



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KASTAMONU İL ÖZEL İDARESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2018

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	5
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	9
8.	EKLER.....	21

KISALTMALAR

BKK	Bakanlar Kurulu Kararı
İdare	Kastamonu İl Özel İdaresi
KHGB	Köylere Hizmet Götürme Birliği

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: 2017 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	1
Tablo 2: 2017 Yılı Ödenekler Tablosu	2
Tablo 3: 2017 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	2
Tablo 4: Yılsonu Nakit Fazlası/Eksiği Tablosu	15
Tablo 5: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yapılan Ödenek Aktarmaları Tablosu	18

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı:

Kastamonu İl Özel İdaresi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer alan kamu idarelerinden birisi olup, faaliyetlerini 2017 yılı bütçesi ile verilen ödenekler ve ilgili kanunlarla aktarılan diğer kaynaklarla yürütmektedir.

Bu kapsamda 2017 yılı bütçesiyle 91.500.000,00 TL gelir ve gider öngörülmüş olup, geçen yıldan devreden 81.010.742,40 TL ödenek, yıl içinde alınan 4.000.000,00 TL ek ödenek ve Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan 137.127.181,62 TL kaynak ile birlikte yılı ödenekleri toplamı 313.637.924,02 TL'ye ulaşmıştır.

Kastamonu İl Özel İdaresinin sunulan mali tablolara göre 2017 yılı bütçe gelir ve ödenek durumu aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2017 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Gelir Türü	Tahmini (TL)	Gerçekleşen (TL)
Vergi Gelirleri	100.000,00	42.869,28
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.829.000,00	2.089.094,74
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler	0,00	138.527.181,62
Diğer Gelirler	79.571.000,00	82.730.421,19
Tahsilattan Red ve İadeler	0,00	5.100.116,59
TOPLAM Öz Gelir	91.500.000,00	81.162.268,62
TOPLAM Genel Gelir	91.500.000,00	218.289.450,24

Tablo 2: 2017 Yılı Ödenekler Tablosu

Önceki Yııldan Devreden (TL)	Bütçe ile Verilen (TL)	Ek Ödenek (TL)	Merkezi İdareden Aktarılan (TL)	Toplam Bütçe Ödeneği (TL)	Ödeneğin Harcanan Kısmı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Sonraki Yıla Devreden (TL)
81.010.742,40	91.500.000,00	4.000.000,00	137.127.181,62	313.637.924,02	202.356.363,38	3.759.884,39	107.521.676,25

Merkezi yönetim kapsamındaki idareler tarafından ödenek gönderilmek suretiyle bir takım hizmetlerin il özel idareleri eliyle gerçekleştirilmesi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6'ncı maddesine eklenen ek fıkra ile mümkün kılınmıştır. Bu fıkra hükmünce aktarılan ödenekler nedeniyle öngörülen bütçe büyüklüğü ile gerçekleşen bütçe büyüklükleri arasında çok büyük farklılıklar oluşmaktadır. Bütçe hazırlık aşamasında merkezi yönetim kapsamındaki idarelerden yatırım projeleri karşılığında ne kadar ödenek gönderileceği bilinmediğinden bütçe rakamları gerçekçi olmamaktadır. Aktarma yoluyla gelen nakit, gelir ve ödenek kaydedilmek suretiyle bütçeleştirilmektedir. Dolayısıyla il özel idarelerinin yılı bütçeleriyle öngörülen rakamlarla bütçe gerçekleştirmeleri arasında fark bulunmaktadır.

Tablo 3: 2017 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Gider Türü	Tahmini (TL)	Gerçekleşen (TL)
Personel Giderleri	13.519.758,15	66.333.906,93
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Gideri	2.055.774,85	9.770.024,46
Mal ve Hizmet Alım Gideri	24.167.396,00	34.892.323,40
Faiz Giderleri	1.950.000,00	1.836.975,20
Cari Transferler	6.976.858,00	8.835.670,18
Sermaye Giderleri	37.034.500,00	79.861.000,21
Sermaye Transferi	745.713,00	826.463,00
Yedek Ödenekler	5.050.000,00	0,00
TOPLAM	91.500.000,00	202.356.363,38

Kurumun 2017 yılı Faaliyet Gideri 215.854.828,72 TL, Faaliyet Geliri 220.308.708,00 TL olup Gelir Fazlası 4.453.879,28 TL olarak gerçekleşmiştir.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kastamonu İl Özel İdaresi mali işlemlerini 5018 sayılı Kanunla belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanununun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

Söz konusu 49'uncu maddenin son fıkrasında ise muhasebe işlemlerine, hesap planlarına ve işlemlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak belgelerin şekil ve türlerine ilişkin düzenlemenin mahalli idareler için İçişleri Bakanlığınca yapılacağı hükmü getirilmiştir. Bu kapsamda il özel idarelerince de uygulanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çıkarılmıştır.

