



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

EDİRNE BELEDİYESİ

2014 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2015

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	2
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	2
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	5
7.	EKLER.....	14

KISALTMALAR

KDV : Katma Değer Vergisi

TREDAŞ : Trakya Elektrik Dağıtım Anonim Őirketi

TÜKÇEV : Tüketici ve Çevre Eęitim Vakfı

ÇEVKO : Çevre Koruma ve Ambalaj Atıkları Deęerlendirme Vakfı

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Edirne Belediyesi mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması adına hizmet veren kamu kurumu niteliğindedir. Edirne Belediyesi'nin bütçesi 5018 sayılı Kanun'a göre mahalli idareler bütçesi sınıfında yer almaktadır.

Edirne Belediyesi'nde; muhasebe kayıt sistemi 08.06.2005 tarih ve 25839 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde çıkarılan ve 10.03.2006 tarih 26104 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Usul Yönetmeliği'ne göre tutulmakta olup en son 2009 yılında güncellenen Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı kullanılmaktadır. Tahakkuk esaslı muhasebe sistemi uygulanmaktadır.

Edirne Belediyesi'nin 2014 Yılı gelir tahmini 147.700.000,00 TL ve kesinleşen gelir tutarı 116.913.237,70 TL; gider tahmini 141.563.000,00 TL ve kesinleşmesi ise 115.237.384,06 TL' dir. Bütçe gelirleri ile bütçe giderleri arasında 1.675.853,64 TL' lik olumlu yönde bir fark oluşmuştur.

Edirne Belediyesi'nin 2014 Yılı sonu itibariyle toplam borç miktarı 110.833.591,17 TL' dir.

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'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8' inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,

- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Edirne Belediyesi'nin 2014 Yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 191 İndirilecek KDV Hesabına Hatalı Kayıt Yapılması

191 İndirilecek KDV Hesabı'na hatalı kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Niteliği" başlıklı 137'nci maddesinde,

"Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır."

191 nolu hesabın işleyişini düzenleyen 138'inci maddesinde ise;

"İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda belirtilmiştir."

a) Borç

Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç, kesintiler 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar veya ilgili diğer hesaplara alacak, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak; diğer taraftan Katma değer vergisi dahil tutar 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir."

Hükümleri yer almaktadır.

Hukuk İşleri Müdürlüğü tarafından kullanılmak üzere satın alınan bir adet çift kabinli kamyonete ilişkin ödeme emri belgesi ve eklerinin incelenmesi neticesinde faturada yer alan KDV tutarının malın bedeline eklenmek yerine 191 İndirilecek KDV Hesabına kaydedildiği görülmüştür. İşlemin bu şekilde muhasebeleştirilmiş olması 254 Taşıtlar ve 191 İndirilecek KDV Hesabında 7.322,03 TL tutarında hataya sebebiyet vermektedir.

Açıklanan mevzuat hükümleri gereğince ilgili idarenin yalnızca KDV tahsil ettiği hizmetlere ilişkin olarak indirim hakkı doğuran KDV'yi 191 İndirilecek KDV Hesabına

kaydetmesi gerektiği; indirim hakkı doğurmayan işler için ödenen KDV'nin malın bedeline dahil edilerek muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "191 İndirilecek KDV Hesabına yapılan hatalı kayıt ile ilgili olarak yapılan hatanın tekrarlanmaması, muhasebe kayıtlarının Mahalli idareler bütçe ve muhasebe yönetmeliği'ne uygun olması yönünde sorumlu çalışanlar uyarılmıştır. Kontrol birimlerince de bu hususlara dikkat edilecektir" denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiği ve gerekli çalışmaların yapılmasının sağlanacağı belirtilmiş olup, konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 2: Kıdem Tazminatları İçin Karşılık Ayrılmaması

