



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu.....	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	3
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	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	7
Tablo 8: Taşınır İcmal Cetveli ile Bilançonun Karşılaştırılması	14

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketlerdeki Sermaye Tutarı ile Bilançodaki Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyumlu Olmaması
2. Bazı Yapım İşlerinde Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması ve Bu Hesaba İlişkin Tutarların Kabulden Sonra İlgili Maddi Duran Varlık Hesabına Alınmaması
3. İhale Yoluyla Satışı Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
4. Taşınır Hesapları Tutarlarının, Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile Bilançoda Farklı Olması
5. Alınan Tüketim Malzemelerinin İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı İçin Şirket İle Sözleşme İmzalanmaması
2. Alınan Taşınırın, Demirbaşlar Hesabı ile Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabına Kaydedilmemesi
3. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyette Bulunan Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kontrolünün Yapılmaması
4. Sabit ve Mobil Altyapı veya Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
5. Otopark Yönetmeliği Çerçevesinde Alınacak Otopark Bedellerinin Tahakkuku ve Tahsiline İlişkin Usul ve Esasların Belirlenmemesi, Tahakkuk/Tahsilat Yapılmaması ve Bankada Otopark Hesabının Açılmaması
6. 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.

Bünyan 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 18 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 birim bulunmamaktadır.

Başkana bağlı memurlar arasından atanan bir başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 10 adet hizmet birimi başkan yardımcılığına bağlıdır.

Meclis üyeleri arasından görevlendirilen Başkan Yardımcısı bulunmamaktadır.

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	157	17
Sözleşmeli Personel	0	9
Kadrolu İşçi	83	6
Geçici İşçi	0	0
Toplam	240	32
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan	0	73

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu iki 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 İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	5.594.150,00	2.362.000,00	7.956.150,00	7.201.302,41	754.847,59
2	Sosyal Güvenlik Kuramlarına Devlet Primi Giderleri	1.012.500,00	110.000,00	1.122.500,00	921.600,09	200.899,91

3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	15.618.350,00	27.123.500,00	42.741.850,00	35.348.458,86	7.393.391,14
4	Faiz Giderleri	1.450.000,00	-895.000,00	555.000,00	527.323,01	27.676,99
5	Cari Transferler	2.007.100,00	612.000,00	2.619.100,00	2.585.366,43	33.733,57
6	Sermaye Giderleri	6.469.300,00	5.342.000,00	11.811.300,00	11.333.328,45	507.971,55
7	Sermaye Transferleri	130.000,00	-27.500,00	102.500,00	102.039,19	461,81
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	1.718.600,00	-1.710.000,00	8.600,00	0,00	8.600,00
Toplam		34.000.000,00	0,00	66.917.000,00	58.019.418,44	8.897.581,56

Belediyenin 2022 mali yılı bütçesi ile 34.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup, yıl içinde eklenen ve düşölen ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 66.917.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 58.019.418,44 TL bütçe gideri yapılmış, 8.897.581,56 TL ödenek iptal edilmiştir. 2022 yılına ödenek devretmemiştir.

Tablo 3: 2022 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	3.310.400,00	3.866.553,25	9.739,65	3.856.813,60	116,51
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	902.000,00	3.662.289,70	31.522,47	3.630.767,23	402,52
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	1.825.500,00	3.606.706,60	6.238,68	3.600.467,92	197,23
05- Diğer Gelirler	18.885.000,00	40.953.017,47	6.634,72	40.946.382,75	216,82
06- Sermaye Gel	9.066.100,00	1.751.726,47	0,00	1.751.726,47	19,32
08- Alacaklardan Tahsilat	11.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	34.000.000,00	53.840.293,49	54.135,52	53.786.157,97	158,19

