izlenmemesi gerekmektedir.

Ayrıca bu hatalı uygulama nedeniyle, satılan mal ve hizmet için tahsil edilen katma değer vergisi yapılan mahsup nedeniyle ilgili vergi dairesine ödenmemekte, 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar hesabındaki tutar daha az görünmektedir.

Kamu idaresi, kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmetler için ödenen Katma Değer Vergisi (KDV'nin) indirim konusu yapılmaması konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceğini ifade etmiştir.

Sonuçta, mali tablolarındaki 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı, 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı ve 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar hesabı doğru bilgi vermemektedir.

BULGU 5: Otopark Yönetmeliği Çerçevesinde Alınacak Otopark Bedellerinin Tahakkuku ve Tahsiline İlişkin Usul ve Esasların Belirlenmemesi, Tahakkuk/Tahsilat Yapılmaması ve Bankada Otopark Hesabının Açılmaması

Otopark ihtiyacını kendi parselinde karşılayamayan binalara ilişkin olarak, İdare tarafından Otopark Yönetmeliği çerçevesinde alınacak otopark bedellerinin tahakkuku ve tahsiline ilişkin usul ve esasların belirlenmediği, tahakkuk/tahsilat yapılmadığı ve otopark hesabının açılmadığı tespit edilmiştir.

22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Otopark Yönetmeliği'nin;

4'üncü maddesinde; otopark ihtiyacı bina içinde veya kendi parselinde kısmen veya tamamen karşılanamayan binalara ilişkin olarak, ilgili idarece, anılan Yönetmelik'in 12'nci maddesinde yer alan esaslar dâhilinde bedel alınmak suretiyle bölge otoparkından yer tahsis edileceği,

10'uncu maddesinde; yapılacak yapılara Yönetmelik'te belirtilen esaslara göre otopark yerleri ayrılmadan yapı ruhsatı verilmeyeceği ve söz konusu otoparklar inşa edilip hazır hale getirilmeden yapı kullanma izni verilmeyeceği,

12'nci maddesinde ise; otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslarının bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirleneceği, kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanacağı,

İfade edilmiştir.

24.12.2020 tarihli ve 7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması İle Bazı

Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 29'uncu maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'inci maddesinin üçüncü fıkrasının (d) bendinde değişikliğe gidilerek büyükşehir ilçe belediyelerine bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapma, yaptırma, işletme, işlettirme veya ruhsat verme yetkisi verilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si büyükşehir belediyelerinin gelirleri arasında sayılmıştır.

Yapılan incelemelerde, otopark ihtiyacı kendi parselinde karşılanamayan binalara ilişkin olarak İdare tarafından Otopark Yönetmeliği çerçevesinde otopark bedelinin tespiti, tahakkuku ve tahsili hususlarına yönelik usul ve esasların belirlenmediği, yapı ruhsatı verilmesi sırasında alınması gereken bedeller için otopark hesabı oluşturulmadığı ve bu kapsamda herhangi bir tahakkuk ve tahsilat yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi, ilgili hesapların açılıp söz konusu tahsilatların ilgili hesaplarda takip edileceğini ifade etmiştir.

Otopark Yönetmeliği çerçevesinde otopark bedelinin tespiti, tahakkuku ve tahsili hususlarına yönelik usul ve esasların belirlenmesi, parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan durumlarda alınması gereken otopark bedellerinin yatırılması için bankada otopark hesabı açılması ve Büyükşehir belediyesince ilçe belediyesine nüfusuna göre aktarılması gereken otopark gelirlerinin takibatının yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Sabit ve Mobil Altyapı veya Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; "Geçiş Hakkı", "Geçiş Hakkı Sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 22'inci maddesinin birinci fıkrasında "Geçiş hakkının kapsamı" belirlenmiş, 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların

belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete'de "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" yayımlanmıştır.

Bu Yönetmelik hükümlerine göre, işletmeciler, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan haklar karşılığında, bu yönetmelikte belirtilen tarifeler esas alınarak geçiş hakkı sağlayıcısına ücret ödeyecektir.

Bu amaçla işletmelerle, taşınmaz sahibi veya hak sahibi olan geçiş hakkı sağlayıcısı (belediye) arasında anlaşma yapılacak ve geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şekli bu anlaşmada belirtilecektir.