Kastamonu İl Özel İdaresinde mali işlemlerle ilgili muhasebe kayıtları Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde İçişleri Bakanlığının sunduğu e-İçişleri otomasyon sistemi üzerinden yürütülmekte olup, mali nitelikteki hesap ve işlemleri Strateji Geliştirme Müdürlüğüne gerçekleştirilmektedir.

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.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,

- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

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: Kastamonu İl Özel İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Göre Yapılması Gereken Envanter ve Değerleme İşlemlerinin Tamamlanmasına Rağmen İlgili Hesaplara Kaydının Yapılmaması Nedeniyle Mali Tablolarda Taşınmazlarla İlgili Hesapların Doğru Bilgi Sunamaması

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslarla ilgili olarak 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır. 01.01.2006 tarihinden itibaren geçerli olan bu yönetmelik 02.10.2006 tarih ve 26307 no.lu Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Ancak 2006 yılından 2014 yılına kadar geçen sürede Yönetmelikte öngörülen kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların miktar ve cins olarak kayıt altına alınması ile

ilgili işlemler tamamlanamamıştır. Ayrıca kayıt altına alınan taşınmazların sadece bir kısmı ilgili varlık hesaplarında kayıt altına alındığından kamu idareleri mali tablolarının taşınmazlar hakkında tam ve doğru bilgi sunması da sağlanamamıştır.

Bu durum nedeniyle Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin bazı maddeleri 03.06.2014 tarih 2014/6455 sayılı BKK ile değiştirilmiştir.

Buna göre Yönetmelik'in değişik 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; *“Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.”* hükmü getirilmiştir.

Yine söz konusu 5'inci maddeye getirilen ek ikinci fıkrada da kayıt işlemlerinde esas alınacak değerlendirme kriterleri belirlenmiştir. Buna göre tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile fıkra da sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Taşınmaz kayıtları bu şekilde yapıldıktan sonra bu kayıtlar muhasebe birimlerine gönderilerek ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi sağlanacaktır. Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 187'nci maddesinde maddi duran varlıkların hesaba alınması ile ilgili işlemler ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Kamu idarelerince taşınmazların envanterinin yapılmasına tüm taşınmazların tespiti ile başlanması gerekmektedir. Ancak taşınmazın tapudaki kayıtları ile mevcut kullanım şeklinde farklılıklar olabilmektedir. Örneğin tapuda arsa olarak kayıtlı bir taşınmazın üzerine okul inşa edildiği halde kayıtlara bu durum yansımamış olabilmektedir. Tapu kayıtları ile mevcut kullanım şekillerinin uyumlu hale getirilmesi işlemi cins tashihi olarak nitelendirilmekte olup, bu işlem kamu idarelerinin başvurusu üzerine tapu idarelerince gerçekleştirilmektedir. Ancak burada imar ve iskân izni ile ilgili sorunların yanı sıra ciddi bir harç bedeli ödenmesi durumu ortaya çıkmaktadır. Harç bedeli ödenmesi konusunda kamuya bu kapsamda bir muafiyet sağlanmadığı için de bu zorunluluklar yerine getirilememektedir.

Bu konudaki sorunun çözülebilmesi için Yönetmelik'in “Cins Tashiherinin Yapılması” başlıklı 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında aynen *“Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara*

alınır.” hükmü getirilmiştir. Bu hükümle cins tashihi işlemleri tapu kayıtlarından bağımsız hale getirilmiş ve taşınmazların kamu idarelerince mevcut kullanım şekliyle kaydının yapılarak mali tablolarda gösterilmesine öncelik verilmiştir. Böylece kamu idarelerinin tapu kayıtları bakımından cins tashihi ile ilgili işlemleri daha sonra yapmalarına olanak sağlanmıştır.

Kamu taşınmazlarının kayda alınmasıyla ilgili kriterler bu şekilde olmakla birlikte Yönetmelik değişikliğinin yürürlüğe girdiği 19.06.2014 ile tüm işlemlerin yerine getirilmesi için tanınan süre olan 31.12.2016 tarihine kadar olan geçiş sürecinde de idarelere yapılması gereken bazı görevler verilmiştir.

Buna göre söz konusu Yönetmelik'in “Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler” başlıklı Geçici 1’inci maddesi ile mevcut taşınmazların kaydında esas alınacak değerlerle ilgili geçici düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan düzenlemede;

“(1) Yönetmeliğin 5’inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınincaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:

a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/09/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 01/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.

(2)Yönetmeliğin 5’inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2016 tarihine kadar tamamlanır.” denilmektedir.

Düzenleme ile ilgili ayrıntılı açıklamaya Muhasebat Genel Müdürlüğünün 25.07.2014 tarih ve 90192509-756.03-8189 sayılı Taşınmaz Envanteri konulu genel yazılarında yer verilse de birçok kamu idaresi tarafından 01.10.2014 tarihi itibarıyla yapılması gereken işlemler yapılamamıştır.

