



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**KOCAELİ DARICA 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 .....	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	7
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	8
8.	EKLER.....	16



## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre mahalli idareler bütçesi içerisinde yer alan Darıca Belediyesi'nde; muhasebe kayıtları, 10.03.2006 tarih 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği esaslarına göre tutulmakta, muhasebeleştirme işlemleri 2012 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planındaki hesap kodları kullanılarak gerçekleştirilmektedir. Kurumda uygulanan muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemi olup muhasebe kayıtları özel bir muhasebe programı vasıtasıyla tutulmaktadır.

2014 yılı bütçe kararname ve kesin hesap cetvellerine göre Darıca Belediyesi'nin gider - gelir ve finansman bütçeleri ödenek ve gerçekleşme rakamları aşağıdaki şekildedir:

### Gider Bütçesi (2014)

AÇIKLAMA		Bütçe İle Verilen Ödenek	Yıl Sonu Gerçekleşen Bütçe Gideri	Gerçekleşme Oranı (%)
830	<b>BÜTÇE GİDERLERİ</b>	<b>99.820.000,00</b>	<b>75.943.514,70</b>	<b>76,08</b>
830.1	<b>Personel Giderleri</b>	14.527.687,00	12.605.914,60	86,77
830.2	<b>Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri</b>	2.669.466,00	1.904.867,86	71,36
830.3	<b>Mal Ve Hizmet Alım Giderleri</b>	49.185.397,00	42.160.830,70	85,72
830.4	<b>Faiz Giderleri</b>	1.500.000,00	1.948.544,72	129,90
830.5	<b>Cari Transferler</b>	1.330.000,00	914.727,63	68,78
830.6	<b>Sermaye Giderleri</b>	25.557.450,00	16.318.629,10	63,85
830.7	<b>Sermaye Transferleri</b>	.-	90.000,00	∞
830.8	<b>Borç Verme</b>	.-	.-	.-
830.9	<b>Yedek Ödenekler</b>	5.050.000,00	.-	0,00

**Gelir Bütçesi (2014)**

AÇIKLAMA		Bütçe Tahmin Edilen Gelir	İle Yıl Gerçekleşen Bütçe Geliri	Sonu Gerçekleşme Oranı (%)
<b>800</b>	<b>BÜTÇE GELİRLERİ</b>	<b>99.820.000,00</b>	<b>75.944.257,80</b>	<b>76,08</b>
<b>800.1</b>	<b>Vergi Gelirleri</b>	28.695.000,00	32.440.830,70	113,05
<b>800.3</b>	<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	5.330.000,00	5.296.601,11	99,37
<b>800.4</b>	<b>Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler</b>	2.790.000,00	.-	0,00
<b>800.5</b>	<b>Diğer Gelirler</b>	58.005.000,00	35.935.875,90	61,95
<b>800.6</b>	<b>Sermaye Gelirleri</b>	5.000.000,00	2.266.583,78	45,33
<b>800.11</b>	<b>Diğer Gelirler</b>	.-	4.366,35	∞
<b>810</b>	<b>BÜTÇE GELİRLERİNDEN RET ve İADELER (-)</b>	.-	.-	.-
<b>810.03</b>	<b>Sermaye Gelirlerinden Ret ve İadeler (-)</b>	.-	.-	.-

**Finansman Bütçesi**

Kurumun 2014 yılı finansman bütçesi incelendiğinde; bütçede 1.065.056,00 TL iç borç geri ödemesi öngörülmüş, borçlanma öngörülmemiştir. Finansman bütçesinde 2014 yılı için borçlanma öngörülmemiş olmasına karşın, kurumun 31.12.2014 tarihine kadar İller Bankası A.Ş.'den 10.364.270,44 TL borçlanma gerçekleştirdiği görülmüştür. 2014 yılı iç borç geri ödemesi gerçekleşmesi ise 2.665.933,13 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 Sayıştaya 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.

- 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 veya envanter defteri.
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu veya gelir 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenen Kültür Merkezi Binası Yapımı İşine İlişkin Giderlerin Tamamının Geçici Kabulü Müteakip 252 Binalar Hesabına Aktarılmaması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulüyle 25.05.2012 ve 13.03.2014 tarihlerinde ihale edilen, 10.08.2012 ve 11.04.2014 tarihlerinde sözleşmeleri imzalanıp 29.12.2014 tarihinde geçici kabulü yapılan "Darıca Kültür Merkezi Binası Yapımı" ve "Darıca Kültür Merkezi Binası İkmal İnşaatı Yapımı" işlerine ilişkin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında izlenen giderlerin, işin geçici kabulünü müteakip bu hesaptan çıkılarak aşağıdaki yevmiye kaydıyla kapatıldığı görülmüştür.