4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin kıdem yılları esas alınarak idare tarafından faaliyet dönemi ve sonraki dönemler olmak üzere vadelerine göre ayrılarak ödenmesi öngörülen kıdem tazminat tutarlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248'inci ve 290'uncu maddelerinde sırasıyla belirtilen "372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı" ve "472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı"nda izlenmediği görülmüştür.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilere ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının "372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı" ve "472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı"nda izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Kıdem Tazminatları İçin Karşılık Ayrılması ve ödenmesi öngörülen kıdem tazminat tutarlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248'inci ve 290'uncu maddelerinde sırasıyla belirtilen "372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı" ve "472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında" izlenmesi sağlanacaktır. Kontrol birimlerince de bu hususlara dikkat edilecektir" denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiği ve gerekli çalışmaların yapılmasının sağlanacağı belirtilmiş olup, konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 3: 4857 Sayılı İş Kanunu Kapsamında Çalışan İşçilere Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması

Edirne Belediyesi'nde görevli bazı işçilere 4857 sayılı İş Kanunu'na aykırı olarak bir yıl içerisinde iki yüz yetmiş saati aşacak şekilde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla Çalışma Ücreti" başlıklı 41'inci maddesinin birinci fıkrasında fazla çalışma; "*Kanunda yazılı koşullar çerçevesinde, haftalık kırkbeş saati aşan çalışmalar*" olarak tanımlanmış, sekizinci fıkrasında ise fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı belirtilmiştir.

Anılan maddenin son fıkrasına istinaden hazırlanan ve 06.04.2004 tarih ve 25425 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde de aynen; "*Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir.*" denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de açıkça anlaşılacağı üzere; işçi personele bir yılda yaptırılacak fazla çalışma süresinin iki yüz yetmiş saati aşmaması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "4857 Sayılı İş Kanunu Kapsamında Çalışan İşçilere Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılmaması ile ilgili olarak Belediyemizin Tüm birimleri yazılı olarak uyarılmıştır. Kontrol birimlerince de bu hususlara dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiği ve gerekli çalışmaların yapılmasının sağlanacağı belirtilmiş olup, konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 4: Ambalaj ve Cam Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi İşleminde Gelir Elde Edilmemesi

Belediye, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 8'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nde kendisine verilen görevleri yerine getirmek amacıyla 27.08.2014 tarihinde cam atıklarını toplanmasını kapsayan bir sözleşme;

01.11.2013 tarihinde de ambalaj atıklarının toplanmasını kapsayan bir protokol imzalamıştır.

Belediyenin söz konusu firmalara verdiği imtiyaz hakkı karşılığında herhangi bir gelir elde etmediği tespit edilmiştir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları"nı düzenleyen 15'inci maddesinin (g) fıkrasında; "*Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak*" belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmaktadır.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 8'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde; ambalaj atıklarıyla ilgili olarak belediyelere bazı görev ve sorumluluklar verilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 24'üncü maddesinin birinci fıkrasında; ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplanmasından 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesine göre belediyelerin sorumlu olduğu belirtilmektedir.

Adı geçen Yönetmelik'in 24'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde; belediyelerin ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplama-ayırma faaliyetini kendisi veya sözleşme imzaladığı çevre lisanslı/geçici faaliyet belgeli toplama-ayırma tesisleri ile gerçekleştireceği belirtilmiştir. (b) bendinde ise; ambalaj atıklarını kaynağında toplama-ayırma faaliyetini kendisi gerçekleştirecek olan belediyelerin toplama ayırma tesisi kurma ve bu tesise çevre lisansı alma zorunluluklarının olduğu belirtilmiştir.

Edirne Belediyesi cam atıklarının kaynağında ayrı toplama-ayırma faaliyetini 27.08.2014 tarihinde imzaladığı üçlü sözleşmeye göre; ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplama-ayırma faaliyetini ise 01.11.2013 tarihinde imzaladığı protokol hükümlerine göre yerine getirmektedir.