Sonuçta kamu idarelerince 31.12.2016 tarihine kadar tüm taşınmazların tespiti, mevcut

kullanım şekliyle kayda alınması, maliyet, rayiç ya da iz bedellerinin tespiti ile muhasebe birimlerince ilgili varlık hesaplarına kayıt ve güncelleme işlemlerinin tamamlanması gerekmekte iken 17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 06.02.2017 tarih ve 2017/9854 no.lu Bakanlar Kurulu Kararı ile mezkûr Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinin 2'inci fıkrasında yer alan 31.12.2016 ibaresi 31.12.2017 şeklinde değiştirilmiş ve 01.01.2017 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu madde metni “(2) Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanır.” şeklinde olup, ek süre Yönetmelik'in sadece 5'inci maddesinde yer alan taşınmazların değer tespiti ile ilgili işlemler için verildiğinden taşınmazların mevcut kullanım şekliyle kayda alınması ve varlık hesaplarına kaydedilmesinin tamamlanmış olması gerekmektedir.

Yukarıda açıklanan Yönetmelik hükümleri uyarınca Kastamonu İl Özel idaresinde şu hususlar tespit edilmiştir.

1) Taşınmazların yukarıdaki Yönetmelik hükümlerine uygun olarak mevcut kullanım şekline göre, miktar ve değer olarak envanter kayıtları çıkarılmıştır.

2) Yönetmelik eki taşınmaz formları düzenlenmemiştir.

3) Taşınmaz icmal cetvelleri düzenlenmemiştir.

4) Muhasebe kayıtları yapılmamıştır.

Bu tespitler ışığında 31.12.2017 tarihine gelindiğinde Kastamonu İl Özel İdaresine ait taşınmazlar envanterinin tamamlandığı fakat mevcut kullanım şekli ile ilgili cetvellere kaydının ve ilgili varlık hesaplarında gösterilmesinin sağlanamadığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda kamu idaresinin 2017 yılı Bilançosunda yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabında kayıtlı tutarların gerçek durumu yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ve Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 25.07.2014 tarihli Taşınmaz Envanteri başlıklı genel yazılarına istinaden; tüm taşınmazlar ve amortismanlarının muhasebe

kayıtlarından düşülerek, Emlak Servisi'nden alınan taşınmazların fiili envanter tutarları ve mülkiyet durumlarına göre kayıtlarının, 31.07.2018 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ve Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 25.07.2014 tarihli Taşınmaz Envanteri başlıklı genel yazılarına istinaden; tüm taşınmazlar ve amortismanlarının muhasebe kayıtlarından düşülerek, fiili envanter tutarları ve mülkiyet durumlarına göre kayıtlarının, 31.07.2018 tarihine kadar tamamlanacağı belirtildiğinden bu konuda İdare ile mutabakata varılmıştır. Ancak idareye ait tüm taşınmazların mezkur yönetmelik hükümlerine göre muhasebe kayıtlarının yapılması ve mali tablolarda gösterilmesi gerektiğinden 2017 yılı mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabıyla ilgili tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kastamonu İl Özel İdaresinin 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali tablolarının, Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 2017 Yılı Bilançosunda Yer Alan Taşınır Hesaplarına Ait Tutarlar ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvellerindeki Bu Hesaplara Ait Tutarların Uyumsuz Olması

28.12.2006 tarih ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin;

Tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinde tüketim malzemeleri, makine ve cihazlar ile demirbaşlar taşınır olarak tanımlanmış, belge ve cetveller başlıklı 10'uncu maddesinde ise taşınır yönetim hesabını oluşturan cetvellere ayrıntılı olarak yer verilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in taşınırın kaydı başlıklı 12'nci maddesinde ise;

”(1) Kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması esastır. Taşınır kayıtları, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulur. Her bir kaydın belgeye dayanması şarttır.

(2) Bu çerçevede;

a) Önceki yıldan devren gelen taşınırlar ile içinde bulunulan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırlar,

b) Taşınırlardaki kayıp, fire, yıpranma ve benzeri nedenlerle meydana gelen azalmalar,

c) Sayım sonucunda ortaya çıkan fazlalar, miktar ve değer olarak kayıtlara alınarak takip edilir.”

denilmek suretiyle kamu idarelerinin bütün taşınırlarının kayıt altına alınarak takip edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik’in, kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu başlıklı 13’üncü maddesinde; Taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde ne şekilde çıkış kaydedileceği ayrıntılı şekilde açıklanmıştır.