Yev. Tar./ No.	Açıklama	Borç	Alacak
31.12.2014 / 4658	630 Maddi Duran Varlıkların Değerlemesinden Oluşan Olumsuz Farklar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar	11.569.080,05	11.569.080,05

Söz konusu yapım işine ilişkin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında takip edilen giderlerin, işin geçici kabulünün tamamlanması sonrası 252 Binalar hesabına "Borç" kayıtlarının yapılarak aktifleştirilmemesi sonucu kurum mali tablolarında 11.569.080,05 TL tutarında hata meydana gelmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 169'uncu maddesinde; 252 Binalar hesabının işleyişi açıklanmış, bütçeye gider kaydıyla gerçekleştirilip yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenen bina yapımına ilişkin tutarların binanın tamamlanıp geçici kabulün yapılması ile birlikte 252 Binalar hesabına "Borç", 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabına "Alacak" kaydedileceği ifade edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında kayıtlı tutarların 252 Binalar hesabına aktarılarak gerekli düzeltmenin yapıldığı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen hususun kamu idaresi tarafından düzeltilip düzeltilmediği takip eden yıllar denetimlerinde izlenecektir.

## **BULGU 2: Amortisman Tabi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması, Duran Varlıklar Amortisman ve Yenileme Defteri Tutulmaması**

Duran varlıklara ilişkin olarak yapılan incelemede; maddi ve maddi olmayan duran varlık hesaplarında (251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar, 253 Tesis-Makine ve Cihazlar, 254 Taşıtlar, 255 Demirbaşlar, 260 Haklar) kayıtlı, amortisman tabi taşınır, taşınmaz ve haklar için amortisman ayrılmadığı, amortisman tabi her bir varlığın kaydedilmesi gereken “Duran Varlıklar Amortisman ve Yeniden Değerleme Defteri”nin tutulmadığı görülmüştür.

Amortisman ve tükenme paylarına ilişkin 10.01.2008 tarih ve 26752 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde (Sıra No: 28); amortisman ve tükenme payına tabi duran varlıklar sayılmış, duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yönteminin uygulanacağı belirtildikten sonra amortisman ve tükenme paylarının, varlığın yararlanma süresine göre Tebliğ ekinde yer alan Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesi’nde belirlenen oranlarda ve her sene eşit olarak ayrılacağı ifade edilmiştir.

Tebliğin “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 5’inci maddesinde; amortisman ve tükenme payı süresinin, duran varlığın aktife girdiği yıldan itibaren başlayacağı belirtilmiş, maliyet bedeli; Taşınır Mal Yönetmeliği eki listede yer alan dayanıklı taşınırlardan her biri için 14.000,00 TL’yi, taşınmazlar için 34.000,00 TL’yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarıyla 256 Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenen varlıklar için amortisman oranının % 100 olarak belirlendiği ifade edilmiştir.

Tebliğin 8’inci maddesinde; amortisman tabi her bir varlığın “Duran Varlıklar Amortisman ve Yeniden Değerleme Defteri”ne kaydedileceği belirtilmiş, tutarları Tebliğde belirtilen limitleri aşmayan duran varlıklar ile 256 Diğer Maddi Duran Varlıklar, 260 Haklar, 263 Araştırma ve Geliştirme Giderleri, 264 Özel Maliyetler, 267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar, 271 Arama Giderleri ve 277 Diğer Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesaplarında kayıtlı duran varlıkların ise deftere kaydedilmeyeceği ifade edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Amortisman defterinin temin edildiği ve amortisman tabi varlıklar için yasal oranlarda yıpranma paylarının düşüldüğü ifade edilmiş, cevap ekinde amortisman ayrılan hesaplara ilişkin bir liste gönderilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulgu konusu hususlara ilişkin olarak kamu idaresi tarafından yapılması gerekenlerin yapılıp yapılmadığı takip eden yıllar denetimlerinde izlenecektir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kocaeli Darıca Belediyesinin 2014 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı "Maddi Duran Varlıklar" ile "Maddi Olmayan Duran Varlıklar" hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Yevmiye Defteri ve Muhasebeleştirme Belgeleri Kayıtlarının Düzgün Tutulmaması**