Ambalaj atıklarının toplanması konusunda bazı kuruluşlar yetkili kılınmışlardır. Bu kuruluşlar da ambalaj atıklarının toplanmasında imtiyaz sahibi şirketlerden hizmet alımı yapmakta ve bedelini düzenlenen fatura karşılığında söz konusu şirketlere ödemektedir. Söz konusu şirketlere ambalaj atığı toplama imtiyazı belediyeler tarafından, yapılan üçlü sözleşme ile verilmektedir. Ancak yapılan incelemede, Edirne Belediyesi tarafından söz konusu imtiyaz hakkı verilmesi karşılığında, herhangi bir bedel alınmadığı tespit edilmiştir.

Ambalaj atıkları ve cam atıklarının toplanması konusunda imtiyaz devrinin, Belediyece 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde açılacak ihale yoluyla, en yüksek bedeli ödemeyi kabul eden firmaya verilerek gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Ambalaj Atıklarının Toplanmasından Gelir Elde Edilmemesiyle ilgili olarak sorumlu birim yazılı olarak uyarılmış olup konuyla ilgili olarak çalışma yapılması sağlanacaktır. Kontrol birimlerince de bu hususlara dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiği ve gerekli çalışmaların yapılmasının sağlanacağı belirtilmiş olup, konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 5: İç Kontrol Sisteminin Oluşturulması ve İşleyişine İlişkin Mevzuat Hükümlerinin Yerine Getirilmemesi

Kurumda yapılan ilk incelemeler sonucunda; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 55' inci maddesinin ikinci fıkrasında;

"Görev ve yetkileri çerçevesinde, mali yönetim ve iç kontrol süreçlerine ilişkin standart ve yöntemler Maliye Bakanlığınca, denetime ilişkin standart ve yöntemler ise Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir." hükmü yer almaktadır.

Buna göre, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun 20.11.2006 tarihli ve (12) sayılı kararı ile Kamu İç Denetim Standartları belirlenmiş bulunmaktadır. Kamu iç Kontrol Standartları ise iç Kontrol Modeli (COSO), Uluslararası Sayıştaylar Birliği (INTOSAI) Kamu Sektörü İç Kontrol Standartları Rehberi ve Avrupa Birliği İç Kontrol Standartları çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenmiştir.

Kanun'un verdiği bu yetki doğrultusunda, Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve

geliştirilmesi amacıyla (18) standart ve bu standartlar için gerekli (79) genel şart belirlenmiş bulunmaktadır.

Anılan tebliğde ayrıca, kamu idareleri tarafından iç kontrol sistemlerinin kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gerekli çalışmaların belirlenmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, söz konusu çalışmaların etkili bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere idarelerin üst yöneticileri tarafından gerekli önlemlerin alınması gerektiği belirtilmiştir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5' inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin mali ve mali olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce, görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne göre, kamu idareleri tarafından görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikle işlemlere ilişkin olarak belirlenebilecek ayrıntılı standartlar, 5018 sayılı Kanun'a, ilgili diğer mevzuata ve Kamu İç Kontrol Standartları'na uygun olmak ve idareye münhasır spesifik süreçlere ilişkin olmak zorundadır. İdarelerce gerek görülmesi halinde hazırlanabilecek İdare Ayrıntılı İç Kontrol Standartları, idarelerin yasal ve idari yapıları ile personel ve mali durumları gibi her bir idarenin kendine özgü koşulları dikkate alınarak katılımcı yöntemlerle belirlenmesi ve üst yönetici onayı ile Maliye Bakanlığı'na gönderilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Ancak, Maliye Bakanlığı'nın 4.2.2009 tarihli ve B.07.0.BMK.0.24-150/4005-1205 sayılı yazısı ile, bazı kamu idarelerinin ise iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak amacıyla anılan Tebliğ kapsamında yapılması gereken çalışmaları tamamlamadıkları, söz konusu çalışmaların yürütülmesinde bazı tereddütlerin olduğu gerekçesiyle iç kontrole ilişkin çalışmalarında kamu idarelerine rehberlik yapmak amacıyla "Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi" hazırlanarak kapsama dahil bütün idarelere duyurulmuştur. Yine konu ile ilgili çalışmaların en geç 30.06.2009 tarihine kadar tamamlanarak Üst Yönetici onayını takiben Maliye Bakanlığına gönderilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Kurumda yapılan incelemeler sonucunda; iç kontrole ilişkin eylem planının 25.08.2009 tarihinde 46.22.0.EDİ.0.12/2117 Sayılı yazı ile Maliye Bakanlığı'na gönderildiği, ancak o tarihten sonra iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi ile ilgili olarak herhangi bir çalışmanın yapılmadığı, kurumda ön mali kontrol teşkilatının oluşturulmadığı anlaşılmıştır.