Bahsi geçen Yönetmelik’in, taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi başlıklı 30’uncü maddesinde; maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırlara ilişkin işlemlerin muhasebe birimine gönderilmesinin zorunlu olduğu, muhasebe yetkililerinin ise kendilerine gönderilen taşınır işlemlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarını tutması gerektiği, taşınır mal yönetim hesabı başlıklı 34’üncü maddesinde ise; taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapılıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol edileceği, taşınır mal yönetim hesabının denetime esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı, ayrıca taşınır kontrol yetkilisince taşınırların kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğunun kontrol edilerek imzalanacağı ifade edilmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliğinin, muhasebe yetkililerinin taşınır hesabına ilişkin görev ve sorumlulukları başlıklı 8’inci maddesinde de;

“(1) Taşınır işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtları, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine dayanılarak çıkarılmış ilgili muhasebe düzenlemeleri ve bu Yönetmelik hükümleri çerçevesinde muhasebe yetkilileri tarafından yapılır.

(2) Muhasebe yetkilileri, harcama birimlerinde hazırlanan Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinde gösterilen tutarların muhasebe kayıtlarıyla uygunluğunu kontrol ederek onayladıktan sonra, harcama yetkilisine göndermekle görevli ve sorumludurlar.

(3) Muhasebe yetkililerinin bu Yönetmelikteki görevleriyle ilgili sorumlulukları, taşınır işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının, dayanağı belgelere uygunluğu ile harcama birimlerinde hazırlanan Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvellerini inceleyip onaylayarak harcama yetkilisine vermekle sınırlıdır. “

hükümleri yer almaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin söz konusu hükümleri uyarınca demirbaşlara ilişkin İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile muhasebe kayıtlarının birbirleri ile uyumlu olması gerekmektedir.

Ancak, Kastamonu İl Özel İdaresi 2017 yılı bilançosu ile Taşınır Mal Yönetmeliğinin 10'uncu maddesinde sayılan İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelleri karşılaştırıldığında;

255 Demirbaşlar Hesabında Bilançoda 4.358.405,94 -TL tutarında kayıt varken İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde 4.382.079,53 -TL tutarında kayıt bulunduğu ve her iki kayıt arasında 23.673,59 -TL fark olduğu görülmektedir.

Dolayısı ile Kastamonu İl Özel İdaresinin 2017 yılı İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile 2017 yılı Bilançosunda yer alan, 255 Demirbaşlar Hesabında uyumsuzluk bulunmakta ve söz konusu hesap yönünden 2017 yılı bilançosunun gerçek durumu yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; yapılan kontrolde, bilanço ve cetveller arasındaki uyumsuzluğun tek bir taşınır işlem fişinden kaynaklandığının tespit edildiği ve düzeltme işlemi yapılmak suretiyle uyumsuzluğun giderildiği belirtilmiştir. Ancak düzeltme işlemine ilişkin herhangi bir belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak; bilanço ve cetveller arasındaki uyumsuzluğun tek bir taşınır işlem

fişinden kaynaklandığının tespit edildiği ve düzeltme işlemi yapılmak suretiyle uyumsuzluğun giderildiği belirtildiğinden bu konuda idare ile mutabakata varılmıştır. Ancak 2017 yılı mali tablolarında 255 Demirbaşlar Hesabıyla ilgili tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 2: Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarının Bilançoda Birlikte Yer Alması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 59 Dönem faaliyet sonuçları hesap grubunu açıklayan 360'ıncı maddesinde;

“(1) Bu hesap grubu, dönem olumlu veya olumsuz faaliyet sonucunun izlenmesi için kullanılır.

(2) Dönem faaliyet sonuçları sonucun olumlu veya olumsuz olmasına göre bu grup içinde açılacak aşağıdaki hesaplardan oluşur.

590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı

591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)”

denilerek dönem sonunda faaliyet sonuçlarının olumlu veya olumsuz olabileceğine, niteliğine göre de faaliyet sonucunun ilgili hesaba kaydedileceğine açıklık getirilmiştir.

Ancak Kastamonu İl Özel İdaresi 2017 yılı Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosu incelendiğinde, kurumun birimleri arasında yer alan İlçe Özel İdare Müdürlüklerinde gerçekleşen olumsuz faaliyet sonucu ile İl Özel İdaresinde gerçekleşen olumlu faaliyet sonucunun karşılıklı mahsubu gerçekleştirilmeden hem 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı hem de 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı ile bilançoya yansıtıldığı görülmüştür.

Bir idarenin faaliyetlerinden kaynaklanan sonucun aynı anda hem olumlu hem de olumsuz olarak gerçekleşmesi mümkün olamayacağından, Kastamonu İl Özel İdaresi 2017 yılı Bilançosunda 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının bir arada gösterilmesinin yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İdareimiz muhasebe kayıtları İçişleri Bakanlığı Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından yönetilen Analitik Muhasebe Modülünde tutulmaktadır. Yevmiye kayıtlarından oluşan tüm cetvel ve raporlar sistem tarafından kopyalanamayan pdf dosyası Kastamonu İl Özel İdaresi 2017 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu

olarak verilmekte, İdaremiz çalışanlarının bilanço gibi mali tablolara müdahale imkânı bulunmamaktadır. 590 ve 591 no'lu hesapların bilançoda birlikte yer almaması ve kendi içinde konsolide edilmesi için İçişleri Bakanlığı Bilgi İşlem Daire Başkanlığı ve Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün ayrıca Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün aynı konudaki uyarı yazılarını dikkate alması ve raporlama işlemlerine yazılımsal olarak müdahale etmesi gerekmektedir" denilmektedir.