Kurumun 2014 yılı hesabının incelenmesinde; bütçeden nakden veya mahsuben yapılan harcamalar ile diğer işlemlerin muhasebeleştirilmesinde düzenlenen ödeme emri belgeleri ve muhasebe işlem fişleri üzerindeki yevmiye numaralarıyla, yevmiye defterine kayıtlı yevmiye numaralarının birbiriyle eşleşmediği, yevmiye numaralarının kronolojik olarak takip etmesi gereken sıra numarasını takip etmediği, ödeme emri belgeleri ve muhasebe işlem fişlerine ondalık kesirli yevmiye numaraları verilerek yevmiye defterine kayıt yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde; gerçekleşen işlemlerin muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedileceği belirtildikten sonra bütçeden nakden veya mahsuben yapılan harcamaların (Örnek-32) "Ödeme Emri Belgesi", diğer işlemlerin ise (Örnek-33) "Muhasebe İşlem Fişi" ile muhasebeleştirileceği ifade edilmiş, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, gerek yevmiye defteri gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas alınacağı belirtilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** Kurum bünyesindeki birimlerin geçici fişleri düzenleme tarihleri ile fişlerin muhasebe biriminde kesinleştirildiği tarihler arasında zaman farkı olduğu için tarihlerde uyumsuzluk olduğu, yevmiye maddeleri arasındaki uyumsuzluğun sehven yapıldığı, yevmiye maddelerinin kronolojik sıraya uyması ve ondalık kesirli yevmiye numarası verilmemesi için gerekli önlemlerin alındığı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulgu konusu hususların düzeltilip düzeltilmediği, takip eden yıllar denetimlerinde gözden geçirilecektir.

## **BULGU 2: Yapı Denetim Hizmet Bedeli Olarak Banka Hesabına Yatırılan Paralardan Belediye Hesaplarına Para Aktarılması**

05.02.2008 tarih ve 26778 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yapı Denetimi Uygulama Yönetmeliği’nin 32’nci maddesiyle yürürlükten kaldırılan Yapı Denetim Uygulama Usul ve Esasları Yönetmeliği’nin 13’üncü maddesine istinaden yapı denetim kuruluşlarının hizmet bedellerinin karşılanması amacıyla Darıca Belediyesi adına Türkiye Halk Bankası A.Ş. Gebze Şubesi nezdinde açılan TR 7100 0120 0944 7000 0500 0048 IBAN no’lu yapı denetim hesabına, yapı sahipleri tarafından “hizmet bedeli” olarak yatırılan paraların; 2011, 2012, 2013 ve 2014 yılları içerisinde toplam 3.290.000,00 TL’sinin belediyenin Halk Bankası nezdinde açılmış diğer hesaplarına aktararak belediye tarafından kullanıldığı, aktarılan paraların 1.589.000,00 TL’sinin ilgili yıllardaki değişik tarihlerde hesaba geri yatırıldığı, 31.12.2014 tarihi itibariyle belediyece yapı denetim hesabına iade edilmesi gereken 1.701.000,00 TL bakiye borç tutarı bulunduğu görülmüştür.

<b>TR 7100 0120 0944 7000 0500 0048 NO'LU YAPI DENETİM HESABINDAN BELEDİYENİN CARİ HESAPLARINA AKTARILAN ve AYNI HESABA İADE EDİLEN TUTARLAR (TL):</b>				
<b>Hesaptan Çekilen:</b>		<b>Hesaba Yatırılan:</b>		<b>Bakiye Borç:</b>
<b>Tarihi:</b>	<b>Tutarı:</b>	<b>Tarihi:</b>	<b>Tutarı:</b>	
14.09.2011	1.000.000,00	19.09.2013	1.000.000,00	
24.01.2012	139.000,00	30.01.2012	139.000,00	
07.09.2012	100.000,00	23.01.2013	200.000,00	
21.09.2012	200.000,00	01.10.2014	250.000,00	
02.09.2013	500.000,00			
11.10.2013	450.000,00			
11.10.2013	50.000,00			
31.12.2013	500.000,00			
07.02.2014	101.000,00			
30.09.2014	250.000,00			
<b>Toplam:</b>	<b>3.290.000,00</b>		<b>1.589.000,00</b>	<b>1.701.000,00</b>