İç kontrol ortamının bir unsuru olan İç Denetim Birimi 23.07.2008 tarihli Başkanlık onayıyla oluşturulmuştur. Belediyede toplam 3 adet iç denetçi kadrosunun bulunduğu, fiilen 2 iç denetçinin görev yaptığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "İç Kontrol Sisteminin Oluşturulması ve İşleyişine İlişkin Mevzuat Hükümlerinin Yerine Getirilmesi, iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin yerine getirilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiği ve gerekli çalışmaların yapılmasının sağlanacağı belirtilmiş olup, konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesi uygun olacaktır.

Öneri:

Bulgumuzda da belirtilen yürürlükteki İç Kontrol mevzuatı gereklerinin yerine getirilmesi önerilmektedir.

BULGU 6: Kira Süresi Biten Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Kiralanmaya Devam Edilmesi

Kira dosyalarında yapılan incelemeler neticesinde; kiracıların kira ihale şartnamelerinde ve kira sözleşmelerinde belirtilen kira süresinin bitmesine rağmen, 03.01.2014 tarih ve 2014/31 sayılı Meclis Kararına istinaden kira sürelerinin uzatıldığı tespit edilmiştir. Cari kira sözleşmeleri rayiç bedel oranında kira artışı yapılarak sözleşme uzatılmış olmaktadır. Bu husus 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırılık teşkil etmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18' inci maddesinde belediye meclisinin taşınmazlar için üç yıldan fazla kiralanmasına karar verebileceği ifade edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1' inci maddesinde

belediyelerin kira işlemlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği ve mezkûr Kanunu'nun 64 üncü maddesinde; kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı, üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde belediyelerin kendi özel kanunlarının uygulanacağı ve üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedelinin her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edileceği ifade edilmektedir.

Öte yandan konuyla ilgili Danıştay 10' uncu Dairesi'nin E:1989/2736,K1991/3850 sayılı kararı ile;

"...2886 sayılı Devlet İhale Yasasının 64 üncü maddesinde, bu yasa kapsamındaki idarelerin taşınır ve taşınmaz mallarını kiraya verme süreleri belirlenmiş olup; kira süresinin bitimi üzerine taşınmaz malın yeniden kiraya verilebilmesi, ancak yeniden ihale yapılması halinde mümkün bulunmaktadır. 2886 sayılı Yasaya göre ihale yapma sorumluluğu yönünden taşınmaz malın musakkaf olup olmaması önem taşımamaktadır. Musakkaf yapıların kiralanması konusunu düzenleyen 6570 sayılı Yasa da 2886 sayılı Yasadan kaynaklanan ihale yapma zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır..."

hükmü ihdas edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesi neticesinde, kira süresi dolan Belediyeye ait gayrimenkullerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yapılmaksızın tekrar kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya uzatılması mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında; "Kira Süresi Biten Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Kiralanmaya Devam Edilmesiyle ilgili olarak sorumlu birimler, kira süresi dolan Belediyeye ait gayrimenkullerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiraya verilmesi yönünde yazılı olarak uyarılmışlardır. Kontrol birimlerince de bu hususlara dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiği ve gerekli çalışmaların yapılmasının sağlanacağı belirtilmiş olup, konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 7: Kullanılmayan Ödeneklerin İptal Edilmemesi

2013 Yılı içerisinde kullanılmayan ödeneklerin büyük bölümünün iptal edilmeyerek

2014 Yılına devredildiği tespit edilmiştir.

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Ödeneklerin iptali ve devri" başlıklı 39' uncu maddesinde aynen;

"Yılsonunda kullanılmayan ödenekler bütün düzeyleri belirtilerek iptal edilir. Ancak, şartlı, tahsisi mahiyette ve mevzuatı gereği ertesi yıla devri gereken ödenekler devir gerekçesi belirtilerek devredilir. Devredilen ödenek yeni yıl bütçesinde açılacak tertiplere ödenek kaydedilir." Denilmektedir.