Sonuç olarak; söz konusu hesapların bilançoda birlikte yer almaması gerektiği ve E-İçişleri sistemi hatası olduğu hususunda idare ile mutabakat sağlanmıştır. Ancak 2017 yılı mali tablolarında 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49'uncu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 48'inci maddeleri uyarınca mahalli idarelerde hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde hazırlanmasına temel olacak şekilde çıkarılması amacıyla Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği İçişleri Bakanlığınca çıkarılmıştır. Bu yönetmelik kapsamında yapılacak işlem ve kayıtlar bilgi teknolojilerinden yararlanılarak hazırlanan programlar ile yapılmaktadır. İl özel idarelerinin kullanması amacıyla İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan e-içişleri sistemi Bütçe ve Muhasebe Modülü ile kayıt ve işlemler yapılmaktadır. Ancak sistem devreye girdiği 2009 yılından bu yana ihtiyaçları karşılayacak ölçüde geliştirilememiştir.

Bulgu konusu hususla birlikte raporun diğer maddelerinde yer alan mali tablolarla ilgili hataların bu sistemden kaynaklandığı idarelerce belirtmekle birlikte sorun aktarma ve giderme konusunda il özel idarelerinin vesayet kuruluşu olan İçişleri Bakanlığınca yeteri kadar dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır. İl özel idarelerinin herhangi bir tasarruf yetkisi bulunmaması göz önüne alındığında denetim görüşünü etkileyen bu sistem hatalarının söz konusu bakanlıkça düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: 5302 Sayılı Kanun'un 6'ncı Maddesi Kapsamındaki Yatırımlar İçin Merkezi İdare Tarafından Aktarılan ve Tahsis Amacı Dışında Kullanılmayacak Olan Ödenek Karşılığı Kaynağın, Kastamonu İl Özel İdaresi Tarafından Tahsis Amacı Dışında İl Özel İdaresi Bütçesi Ödenekleri ile Karşılanması Gereken Faaliyetler İçin Kullanılması ve Bu Ödeneklere İlişkin Nakdin Banka Hesaplarında Bulunmaması

Kastamonu İl Özel İdaresinin 2017 yılına ilişkin bilanço, bütçe giderleri tablosu, ödenekler tablosu ve bütçe gider kesin hesap cetvelinin incelenmesi sonucunda 2018 yılına devreden tahsisli ödenek toplamının 93.920.781,33 TL, nakit karşılığı bulunması gereken teminat, emanet, vergi ve sigorta kesinti tutarları ile kamu idareleri payları toplamının ise 12.644.417,84 TL olduğu görüldüğünden, toplam 106.565.199,17 TL tutarında nakit karşılığının bankada bulunması gerekmektedir. Oysa İdare'nin 2018 yılına devreden ilçeler dahil banka mevcudu toplamı 69.218.157,93 TL olduğundan fark tutar 37.347.041,24 TL'nin bankada karşılığının bulunmadığı anlaşılmıştır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları başlıklı 6'ncı maddesinin (b) bendine ek fıkrasında: “ ...Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskan, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir. Aktarma işlemi ilgili bakanın onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz. ...” denilmektedir.

Bu hükme göre, merkezi idareden ödenek gönderme onayı ile gönderilen ödeneklerin ve dolayısıyla ödenek karşılığı nakdin, yatırım dahi olsa ödeneği gönderen bakanlığın izni olmaksızın başka amaçlarla kullanılması 5302 sayılı Kanuna aykırılık teşkil etmektedir. Devreden ödeneğin karşılığı olan nakdin de aynı anda devredilmesi, ödeneklerin gönderiliş/tahsis amacı dışında kullanılmamasının gereğidir.

Bu suretle kurumun öz gelirlerinden fazla harcama yapması nedeniyle ortaya çıkan yükümlülük, kaynağı harcanan iş için daha sonra merkezi idareden tekrar nakit gelmeyeceği için sonraki yıllarda kurumun öz gelirini artırmadan veya giderlerini azaltmadan bu yatırımlar için gereken kaynağın temin edilmesini zorlaştıracak, bütçe ve yatırım programını da doğrudan etkileyecektir.