Ayrıca geçiş hakkı ücretinin, Yönetmelik'e ekli Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve geçiş hakkı talep eden sabit ve mobil haberleşme firmalarından tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gereç için geçiş hakkı ücretlerine ilişkin sözleşme düzenlenmek suretiyle herhangi bir takip ve tahsilat işlemi yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edileceğini ifade etmiştir.

Belediyenin gelir kaybına uğramaması için; yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, mülkiyeti veya tasarrufu belediyeye ait olan yerlerden alınması gereken geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 7: İçişleri Bakanlığı E-Belediye Sisteminin Muhasebe ve Diğer Modüllerinin Kullanılmaması

Belediyeler için zorunlu olan, İçişleri Bakanlığı e-Belediye sisteminin muhasebe, taşınır, taşınmaz vb modüllerinin kullanılmadığı tespit edilmiştir.

E-belediye sistemi, belediyelerin tüm iş ve işlemlerini elektronik ortamda

yapabilmelerini ve yerel hizmetlerin yine çevrim içi ortamda vatandaşa sunulmasını sağlayan bir sistemdir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'na, 7099 sayılı Kanunla 15.02.2018 tarihinde eklenen;

Ek 3'üncü maddesinde, belediyelerin, mevzuatla kendilerine verilen görev ve hizmetlerin yürütülmesi ve vatandaşlar tarafından yapılan başvuruların sonuçlandırılması amacıyla, her türlü idari iş ve işlemin yürütüldüğü e-Belediye bilgi sistemini kullanacağı,

Geçici 10'uncu maddesinde ise, belediyelerin, e-Belediye bilgi sisteminin kurulduğuna dair bildirimini İçişleri Bakanlığı tarafından yapılmasından itibaren, e-Belediye bilgi sistemi ile ilgili çalışmaları bir yıl içinde tamamlayacağı, verileri bir yıl içinde e-Belediye bilgi sistemine aktaracağı,

ifade edilmektedir.

İçişleri Bakanlığı, belediyelere muhtelif tarihlerde e-Belediye sisteminin aktif olduğu konusunda yazılı bildirim yapmıştır.

Ancak Belediye, e-Belediye sisteminin muhasebe, taşınır, taşınmaz, emlak, ruhsat vb modülleri yerine, özel bir yazılım kullanmakta ve yılda 70.000,00 TL ücret ödemektedir.

Oysa e-Belediye sistemini kullanmanın birçok avantajı bulunmaktadır:

1-E-Belediye sistemi için herhangi bir ücret ödenmemektedir.

2-Bakanlığın yardım masası, çıkan sorunlara yardımcı olmaktadır.

3-Güncelleme yapma ihtiyacı yoktur.

4-Bilişim sistemini yedekleme ihtiyacını Bakanlık karşılamaktadır.

Kamu idaresi, e-Belediye sisteminin muhasebe, taşınır, taşınmaz vb modüllerinin kullanılması konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceğini ifade etmiştir.

Yukarıdaki hükümler gereği, İçişleri Bakanlığı e-Belediye sisteminin muhasebe ve diğer modüllerinin kullanılması gerekmektedir.

BULGU 8: Kurumun Bilişim Sistemi ve Yönetim Politikasının Standartlara Uygun Olmaması

Kurumun bilişim sistemi ve yönetim politikasının standartlara uygun olmaması nedeniyle bilgi güvenliğinde eksiklikler olduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinden sorumlu olduğu ifade edilmektedir.

2006/38 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı'yla onaylanan ve 28/07/2006 tarihli ve

26242 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bilgi Toplumu Stratejisi Belgesi’nde stratejik öncelikler arasında yer alan bilgi güvenliğinin ülke genelinde ve kamu kurumlarında bilgi sistemleri ile elektronik iletişim ve ağ bağlantılarında güvenliğin sağlanması ve sürdürülmesi için gerekli organizasyonel düzenlemelerin gerçekleştirileceğinden bahsedilmektedir.

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’nin “3. Kontrol Faaliyetleri Standartları Bölümü-Standart: 12” de, bilişim sisteminin nasıl olacağı konusunda standartlar ve genel şartlar belirlenmiştir.

6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu ile Kişisel Verilerin Silinmesi, Yok Edilmesi veya Anonim Hale Getirilmesi Hakkında Yönetmelik’te, kişisel verilerin işlenmesi, saklanması ve imhası hakkında hükümler bulunmaktadır.