Yapı Denetimi Uygulama Yönetmeliği’nin “*Yapı denetimi hesabı*” başlıklı 25’inci maddesinde; yapı denetim hesabının başka maksatlarla kullanılmayacağı, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunda belirtilen borçlar da dâhil olmak üzere haczedilemeyeceği ve bu hesaba tedbir konulamayacağı hüküm altına alınmıştır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Kurumun 6111 sayılı Kanuna göre kamuya olan borçlarını yapılandırdığı, yapılandırma planına titizlikle uyulduğu, yapılandırma taksitlerini aksatmamak için yapı denetim hesabındaki paralardan ödeme yapıldığı, böylelikle yapılandırmanın bozulmadığı, yapılandırmanın bozulmaması için yapı denetim hesabından yapılan ödemeler nedeniyle yapı denetim firmaları açısından herhangi bir mağduriyetin söz konusu olmadığı, yapı denetim hesabının hiçbir zaman sıfırlanmadığı ve yapı denetim firmalarına ödemelerin aksatılmadığı, yapı denetim hesabından kullanılan paralar dolayısıyla faiz ödenmediği için herhangi bir kamu zararı doğmadığı, aksine kurumun 6111 sayılı Kanun gereği yapılandırılan borçlarına ait taksitlerin zamanında ödenmesi dolayısıyla kamu menfaatinin gözetildiği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulguda açıklandığı üzere Yapı Denetimi Uygulama Yönetmeliği'nin “*Yapı denetimi hesabı*” başlıklı 25'inci maddesi hükmü açıktır. Buna göre; yapı denetim hesabı başka maksatlarla kullanılamaz, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunda belirtilen borçlar da dâhil olmak üzere haczedilemez, hesaba tedbir konulamaz. Hesabın, kurum borçlarının ödenmesi amacıyla kullanılması Yönetmeliğin 25'inci maddesi hükmüne açıkça aykırıdır.

### **BULGU 3: Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği Gereğince Ambalaj Atıklarının Toplanması İçin Yetki Verilen Şirketlerden Herhangi Bir Bedel Alınmaması**

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 “Belediyelerin görev ve yetkileri” başlıklı 9'uncu maddesi ile belediyelere ambalaj atıkları konusunda a-j bentlerinde sıralanan on üç görev ve yetki verilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 24'üncü maddesinde ise belediyelerin ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplanması için ambalaj atıkları yönetim planını hazırlayacakları, piyasaya sürenler ve/veya yetkilendirilmiş kuruluş ile sözleşme yapılması durumunda ise planın sözleşme imzalanan taraflar ile birlikte hazırlanacağı, ambalaj atıkları yönetim planı

kapsamında gerçekleştirilen çalışmaların maliyetinin sözleşme yapılan piyasaya sürenler ve/veya yetkilendirilmiş kuruluşların, sözleşme yapılmaması halinde belediyelerin karşılayacağı hüküm altına alınmıştır.

Görüldüğü üzere ambalaj atıkları konusunda bahse konu Yönetmelik ile belediyelere birçok yetki ve sorumluluk yüklenmiştir. Ancak ambalaj atıklarının toplanması için Belediyeler tarafından yetki verilen şirketlerden belediyelerin nasıl bir ücret alacakları konusunda herhangi bir hükme yer verilmediği görülmüştür.

Darıca Belediyesi sınırları içinde ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplanması, taşınması ve ayrıştırılması konusunda ÇEVKO'nun yetkilendirildiği, Tanrıkulu Ltd. Şti'nin de yüklenici firma olarak belirlendiği görülmüştür. Ancak yapılan incelemede, Belediye tarafından söz konusu iş karşılığında herhangi bir bedel alınmadığı tespit edilmiştir.

Ambalaj atıklarının toplanması yetkisinin, Gölcük Belediyesi tarafından 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde açılacak ihale yoluyla, en yüksek bedeli ödemeyi kabul eden şirkete verilmesi ve buradan Belediyenin bir gelir etmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Belediyenin yüksek maliyetli tesis yatırımı yapmadan, toplama çalışmaları için sözleşmeli lisanslı firmaya herhangi bir bedel ödmeden ya da herhangi bir gelir almadan kaynağında ayrı toplama çalışmaları yaptırdığı, çalışma kapsamına giren bilgilendirme, eğitim, tanıtım gibi her türlü giderin sözleşmeli firmanın sorumluluğunda olduğu, Yönetmeliğin; ambalaj atıklarının toplanması ile ilgili her türlü ekonomik sorumluluğu piyasaya süren işletmelere vermesi nedeniyle belediyelerin bu konuda harcama yapamadığı, atıkların toplanmasının maliyetinin atıkların satılması ile karşılanamadığı ve toplama maliyetlerini piyasaya sürenlerin karşılaması gerektiğinden atık toplatılan lisanslı firmadan da bir bedel talep edilemediği, Yönetmeliğin kurgusunun Avrupa örnekleri ve maliyet karşılamaya yönelik belgelendirme sistemi gereği firma seçme yöntemi olarak ihale yönteminin kullanılmadığı, Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'nün yazısı ile çalışmaya başlanılan firma ile protokolün yenilendiği,