Tablo 4: Yılsonu Nakit Fazlası/Eksiği Tablosu

Kastamonu İl Özel İdaresi 31.12.2017 İtibariyle	(TL)
(I) Emanet Niteliğindeki Yükümlülükler	12.644.417,84
320 Bütçe Emanetleri	1.901.663,24
330 Alınan Depozito ve Teminatlar	1.722.093,20
333 Emanetler	6.195.512,41
360 Ödenecek Vergi ve Fonlar	1.768.469,09
361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri	555.539,08
362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat	491.387,97
363 Kamu İdareleri Payları	9.752,85
(II) 2018 Yılına Devreden Ödenek (Merkezi İdarelerden Tahsisli Gelen)	93.920.781,33
(III) Emanet Niteliğindeki Yükümlülükler ile 2018 Yılına Devreden Tahsisli Ödenekler Toplamı (I+II)	106.565.199,17
(IV) Banka Hesabından 2018 Yılına Devreden Tutar	69.218.157,93
Nakit Noksanı (IV) – (III)	(-)37.347.041,24

Kamu idaresi cevabında; “İdaremiz gelir ve gider bütçeleri, mevzuatı gereğince tahmini olarak hazırlanmakta ve yılsonlarına bakıldığında genelde bütçe gerçekleştirmeleri % 85 civarında olmaktadır. 2017 yılı bütçesinde görüleceği gibi gelir bütçesi % 84,98 olarak gerçekleşmiş olup, gerçekleştirmelerin % 100’ e ulaşması her zaman mümkün olmamaktadır. Yılsonlarında kesin hesaplar çıkarılıp, kullanılmayan ödenek iptalleri ile tahsisli ödeneklerin ve devam eden işlerin devir işlemleri yapılmaktadır. Ancak 222 sayılı kanun kapsamında İdaremiz öz bütçesinden milli eğitime ayrılan ve projeleri gerçekleştirilen işlerden artan ödenekler iptal edilmesi gerektiği halde ilgili mevzuat gereği bir sonraki yıla devredilmektedir. Bu ödenekler aslında nakdi olarak banka hesaplarında zaten bulunmayan ödeneklerdir. Keza bu kapsamda son dört yılın toplam ödeneğine bakıldığında, 32.483.549,00 TL ödeneğin devredildiği görülmüştür. İlgili bulguda belirtildiği gibi tahsis amacı dışında kullanılmayarak ancak kullanılmış gibi görülen ödeneğin büyük bir kısmını bu husus teşkil etmektedir. Finansman kodu 05 olan ve Eğitim giderlerine ayrılan söz konusu ödeneklerin yılsonunda iptal edilmesi durumunda gerçekle ilgisi olmayan nakit açığının kapatılabileceği değerlendirilmektedir. Ayrıca 222 sayılı yasa kapsamında ve genel mevzuat çerçevesinde de İdaremiz açısından

çalışma yapmak, bu türde ki hesaplarda görülen nakit açığını kapatmak yönünden zorunlu hale gelmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak; İdare, nakit açığının 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu’nun 76’ncı maddesi hükmünce İl Özel İdaresi Bütçesine konulan ve bir önceki yıl gerçekleşen gelir bütçesinin en az %20 si oranında belirlenen ödeneklerden harcanamayarak aynı Kanun’un 82’nci maddesi hükümlerince devreden ödeneklerin, iptal edilememesi nedeniyle gerçekleştiğini, ayrılan milli eğitim ödeneklerinin esasında nakit olarak bankada bulunmayan ödenekler olduğunu, ödeneğin nakit karşılığının yıl sonundaki bütçe gerçekleşmesiyle ortaya çıkacağını, bütçe gerçekleştirmelerinin yılsonlarında genelde %85 civarında kalması ve %100’e ulaşamamasının da söz konusu açığı olumsuz etkilediğini, nitekim milli eğitim ödeneği olarak son dört yılda 32.483.549,00 TL ödeneğin ertesi yıla devrettiğini, bununla birlikte bu türdeki hesaplarda görülen nakit açığının kapatmanın İdarece bir zorunluluk haline geldiğini ifade etmiştir.

İdarenin yıllar itibariyle birikmiş olan nakit açığının, büyük ölçüde harcanmayan ve bankada da hali hazırda karşılığı bulunmayan ertesi yıla devreden milli eğitim ödeneklerinden kaynaklandığı görüşüne katılmakla birlikte, İdare tarafından milli eğitim ödeneği olarak son dört yılda 32.483.549,00 TL ödeneğin ertesi yıla devrettiği bilgisi verilirken son dört yıl öncesinde devreden ödeneklere ilişkin bilgi verilmemiş olması ve bulgumuzda belirtilen 37.347.041,24 TL açığın sebeplerini ortaya koyan net bir hesaplama yapılmamış olması, tespit edilen hatanın ne kadarının ertesi yıllara devreden milli eğitim ödeneklerinden meydana geldiği konusunda bilgi eksikliği oluşturmaktadır. Bu nedenle bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6’ncı Maddesi Kapsamında Bakanlık ve Merkezi İdare Kuruluşlarınca İl Özel İdarelerince Gerçekleştirilmek Üzere Aktarılan Yatırım Ödeneklerinin Tekrar Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Aktarılması