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %158,19 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerinde (%116,51), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%402,52), alınan bağış ve yardımlarda (%197,23), diğer gelirlerde (%216,82) beklenin üstünde, sermaye gelirlerinde (%19,32) 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	5.594.150,00	7.201.302,41	128,73
02- Sosyal Güvenlik Kuramlarına Devlet Primi Giderleri	1.012.500,00	921.600,09	91,02
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	15.618.350,00	35.348.458,86	226,33
04- Faiz Gideri	1.450.000,00	527.323,01	36,37
05- Cari Transferler	2.007.100,00	2.585.366,43	128,81
06- Sermaye Giderleri	6.469.300,00	11.333.328,45	175,19
07- Sermaye Transferleri	130.000,00	102.039,19	78,49
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	1.718.600,00	0,00	0,00
Toplam	34.000.000,00	58.019.418,44	170,65

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri başlangıç ödeneğine göre %**170,65** seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen tutarlar, personel giderlerinde (%128,73), mal ve hizmet alım giderlerinde (%226,33), cari transferlerde (%128,81), sermaye giderlerinde (%175,19) 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	1.617.779,27	2.192.422,20	3.866.553,25	35,52	76,36
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	366.295,20	1.627.347,61	3.662.289,70	344,27	125,05
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	922.058,03	781.318,59	3.606.706,60	-15,26	361,62
Diğer Gelirler	17.072.452,08	21.288.265,44	40.953.017,47	24,69	92,37
Sermaye Gelirleri	354.249,89	7.024.686,30	1.751.726,47	1.882,97	-75,06
Toplam	20.332.834,47	32.914.040,14	53.840.293,49	61,88	63,58
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	54.135,52	0,00	0,00

Net Toplam	20.332.834,47	32.914.040,14	53.786.157,97	61,88	63,41
-------------------	----------------------	----------------------	----------------------	--------------	--------------

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 20.872.117,83 TL'lik (%63,41) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde (%75,06) azalış olmasına rağmen, vergi gelirlerinde (%76,36), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%125,05), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde (%361,62), diğer gelirlerde (%92,37) 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	4.488.774,31	3.946.759,01	7.201.302,41	-12,07	82,46
SGK Devlet Prim Giderleri	595.751,51	579.912,01	921.600,09	-2,66	58,92
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	9.675.576,04	14.628.458,92	35.348.458,86	51,19	141,64
Faiz Giderleri	1.167.440,06	752.455,80	527.323,01	-35,55	-29,92
Cari Transferler	1.941.347,56	1.228.904,14	2.585.366,43	-36,70	110,38
Sermaye Giderleri	926.391,06	2.888.027,51	11.333.328,45	211,75	292,42
Sermaye Transferleri	43.761,56	134.798,33	102.039,19	208,03	-24,30
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	18.839.042,10	24.159.315,72	58.019.418,44	28,24	140,15

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında, 2021 yılına göre 33.860.102,72 TL (%140,15) artmıştır.

Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında faiz giderlerinin (%29,92) ve sermaye transferlerinin (%24,30) oranlarında azalmasına rağmen, personel giderlerinin (%82,46), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin (%58,92), mal ve hizmet alımı giderlerinin (%141,64), cari transfer giderlerinin (%110,38), sermaye giderlerinin ise (%292,42) oranlarında arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 46.399.692,04 TL, Faaliyet Geliri 58.287.913,61 TL olup, Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 11.888.221,57 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	Bünyan Belediyesi Personel Limited Şirketi	10.000,00	%100	10.000,00
2	Bünyan Belediyesi Halıcılık ve Turizm İşletmeleri San.Tic.A.Ş.	6.100.000,00	%100	6.100.000,00
	Toplam			6.110.000,00

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

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

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 hazırlanmamıştır.
- 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 hazırlanmış ve personele duyurulmuştur.

- 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 iç kontrol yönetmeliği mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

- İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata kısmen uygun hazırlanmış, ancak güvence beyanı imzalanmamış ve kamuoyuna duyurulmamıştır.
- İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

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

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

Bilançoda yer alan 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,

Hükümleri vardır.

Belediyenin;

-Bünyan Belediyesi Personel Limited Şirketinde 10.000,00 TL ve

-Bünyan Belediyesi Halıcılık ve Turizm İşletmeleri San.Tic.A.Ş.'de 6.100.000,00 TL olmak üzere toplam 6.110.000,00 TL sermayesi bulunmaktadır.