Hali hazırda yetkilendirilmiş kuruluş olarak ÇEVKO ile çalışılmakta olduğu, ÇEVKO'nun tercih edilmesi konusunda inisiyatifin sözleşmeli kurum Tanrıkulu Geri Dönüşüm'e bırakıldığı, zira lisanslı firmaların toplama-ayırma maliyetlerini yetkilendirilmiş kuruluşların belgelendirme ücretleri ile karşılamalarının gerekmekte olduğu, atık toplama maliyetini

harcayan ve atıkların satışı ile belge sahibi olan kurum Tanrıkulu Geri Dönüşüm olduğundan en yüksek belgelendirme teklifini veren ve çalışmalara katkıda bulunan yetkilendirilmiş kuruluşu tercih etme hakkına sahip durumda olduğu, bu noktada da belediyenin bir harcama ya da kazancı olmadığından seçim yöntemi olarak bir ihale yapılamadığı,

Belediyelerin imtiyazı olsa dahi ambalaj atıklarının ayrı toplanması ile ilgili tüm harcamaların piyasaya sürenler tarafından karşılanması gerektiğinden piyasaya süren ya da onlar adına yetkilendirilmiş kuruluşlardan hangisi ile çalışılacağına seçilmesinde ihale yönteminin yine kullanılmadığı, zira bu kurumların atık toplama maliyetini karşılamaktan sorumlu olup belediyelere ek bir ödeme yapmak zorunda olmadıkları, belediyelerin ambalaj atıklarından gelir elde edebilmesi durumunda desteklenecek/karşılanacak bir maliyeti kalmadığından yetkilendirilmiş kuruluşla sözleşme yapmanın anlamının da kalmamış olacağı, Bakanlığın genel anlayışının belediyelerin bu konudaki çalışmalarda gelir odaklı davranmaması gerektiği şeklinde olduğu, Belediyelerin sorumluluğunun şartname ve çalışma koşullarını belirleyerek denetim ve yaptırımları uygulamak, yetkilendirilmiş kuruluşların sorumluluğunun ise toplama-ayırma tesislerinin hak edişlerini/maliyetlerini/belgelendirme ücretlerini ödemek olduğu ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulguda da belirtildiği üzere Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği ile ambalaj atıklarının toplanması için yetkilendirilen şirketlerden belediyelerin nasıl bir ücret alacakları konusunda herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Kamu İdaresi cevabında da belirtildiği üzere ambalaj atıkları yönetim planı kapsamında kaynakta toplama çalışmaları için yetkilendirilen şirketler bu çalışmalar için bazı maliyetlere de katlanmaktadırlar. Ancak ifade edilen bu hususların hiçbiri bu konuda ihale açılmasına ve Belediyenin bir gelir etmesine engel teşkil etmemektedir. İdare tarafından ambalaj atıklarının toplanması yetkisinin 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde açılacak ihale yoluyla, en yüksek bedeli ödemeyi kabul eden lisanslı işletmelere/yetkilendirilmiş kuruluşlara verilmesi ve buradan Belediyenin bir gelir elde etmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Belediye İşçilerine Bakanlar Kurulu Kararı İle Ödenen İlave Tediyein Ödeme Usulünün Hatalı Olması**

Darıca Belediye ile yetkili sendika arasında imzalanan Toplu İş Sözleşmesinin “İlave Tediye ve Akdi İkramiye” başlıklı 53’üncü maddesinin a) bendinde “Sendika üyesi işçilere 6722 sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslara uyularak Bakanlar Kurulunca belirlenen



tarihlerde ilave tediye ödenir” hükmüne yer verilmiştir. İşçi ödemeleri üzerinde yapılan incelemede ilave tediyelelerin on ikiye bölünmek suretiyle her ay işçilerin ücretlerine yansıtıldığı görülmüştür.