5302 sayılı Kanun'un 6’ncı maddesinde;

“(Ek fıkra: 3/7/2005-5393/85 md.; Değişik ikinci fıkra: 24/7/2008-5793/42 md.)
Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskân, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar

ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir. Aktarma işlemi ilgili bakanın onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz. İş, il özel idaresinin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılır. İl özel idareleri de bütçe imkanları ölçüsünde bu yatırımlara kendi bütçesinden ödenek aktarabilir. Bu fıkraya göre, bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları tarafından aktarılacak ödenekler ile gerçekleştirilecek yatırımlar, birinci fıkrada öngörülen görev alanı sınırlamasına tabi olmaksızın bütün il sınırları içinde yapılabilir.” hükmü yer almaktadır.

2017 yılı Yatırım Programı ile 2017 yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Kararın 20’inci maddesinin 4’üncü fıkrasında;

“Yerel ve bölgesel nitelikli yatırım uygulamalarında koordinasyonu güçlendirmek, etkinliği artırmak ve yerel kurumsal kapasitenin gelişimini sağlamak amacıyla merkezi kamu idareleri, projelerin mahiyeti uygun düştüğü ölçüde, yatırım uygulamalarının 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6’ncı maddesi hükümleri gereğince gerçekleştirilmesine öncelik verir.” denilmektedir.

Bu hükümler kapsamında bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarının kamu yatırım programında yer alan projelerine ait yatırımları için bütçelerinde ayrılan ödenekler, il özel idarelerine aktarılmakta ve bu ödenekler karşılığı hizmetler de il özel idaresinin tabi olduğu mevzuat kapsamında ihalesi yapılarak gerçekleştirilmektedir. Her iki düzenlemede de yatırım ödeneklerinin tekrar KHGB’lerine aktarılmasına izin veren bir hüküm bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, KHGB’lerine il özel idarelerince sadece 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun 18’nci maddesinde sayılan ve köye yönelik hizmetlere ait olan ödenekler aktarılabilirdiğinden, madde metninde sayılmayan yatırımlara ait ödeneklerin merkezi idare kuruluşlarınca doğrudan KHGB’lerine aktarılması da mümkün görülmemektedir.

2017 yılı yatırım programında yer alan bakanlık ve merkezi idare kuruluşlarına ait projelere ayrılan yatırım ödeneklerinden 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6’ncı maddesi hükümleri kapsamında gerçekleştirilmesi için Kastamonu İl Özel İdaresine aktarılan ve aşağıdaki tabloda tespit edilen 2.061.899,47 TL tutarındaki ödeneğin İl Özel İdaresince tekrar KHGB’lerine aktarılmasının mevzuata uygun olmadığı, bu aktarmalarla 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu dışında kalan bir alan oluştuğu değerlendirilmektedir.

Tablo 5: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yapılan Ödenek Aktarmaları Tablosu

Yevmiye		Fin. Kod	Yapılan İşin Adı (Hangi İş İçin Gönderildiği)	Birliğin Adı	Tutar (TL)
Tarihi	No.su				
17.04.2017	1844	08	Birlik Araçlarının Bakım Onarım ve Yedek Parça Alımı	Abana Köylere Hizmet Götürme Birliği	7.275,00
16.06.2017	3108	08	İlişi Balıkçı Barınağı Gemi Kiralanması	Bozkurt Köylere Hizmet Götürme Birliği	30.000,00
29.06.2017	3371	08	Ginolu Limanı Deniz Kumu Temzilenmesi İşİ	Çatalzeytin Köylere Hizmet Götürme Birliği	10.000,00
29.06.2017	3372	08	Personel Giderleri ve Boğazcık-Gökçe Köyleri yol giderleri	Doğanyurt Köylere Hizmet Götürme Birliği	70.000,00
19.01.2017	298	08	Sel felaketi zararlarının giderilmesi AFAD tarafından gönderilen yardım	Doğanyurt Köylere Hizmet Götürme Birliği	330.000,00
02.08.2017	4109	08	Topçuoğlu Köyü Ustaoglu mah. Beton yol yapımı	Küre Köylere Hizmet Götürme Birliği	47.257,42
19.01.2017	299	08	Sel felaketi için AFAD tarafından gönderilen yardım	Cide Köylere Hizmet Götürme Birliği	660.000,00
20.09.2017	5139	08	Üçağıl Köyü Esence Mah. Mezarlık Duvarı Yapım İşinin hakediş bedeli	Cide Köylere Hizmet Götürme Birliği	20.740,21
15.05.2017	2362	08	Pınarbaşı Turizm Yolu (Muratbaşı-Ilıca Köyleri) Filler Malzemeli Yol Yapım İşİ	Pınarbaşı Köylere Hizmet Götürme Birliği	321.941,76
09.06.2017	2899	08	Pınarbaşı Turizm Yolu (Muratbaşı-Ilıca Köyleri) Filler Malzemeli Yol Yapım İşİ	Pınarbaşı Köylere Hizmet Götürme Birliği	209.685,08
10.02.2017	571	08	Engelli Dostu Küre Dağları Milli Parkı Projesi Engelli Erişebilirliğine Uygun Yürüyüş Yolu Parkuru Yapımı	Azdavay Köylere Hizmet Götürme Birliği	350.000,00
03.03.2017	1013	08	İhsangazi Hükümet Konağı Onarımı için gönderilen ödeneğin aktarılması	İhsangazi Köylere Hizmet Götürme Birliği	5.000,00
TOPLAM					2.061.899,47