2013 mali yılı bütçesinde yer alıp da yıl içerisinde kullanılmayan 54.170.420,90 TL tutarındaki ödenekten 7.756.426,76 TL' lik kısmının iptal edildiği, kalan 46.413.994,14 TL' lik ödeneğin ise yukarıda yer alan mevzuat hükmüne aykırı olarak 2014 mali yılına devredildiği tespit edilmiştir. Ayrıca devir işlemine ilişkin belediye encümeni kararında da hiçbir gerekçeye yer verilmemiştir.

Belediye bütçelerinde yılı içerisinde kullanılmayan ödeneklerden yalnızca şartlı, tahsisi mahiyette ve mevzuatı gereği ertesi yıla devri gereken ödeneklerin devir gerekçesi belirtilmek suretiyle devredilmesi, bunların dışında kalan ödenek tutarlarının ise iptal edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bundan böyle konuyla ilgili işlemlerimizin, 10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Ödeneklerin iptali ve devri" başlıklı 39' uncu maddesine uygun olarak yapılması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiği ve gerekli çalışmaların yapılmasının sağlanacağı belirtilmiş olup, konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesi uygun olacaktır.

7. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****EDİRNE BELEDİYESİ 2014 KAPANIŞ BİLANÇOSU**

AKTİF				
1 Dönen Varlıklar			31.305.458,29	
10 Hazir Değerler		360.803,10		
102 Banka Hesabi	331.063,55			
103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri He	-20.080,40			
104 Proje Özel Hesabi	20.149,16			
109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hes	29.670,79			
12 Faaliyet Alacakları		29.450.109,12		
121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi	26.021.156,02			
122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacakl	3.351.231,83			
126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabi	77.721,27			
14 Diğer Alacaklar		866.083,90		
140 Kişilerden Alacaklar Hesabi	866.083,90			
15 Stoklar		153,4		
150 ilk Madde ve Malzeme Hesabi	153,4			
16 On Ödemeler		628.308,77		
162 Bütçe Disi Avans ve Krediler Hesabi	627.108,77			
165 Mahsup Dn. Aktarılan Avans ve Krediler	1.200,00			
2 Duran Varlıklar			200.507.545,91	
22 Faaliyet Alacakları		12.073.812,35		
220 Gelirlerden Alacaklar Hesabi	1.604.105,55			
222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacakl	10.469.706,80			
24 Mali Duran Varlıklar		6.855.722,65		
240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler	6.830.722,65			
241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatır	25.000,00			
25 Maddi Duran Varlıklar		181.457.212,81		

T.C. Sayıştay Başkanlığı

250 Arazi ve Arsalar Hesabi	23.770.107,16			
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabi	95.518.472,79			
252 Binalar Hesabi	53.432.143,47			
253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabi	3.472.236,60			
254 Tasitlar Hesabi	4.959.817,36			
255 Demirbaşlar Hesabi	3.941.154,38			
257 Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-15.665.983,83			
258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabi	12.029.264,88			
26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar		120.432,86		
260 Haklar Hesabi	881.601,70			
268 Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-761.168,84			
29 Diğer Duran Varlıklar		365,24		
294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Dur	19.110,55			
299 Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-18.745,31			
AKTİF TOPLAM			231.813.004,20	
9 NAZIM HESAPLAR			20.599.001,19	
90 ÖDENEK HESAPLARI				
900 Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabi				
906 Mahsup Dönemine Aktarılan Kul.Od.Hes.				
91 NAKİT DIŞI TEM .VE KISILAIT M EN. KİY. HES.		6.556.658,72		
PASİF				
3 Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar				78.883.038,92
30 Kısa Vadeli İç Mali Borçlar			7.298.442,85	
300 Banka Kredileri Hesabi		7.298.442,85		
32 Faaliyet Borçları			49.870.564,34	
320 Bütçe Emanetleri Hesabi		49.870.564,34		
33 Emanet Yabancı Kaynaklar			13.356.051,52	
330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabi		7.334.784,65		
333 Emanetler Hesabi		6.021.266,87		
36 Ödenecek Diğer Yükümlülükler			8.357.980,21	
360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabi		436.680,04		