Ancak Bilançoda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki tutar 2.293.443,86 TL olarak yer almaktadır.

Kamu idaresi, Bilançoda yer alan 241 hesabındaki hatalı tutarın düzeltileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Bilançodaki 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 3.816.556,14 TL'lik hata bulunmaktadır.

BULGU 2: Bazı Yapım İşlerinde Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması ve Bu Hesaba İlişkin Tutarların Kabulden Sonra İlgili Maddi Duran Varlık Hesabına Alınmaması

Yıl içerisinde ihale edilen bazı yapım işlerinde, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılmadığı ve geçici kabulden sonra ilgili maddi duran varlık hesabına alınmadan doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabını düzenleyen 204'üncü maddesinde bu hesabın, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Hesabın İşleyişi" başlıklı 205'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sâri olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarlar, bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenecek tutar 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği, (b) bendinde ise tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların 258 hesabına alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılacak her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar 258 hesabında izleneceği, geçici kabul yapıldığında ise bu tutarların ilgili maddi duran varlık hesabına devredileceği anlaşılmaktadır.

Ancak yıl içerisinde ihale edilen bazı yapım işleri (Kayabaşı mevki cam seyir teras ve peyzaj işleri, betonarme duvar yapım işi, vb.) 258 hesabında izlenmediği görülmüştür.

Yapımı yıl içinde süren maddi duran varlıklar için yapılacak her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar 258 hesabında izlenmesi, geçici kabulü yapıldıktan sonra ise ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

Kamu idaresi, yapım işlerinde 258 hesabının ve ilgili maddi duran varlık hesaplarının kullanılacağını ifade etmiştir.

Mali tablolarda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü

Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı daha az, 630 Giderler Hesabı daha fazla görünmektedir.

BULGU 3: İhale Yoluyla Satışı Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Belediyece 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale yoluyla satışı yapılan taşınmazların maddi duran varlık hesap grubunda kayıtlı olmadığı, elden çıkarılırken de kayda alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "25 Maddi duran varlıklar" hesap grubuna ilişkin işlemleri düzenleyen 187'nci maddesinde; maddi duran varlıklar hakkında, Taşınır Mal Yönetmeliği ve Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümlerinin uygulanacağı, henüz kayıtlara alınmamış olan maddi duran varlıklardan herhangi bir nedenle elden çıkarılanların, öncelikle elden çıkarma değerleriyle, ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınacağı, ifade edilmektedir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri gereğince, İdare mülkiyetinde bulunup maddi duran varlık hesaplarında kaydı bulunmayan taşınmazlardan herhangi bir nedenle elden çıkarılanların, öncelikle elden çıkarma değerleriyle ilgili hesaplara (250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı ve 500 Net Değer/Sermaye Hesabına) kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi, satışı yapılan taşınmazların ilgili hesaplara kaydedileceğini ifade etmiştir. Bu haliyle mali tablolar, taşınmazlar hakkında güvenilir bilgi vermemektedir.

BULGU 4: Taşınır Hesapları Tutarlarının, Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile Bilançoda Farklı Olması

İlk Madde ve Malzeme Hesabı, Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, Taşıtlar Hesabı ve Demirbaşlar Hesabı yıl sonu tutarlarının, Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile Bilançoda farklı olduğu tespit edilmiştir.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 34 ve 35'inci maddesinde, her mali yıl sonunda harcama birimleri itibariyle hazırlanacak Taşınır Mal Yönetim Hesabını oluşturan cetvellerin ve İcmal Cetveli'nin hazırlanması hakkında bilgiler verilmektedir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 7'nci maddesinde; kamu

hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması gerektiği, ifade edilmektedir.

Muhasebenin temel kavramlarından biri de "Tutarlılık İlkesi"dir. Aynı konudaki mali tabloların, aynı bilgiyi vermesi gerekir. Bu nedenle, 150, 253, 254 ve 255 numaralı hesapların tutarlarının, Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile Bilançoda aynı olması gerekir.