27.09.2014 tarih ve 29132 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2014/6785 sayılı Bakanlar Kurulu kararında “4/7/1956 tarihli ve 6772 sayılı Kanun kapsamına giren kurumlarda çalışan işçilere, anılan Kanununun 3 üncü maddesine göre 2014 yılında verilecek ilave tediyelelerin birinci yarısının 2/10/2014, diğer yarısının 26/12/2014 tarihinde ödenmesi; Maliye Bakanlığının 9/9/2014 tarihli ve 7721 sayılı yazısı üzerine, mezkur Kanununun 3 üncü ve 4 üncü maddelerine göre, Bakanlar Kurulu’nca 15/9/2014 tarihinde kararlaştırılmıştır.” denilmiştir.

Söz konusu Bakanlar Kurulu Kararı gereğince 2014 yılında ilave tediyelelerin ilk yarısının 2.10.2014 tarihinde, diğer yarısının ise 26.12.2014 tarihinde ödeneceği hüküm altına alınmasına rağmen 2014 yılının başından itibaren ilave tediyelelerin eşit taksitler halinde ödenmesi hem bahse konu Bakanlar Kurulu kararına hem de Toplu İş Sözleşmesi hükmüne aykırıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Belediye işçilerine Bakanlar Kurulu Kararı ile yapılan ilave tediye ödemelerinin 12 aya bölünerek yapılmasından dolayı kamu zararına neden olunmadığı, 2015 yılında yapılacak toplu sözleşmede uyarıların dikkate alınacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtildiği üzere böyle bir uygulama hem 27.09.2014 tarih ve 29132 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2014/6785 sayılı Bakanlar Kurulu kararına hem de Toplu İş Sözleşmesine aykırıdır. Bakanlar Kurulu kararı ile ve Bakanlar Kurulu kararında belirtilen dönemlerde ödemesi yapılabilecek işçi ikramiyelerinin Bakanlar Kurulu kararı Resmi Gazete’de yayımlanmadan ödenmesi idare açısından risk oluşturmaktadır. Bu nedenle idarenin bu uygulamadan vazgeçmesi gerekmektedir. Bu hususun yerine getirilip getirilmediği sonraki denetim dönemlerinde izlenecektir.

#### **BULGU 5: Bütçe İçi İşletmenin Mal Alımları ve Personel Çalıştırılması Dışındaki Hizmet Alımlarının Avans Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi**

Bütçe içi işletme bünyesinde faaliyet gösteren kuruma ait sosyal tesis işletmelerinin mal alımları ve personel çalıştırılması dışındaki hizmet alımları için 4734 sayılı Kamu İhale

Kanunu'nda belirlenen ihale yöntemlerine ya da doğrudan temin usulüyle alım yöntemine başvurulmadığı, alımların 08.03.2011 tarih ve 27868 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinde düzenlenen avans yöntemi kullanılarak gerçekleştirildiği görülmüştür.

Yönetmeliğin 11'inci maddesinde; gerçekleştirme ve ödeme belgeleri ile ilgili işlemlerin tamamlanması beklenilmeyecek ivedi veya zorunlu giderler için mutemede üst sınırı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile belirlenen tutarda avans verilebileceği, işletmenin ticari faaliyetleri için işletme kasasından verilecek avanslarda bu tutarın beş katına kadar yükseltilebileceği ifade edilmiştir. İşletmenin ihale iş ve işlemlerinin ise 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ile bu kanunlara dayanılarak yayımlanan yönetmeliklerin hükümlerine göre yürütüleceği 14'üncü maddede düzenlenmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** 2015 yılı itibariyle bütçe içi işletme bünyesinde faaliyet gösteren kuruma ait sosyal tesislerin mal alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirlenen ihale yöntemleri ve doğrudan temin usulüne başvurulduğu ifade edilmiş, yapılan alımlara ilişkin bir adet doğrudan temin onay belgesi örneği ile ihale onay belgesi örneği cevap ekinde gönderilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulgu konusu hususa ilişkin olarak idare tarafından yapılması gerekenlerin tam olarak yerine getirilip getirilmediği takip eden yıllar denetimlerinde izlenecektir.

## **BULGU 6: İç Kontrol Sisteminin Periyodik Olarak Değerlendirmeye Tabi Tutulmaması, İç Kontrol Eylem Planının Revize Edilmemesi**

Darıca Belediyesi İç Kontrol Eylem Planı üst yöneticinin onayı ile 07.07.2010 tarihinde uygulamaya konulmuştur. Ancak iç kontrol sistemi mali hizmetler biriminin koordinatörlüğünde yılda en az bir kez değerlendirmeye tabi tutulup değerlendirme sonuçlarına göre eylem planı revize edilmemiştir. Ayrıca iç kontrol eylem planındaki gerçekleştirilmesi hedeflenen eylemler konusunda gerekli çalışmaların yapılıp yapılmadığının takibi yapılmamıştır.