5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun’da internet ortamında işlenen suçlarla mücadeleye ilişkin esas ve usuller düzenlenmiştir.

Siber Olaylara Müdahale Ekiplerinin Kuruluş, Görev ve Çalışmalarına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ’de, kurum bünyesinde kurulması istenen Siber Olaylara Müdahale Ekibi’nin kuruluş, görev ve çalışmalarına ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in 4’üncü maddesinde, idarenin yapmakla görevli olduğu hizmetleri e-Devlet Kapısı’na entegre edeceği ifade edilmektedir.

Uluslararası Standartlar Teşkilatı (ISO) 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi Standardı, bilgi güvenliğine dair risklerin belirlenmesi ve yönetilmesi için kural ve esasları içermektedir. ISO 27002 ise bilgi güvenliği yönetim sistemi kurulumu sırasında izlenebilecek iyi uygulamalar ve öneriler içeren bir bilgi güvenliği standardıdır.

Bilgi ve iletişim sistemlerinde bulunan güvenlik zafiyetleri, bu sistemlerin hizmet dışı kalmasına veya kötüye kullanılmasına, can/mal kaybına, büyük ölçekli ekonomik zarara, kamu düzeninin bozulmasına veya ulusal güvenliğin ihlaline neden olabilecektir.

Kurumun bilişim sistemi incelendiğinde;

- Belediye hizmetlerinin, e-Devlet Kapısı’na entegre edilmediği,
- İzinsiz (lisanssız) kullanılan yazılımların olduğu,
- ISO 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi sertifikasının alınmadığı,
- Kurumun Bilişim Stratejik Planı’nın olmadığı,
- 5651 sayılı Kanun uyarınca tutulması gereken yer sağlayıcı ve toplu internet sağlayıcı kayıtlarının olmadığı,
- Bilişim sistemi güvenliği (tehditler) konusunda personele yazılı bir bilgi verilmediği,

- Bilgi güvenliğine ilişkin eğitim faaliyetlerinin yapılmadığı,
- Kurum Risk Listesi'nin düzenlenmediği,
- Risk değerlendirilmesi ile görevli bir birimin olmadığı,
- Yetkisiz erişimler hakkında düzenli olarak üst yöneticiye bilgi verilmediği,
- Bilişim Sistemi personelinin istihdamı ve eğitimi konusunda kurumun bir yönergesinin olmadığı,
- Sisteme giriş yetkisi olan firma personeli için, güvenlik soruşturmasının yapılmadığı,

Sistem odasıyla ilgili olarak;

- Sistem odasında yangın tüpü, otomatik yangın söndürme sistemi, nem algılayıcı, iklimlendirme sisteminin olmadığı,
- Kapısının tahta olduğu, elektronik kilit sisteminin ve cihazları koruyan anti-statik döşemenin olmadığı, sunucuların (kabinin) depreme karşı duvara veya tabana sabitlenmediği,
- Sistem yedeğinin aynı binada olduğu,
- Deprem gibi olağanüstü durumlarda sistemin kesintisiz çalışmasını sağlayan, Felaket Kurtarma Merkezinin ve felaket kurtarma planı (iş süreklilik planı)nın olmadığı,
- Anti- virüs yazılımının kullanılmadığı,
- Dışarıdan getirilen bilgisayarın, kullanıcı adı ve şifre yazmadan, kurumun internet ağına girebildiği,

Şifre belirlenmesiyle ilgili olarak;

- Sistemin 1,2,3,4 gibi ardı ardına takip eden rakam ve harfleri şifre olarak kabul ettiği,
- Kurumun kullanıcı şifreleriyle ilgili yazılı politikasının ve şifrelerin belirli aralıklarla değiştirilmesini zorunlu kılan düzenlemenin olmadığı,
- Sisteme girişte, başarısız şifrelerde sınır olmadığı,
- Kullanıcı şifrelerinin, şifre dosyasında kodlanarak korunmadığı,

Tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, standartlara uygun bir bilişim sistemi kurulması hususunda gerekli gayretin gösterileceğini ifade etmiştir.

Standartlara uygun bir bilişim sistemi kurulduğunda, sistemin kötüye kullanılması, belediye hizmetlerinin aksaması ve ekonomik zarara uğraması önlenecek, bilgi güvenliği ve kurum hizmetlerinin kalitesi yükselecektir.

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>