Kamu idaresi, Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile Bilançodaki farkın giderileceğini ifade etmiştir.

Aşağıdaki tabloda ayrıntılı olarak görüleceği üzere, toplam 530.948,69 TL farklılık olması nedeniyle, Bilançodaki 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabı, doğru bilgi vermemektedir.

Tablo 8: Taşınır İcmal Cetveli ile Bilançonun Karşılaştırılması

Hesaplar	Taşınır İcmal Cetvelindeki Tutarı	Bilançodaki Tutarı	Fark
150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı bakiyesi	40.790,00	35.940,00	4.850,00
253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı bakiyesi	1.188.561,20	1.186.361,20	2.200,00
254 Taşıtlar Hesabı bakiyesi	855.980,00	365.060,00	490.920,00
255 Demirbaşlar Hesabı bakiyesi	1.730.252,83	1.697.274,14	32.978,69
Toplam			530.948,69

BULGU 5: Alınan Tüketim Malzemelerinin İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmemesi

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

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,

hükümleri 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 kullanılamayacak 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.

Temizlik, kırtasiye, spor, elektrik, hırdavat, spor ve ödül malzemeleri, zirai malzeme ve ilaç, belediye araçlarına lastik ve gıda yardımları alımında, 150 hesabı kullanılmamış, doğrudan 630 Giderler Hesabı kullanılmıştır. Oysa Yönetmelik hükmü gereği, 150 hesabının kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi, alınan tüketim malzemelerinin İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedileceğini ifade etmiştir.

Hatalı kayıt nedeniyle Bilançodaki, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı ve 630 Giderler Hesabı gerçek durumu yansıtmamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı İçin Şirket İle Sözleşme İmzalanmaması

İdare tarafından temizlik işleri için Bünyan Belediyesi Personel Ltd. Şti.'den hizmet alımı yapıldığı ancak sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

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 istinaden 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 Bünyan Belediyesi Personel Ltd. Şti. arasında personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımına dair bir sözleşme yapılmadan hizmetlerin yürütüldüğü görülmüştür.

Kamu idaresi, şirket ile en kısa sürede sözleşme yapılarak imzalanmasının sağlanacağını ifade etmiştir.

Mevzuat uyarınca İdare ile anılan şirket arasında personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımına ilişkin bir sözleşme imzalanması gerekmektedir.

BULGU 2: Alınan Taşınırların, Demirbaşlar Hesabı ile Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabına Kaydedilmemesi

Alınan dayanıklı taşınırların, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabına değil, 630 Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

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; 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,

194’üncü maddesinde; kurumların faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan büro makine ve cihazları hariç her türlü makine, tesis ve cihazlar ile bunların eklentileri ve yükleme, boşaltma, aktarma makine ve gereçlerinin izlenmesi için 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabının kullanılacağı,

195’inci maddesinde ise; bütçeye gider kaydıyla satın alınan tesis, makine ve cihazların tutarı bir taraftan 253 hesabına borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenmesi gereken tutar 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği,

Hükümleri 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 edilmektedir.

253 ve 255 hesabına kaydedilecek taşınırlar, Yönetmeliğin sonunda ayrıntılı olarak belirtilmiştir.

Türk Bayrağı, telefon, televizyon ve elektronik tartı alımında 253 ve 255 hesabını kullanılmamış, doğrudan 630 Giderler Hesabı kullanılmıştır. Oysa Yönetmelik hükmü gereği, 253 ve 255 hesabının kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi, alınan taşınırların Demirbaşlar Hesabı ile Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabına kaydedileceğini ifade etmiştir.

Yanlış kayıt nedeniyle Bilançodaki, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 255 Demirbaşlar Hesabı ve 630 Giderler Hesabı 31.490,00 TL hata vermektedir.