31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "*İç kontrolün temel ilkeleri*" başlıklı 6'ncı maddesinin e) fıkrasında "*İç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilir ve alınması gereken önlemler*

*belirlenir.” denilmiştir. Usul ve Esasların 8’inci maddesinin son fıkrasında da “İç kontrol düzenlemeleri ve iç kontrol sisteminin işleyişi, yöneticilerin görüşü, kişi ve/veya idarelerin talep ve şikâyetleri ile iç ve dış denetim sonucunda düzenlenen raporlar dikkate alınarak yılda en az bir kez değerlendirmeye tâbi tutulur ve gerekli önlemler alınır.” düzenlemesi yer almaktadır.*

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğinde düzenlenen standartlardan “İç kontrolün değerlendirilmesi” başlıklı 17’nci standartta ise “İç kontrol sistemi, sürekli izleme veya özel bir değerlendirme yapma veya bu iki yöntem birlikte kullanılarak değerlendirilmelidir. İç kontrolün değerlendirilmesi sonucunda alınması gereken önlemler belirlenmeli ve bir eylem planı çerçevesinde uygulanmalıdır.” ifadeleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede; iç kontrol sisteminin yıllık olarak değerlendirmeye tabi tutulmadığı, iç kontrol eylem planında yer alan ve gerçekleştirilmesi hedeflenen eylemler konusunda gerekli çalışmaların takibinin yapılmadığı görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** İç Kontrol Eylem Planının 2015 yılında revize edildiği, kurumla ilgili olumlu ve olumsuz değerlendirmelerin cevap ekinde sunulduğu ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** İç kontrol sisteminin idarece yıllık olarak değerlendirmeye tabi tutulup tutulmadığı, izleyen yıllar denetimlerinde gözden geçirilecektir.

## 8. EKLER

## Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

## 2014 YILI BİLANÇOSU

AKTİF			2012	2013	2014	PASİF			2012	2013	2014
<b>I</b>	<b>DÖNEN VARLIKLAR</b>		...	...	<b>29.065.265,59</b>	<b>III</b>	<b>KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	...	...	<b>42.553.302,94</b>	
A	HAZIR DEĞERLER		...	...	4.572.450,30	A	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	...	...	6.220.077,06	
100	KASA HESABI		...	...	0,40	300	BANKA KREDİLERİ HESABI	...	...	4.519.077,06	
102	BANKA HESABI		...	...	2.439.158,37	309	KISA VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR	...	...	1.701.000,00	
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ		...	...	-113,66	B	FAALİYET BORÇLARI	...	...	17.593.383,83	
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR		...	...	2.133.405,19	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	...	...	17.593.383,83	
B	FAALİYET ALACAKLARI		...	...	21.836.035,96	C	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	...	...	5.074.476,08	
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR		...	...	21.520.190,72	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR	...	...	804.276,83	
127	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI		...	...	315.845,24	333	EMANETLER HESABI	...	...	4.270.199,25	
C	DİĞER ALACAKLARI		...	...	7.363,25	D	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	...	...	13.665.365,97	
140	KISILERDEN ALACAKLAR HESABI		...	...	7.363,25	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR	...	...	3.351.380,85	
D	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR		...	...	2.649.416,08	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ	...	...	2.034.752,54	
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ		...	...	2.649.416,08	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARE PAYLARI	...	...	160.692,54	
<b>II</b>	<b>DURAN VARLIKLAR</b>		...	...	<b>40.248.220,47</b>	363	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	...	...	19.755,55	
A	KURUM ALACAKLARI		...	...	434.127,07	368	VADESİ GEÇMİŞ ERTELENMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	...	...	8.098.784,49	
232	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR		...	...	434.127,07	<b>IV</b>	<b>UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	...	...	<b>8.572.812,01</b>	
B	MALİ DURAN VARLIKLAR		...	...	1.287.596,09	A	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	...	...	8.470.903,58	
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYE		...	...	1.287.596,09	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	...	...	8.470.903,58	
C	MADDİ DURAN VARLIKLAR		...	...	37.888.939,21	B	BORÇ VE GİDER KARSILIKLARI	...	...	101.908,43	
250	ARAZI VE ARSALAR HESABI		...	...	20.394.884,00	472	KIDEM TAZMİNATI KARSILIGI	...	...	101.908,43	
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ		...	...	6.929.862,43	<b>V</b>	<b>ÖZ KAYNAKLAR</b>	...	...	<b>18.187.371,11</b>	
252	BİNALAR HESABI		...	...	8.925.104,00	A	NET DEĞER	...	...	42.601.846,97	
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR		...	...	1.536.194,28	500	NET DEĞER/SERMAYE HESABI	...	...	42.601.846,97	
254	TASITLAR HESABI		...	...	1.205.270,04	B	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	...	...	19.722.179,79	
255	DEMİRBAŞLAR HESABI		...	...	4.319.080,41	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	...	...	19.722.179,79	
257	BİRİKİMİS AMORTİSMANLAR HESABI		...	...	-5.421.455,95	C	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	...	...	-5.488.969,73	
D	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		...	...	637.558,10	580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	...	...	-5.488.969,73	
260	HAKLAR HESABI		...	...	1.212.628,15	D	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	...	...	-38.647.685,92	
268	BİRİKİMİS AMORTİSMANLAR HESABI		...	...	-575.070,05	591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	...	...	-38.647.685,92	
	<b>AKTİF TOPLAMI:</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>69.313.486,06</b>		<b>PASİF TOPLAMI:</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>69.313.486,06</b>
A	NAZİM HESABI		0,00	0,00	43.672.552,78	A	NAZİM HESABI	0,00	0,00	43.672.552,78	
	NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KISILERE AİT MENKUL KIYMETLER		0,00	0,00	3.798.826,66	A	NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KISILERE AİT MENKUL KIYMETLER	0,00	0,00	3.798.826,66	
910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI		0,00	0,00	3.798.826,66	911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ			3.798.826,66	
B	TAAHHÜT HESAPLARI		0,00	0,00	39.873.726,12	B	TAAHHÜT HESAPLARI			39.873.726,12	
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI		0,00	0,00	39.873.726,12	921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARSILIGI			39.873.726,12	
	<b>GENEL TOPLAM:</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>112.986.038,84</b>		<b>GENEL TOPLAM:</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>112.986.038,84</b>