T.C. Sayıştay Başkanlığı

361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri H		391.503,93		
362 Fonlar veya Diğer Kamu idareleri Adına		912.260,10		
368 Vadesi Geçmiş Ertelemiş Veya Taksitle		6.617.536,14		
4 Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar				31.950.552,25
40 Uzun Vadeli İç Mali Borçlar			18.727.887,72	
400 Banka Kredileri Hesabi		18.727.887,72		
43 Diğer Borçlar			13.222.664,53	
438 Kamuya Olan Ertelemiş veya Taksitlend		13.222.664,53		
5 Öz Kaynaklar				120.979.413,03
50 Net Değer			73.112.271,20	
500 Net Değer/Sermaye Hesabi		73.112.271,20		
57 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları			46.191.288,19	
570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları		46.191.288,19		
59 Dönem Faaliyet Sonuçları			1.675.853,64	
590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi		1.675.853,64		
FAALİYET TOPLAMI (OLUMSUZ)				
PASİF TOPLAM				231.813.004,20
9 NAZIM HESAPLAR				20.599.001,19
90 ÖDENEK HESAPLARI				
901 Bütçe Ödenekleri Hesabı				
907 Mahsup Dönemine Aktarılan Od.Hesabı				
91 NAKİT DIŞI TEM.VE KISILAIT MEN.KIY.HES.			6.556.658,72	

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU					
Hesap		GİDERİN TÜRÜ	2012 Yılı	2013 Yılı	Cari Yıl (2014)
630	1	PERSONEL GİDERLERİ SOSYAL GÜVENLİK	14.132.646,37	16.047.479,09	19.324.540,34
630	2	KURUMLARINA DEVLET PRİMİ	2.500.617,15	2.598.531,46	2.955.677,90
630	3	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	45.649.166,67	52.923.847,32	62.773.448,49
630	4	FAİZ GİDERLERİ	500,76	3.373.439,34	4.293.119,17
630	5	CARİ TRANSFERLER	1.364.211,57	2.019.889,52	2.920.769,04
630	7	SERMAYE TRANSFERLERİ GELİR. RET VE	70,18	79,42	587,25
630	12	İADESİNDEN KAYNAKLANAN GİDER.	1.822.574,60	3.798.447,23	2.089.609,01
630	13	AMORTİSMAN GİDERLERİ	2.778.862,17	994,58	7.239.434,84
630	14	İLK MADDE VE MALZEME GİDERLERİ	11.224.819,61	13.484.581,73	12.553.758,70
630	20	SİLİNE ALACAKLARDAN KAYNAKLANAN GİDERLER	27.289,00	108,47	492,51
630	99	DİĞER GİDERLER	0,00	0,00	7,26
		GİDERLER TOPLAMI	80.044.109,44	95.428.677,24	115.237.384,06
Hesap		GELİRİN TÜRÜ	2012 Yılı	2013 Yılı	Cari Yıl (2014)
600	1	VERGİ GELİRLERİ	12.388.008,03	13.440.323,05	16.497.160,99
600	3	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	34.436.615,43	35.587.148,62	35.891.853,51
600	4	ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	452,32	38,57	186,73
600	5	DİĞER GELİRLER	43.039.085,95	50.022.623,23	64.122.009,19
600	11	DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİMLERİ GELİRLERİ	5.318.650,00	1.465.668,37	215,48
		GELİRLER TOPLAMI	95.634.680,68	100.554.333,38	116.913.237,70
FAALİYET SONUÇLARI HESABI (+/-)			15.590.571,24	5.125.6564-1	1.675.853,61

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