BULGU 3: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyette Bulunan Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kontrolünün Yapılmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanında faaliyette bulunan iş yerlerine ilişkin Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) mükellefiyeti kontrolünün yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların ÇTV'ye tabi olduğu; verginin mükellefin binaları kullananlar olduğu, mükellefiyetin binanın kullanımı ile başladığı; iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait verginin ilgili maddede belirtilen tarifeye göre alınacağı ve büyükşehir belediyelerinde tarifenin %25 artırımlı uygulanacağı; bu verginin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Belediyenin gelirlerinin incelenmesi kapsamında, ilgili birimlerden alınan faal işyeri listesi ile ÇTV mükellef listesi mukayese edilmiş, kayıtlara göre belediye sınırları içerisinde 557 adet faal işyerinin bulunduğu, ÇTV mükellef listesinde ise 442 adet işyeri olduğu görülmüştür.

Kamu idaresi, Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerleri için çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin kontrolünün yapılacağını ifade etmiştir.

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan işyerlerinde ÇTV mükellefiyeti

kontrolü yapılmak suretiyle, tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Sabit ve Mobil Altyapı veya Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

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, sabit ve mobil altyapı veya şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin alınması için gerekli çalışmaların yapılacağını 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 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, işletirme 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, Otopark Yönetmeliği çerçevesinde alınacak otopark bedellerinin tahakkuku ve tahsiline ilişkin usul ve esasların belirlenmesi için gerekli çalışmaların yapılacağını, ilgili banka hesabının açılacağını 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: 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 yayınlanan 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 mücadeleyle 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;

- İzinsiz (lisanssız) kullanılan yazılımların olduğu,
- Bilişim sistemi, bilgi güvenliği, acil durum değişiklikleri yönetimi, yedekleme, şifreler, bilişim sistemi personelinin istihdamı, görev tanımı ve eğitimi konularında yazılı bir düzenlemenin olmadığı,
- Bilişim sistemi, veriler, yazılımlar, donanım vs bütün bilgi varlıklarının, güvenlik ihtiyacına göre önem, hassasiyet veya başka açılardan sınıflandırılmadığı,
- ISO 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi sertifikasının alınmadığı,
- Bilgi Güvenliği Sorumlusu'nun atanmadığı,
- Kurumun Bilişim Stratejik Planı'nın 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,

- Bilişim sisteminin, bağımsız firmalarca incelenmediği,
- Bilişim sistemine yapılan saldırılar ve yetkisiz erişimler hakkında düzenli olarak üst yöneticiye bilgi verilmediği,
- Sistemi kullanan personele, zamanında ve yeterli düzeyde teknik yardım ve destek verme amacıyla (yardım masası) gibi bir birim kurulmadığı,
- Yönetici haklarına sahip personelin (ayrıcalıklı kullanıcıların) işlemlerinin kaydedilmediği ve bu konuda yönetime rapor verilmediği,
- Kullanıcı şifrelerinin, şifre dosyalarında kodlanarak korunmadığı,
- İşletim sistemine, veri dosyalarına ve uygulamalara erişimin kısıtlanması için mantıksal erişim kontrollerinin kullanılmadığı,

Sistem odasıyla ilgili olarak;

- Kabinin, personelin çalışma odasında bulunduğu, kapısının açık olması nedeniyle risk içerdiği,
- Sistem odasında cihazları koruyan anti-statik döşemenin, otomatik yangın söndürme sistemi ve duman algılayıcının olmadığı,
- Kabinin depreme karşı duvara veya tabana sabitlenmediği,
- Sistem yedeğinin aynı binada olduğu,
- Yedekten geri dönüş testlerinin yapılmadığı,
- Deprem gibi olağanüstü durumlarda sistemin kesintisiz çalışmasını sağlayan, Felaket Kurtarma Merkezinin ve felaket kurtarma planı (iş süreklilik planı)nın olmadığı,
- Dışarıdan getirilen bilgisayarın, kullanıcı adı ve şifre yazmadan, kurumun kablolu internet ağına girebildiği,

Tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, Kurumun bilişim sistemi ve yönetim politikasının standartlara uygun olmasının sağlanacağını 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>