## 2014 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Ekonomik				BÜTÇE GİDERİNİN TÜRÜ	2012 YILI		2013 YILI		CARİ YIL(2014)		Hesap Kodu	Ekonomik				BÜTÇE GELİRİNİN TÜRÜ	2012 YILI		2013 YILI		CARİ YIL(2014)		
	Kod 1	Ko d 2	Ko d 3	Ko d 4		T L	kr	TL	kr	TL	kr		Kod 1	Ko d 2	Ko d 3	Ko d 4		TL	kr	T L	kr	TL	kr	
																								TL
630					GİDERLER HESABI	...	...	...	...	124972942	0	600					GELİRLER HESABI	...	...	...	...	86325256	50	
630	1				PERSONEL GİDERLERİ	...	...	...	...	12631312	10	600	1				VERGİ GELİRLERİ	...	...	...	...	37132173	20	
630	2				SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİM GİDERLERİ	...	...	...	...	1915637	15	600	3				TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	...	...	...	...	5582783	21	
630	3				MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	...	...	...	...	35117136	50	600	5				DİĞER GELİRLER	...	...	...	...	43605933	80	
630	4				FAİZ GİDERLERİ	...	...	...	...	1948544	72	600	11				DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİM GELİRLERİ	...	...	...	...	4366	35	
630	5				CARİ TRANSFERLER	...	...	...	...	883618	83								...	...	...	...	...	...
630	7				SERMAYE TRANSFERLERİ	...	...	...	...	90000	0								...	...	...	...	...	...
630	11				DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİM GİDERLERİ	...	...	...	...	62925374	20								...	...	...	...	...	...
630	12				GELİRLERİN RET VE İADESİNDEN KAYNAKLANAN GİDERLER	...	...	...	...	2741977	26								...	...	...	...	...	...
630	13				AMORTİSMAN GİDERLERİ	...	...	...	...	1013978	53								...	...	...	...	...	...
630	14				İLK MADDE VE MALZEME GİDERLERİ	...	...	...	...	5705363	21								...	...	...	...	...	...
<b>GİDERLER TOPLAMI:</b>						...	...	...	...	<b>124972942</b>	<b>0</b>	<b>GELİRLER TOPLAMI:</b>						...	...	...	...	<b>86325256</b>	<b>50</b>	
												<b>FAALİYET SONUCU:</b>											<b>-38647685</b>	<b>50</b>

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>