Kamu idaresi cevabında; "İlgi bulguda belirtilen ödenekler, Bakanlık ve Merkezi İdare kuruluşlarınca İl Özel İdaresince yapılacak yatırımlar için gönderilmekte bu amaçla da hizmete yönlendirilmektedir. Bu ödenekler, genel yatırım ve hizmetler için gönderildiğinden tek bir projeye ya da tek bir konuya matuf ödenekler değildir. Yani bu ödenekler İl Özel İdaresine 5302 sayılı yasa kapsamında verilen yetkiler çerçevesinde kullanılmak üzere gönderilmiştir. Dolayısıyla tahsisli ödenek gibi değerlendirilmemelidir.

İlgi bulguda belirtilen bu ödeneklerin büyük çoğunluğu zaten İl Özel İdaresince yatırıma yönlendirilmektedir. Ancak acil durum, afet, işin yerinde yapılma zarurieti, işin ivedi yapılma zorunluluğu gibi durumlarda zaman zaman protokol yapılmak şartıyla ve protokole uygun hizmet edilme şartına bağlı olarak birliklere gönderilmiş ve amacına uygun olarak kullanılmıştır.

Ayrıca Milli Parklar Bölge Müdürlüğünce, Azdavay ve Pınarbaşı ilçelerimizdeki turizmin geliştirilmesi amacıyla ödenekler gönderilmiş. Söz konusu işlerin kısa sürede tamamlanarak hizmete sunulabilmesi amacıyla Valilik Makamının talimatı doğrultusunda bu ilçelerin köylere hizmet götürme birlikleri ile İdaremiz arasında düzenlenen protokoller kapsamında aynı projede kullanılmak üzere ödenek aktarma işlemleri gerçekleştirilmiştir.

İlgi bulguda belirtilen ödeneklerin bugüne kadar olduğu gibi bundan sonra da merkezde kullanılmasına azami ölçüde dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak; bulguda belirtilen ödeneklerin 5302 sayılı yasa kapsamında verilen yetkiler çerçevesinde kullanılmak üzere gönderildiği, dolayısıyla tahsisli ödenek gibi değerlendirilmemesi gerektiği, bu ödeneklerin büyük çoğunluğunun zaten İl Özel İdaresince yatırıma yönlendirildiği ancak acil durum, afet, işin yerinde yapılma zarurieti, işin ivedi yapılma zorunluluğu gibi durumlarda zaman zaman protokol yapılmak şartıyla ve protokole uygun hizmet edilme şartına bağlı olarak birliklere gönderildiği ve amacına uygun olarak kullanıldığı ifade edilmektedir.

Ancak bulguda da belirtildiği gibi 5302 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi ek fıkrasına göre bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskân, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilmekte ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamamakta, yapılan iş ise il özel idaresinin tabi

olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılmaktadır. Bu nedenle söz konusu denekler ister belli bir proje için gönderilsin ister belli iş ve hizmet grubunda kullanılmak üzere gönderilsin hepsi tahsisli denek niteliğindedir. Bu denekler de bizzat il özel idaresi tarafından kullanılmalı ve yapılan harcama kendi tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılmalıdır. Diğer taraftan İdare, tahsisiz olduğunu ileri sürdüğü ödeneklere ilişkin resmi bir belge veya bilgi sunmamıştır.

Ayrıca işin aciliyeti (ivediliği) ile ilgili düzenlemeler 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda belirtilmiş ve Kamu İdarelerine bu tür işlerde pazarlık usulünü tercih etme imkanı verilmiştir. Bu nedenle İl zel İdarelerinin Bakanlık ve Merkezi İdare Kuruluşlarınca kendilerine herhangi bir işin ya da projenin yapılması için tahsisli olarak gönderdikleri ödenekleri işin aciliyeti nedeniyle Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarmaları ve söz konusu işleri 4734 sayılı Kanun kapsamı dışında yaptırılmaları da mümkün görülmemektedir. Açıklanan nedenlerle söz konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

(1.01.2017 - 31.12.2017) KASTAMONU İL ÖZEL İDARESİ

44.37-Tüm Muhasebe Birimleri 2017 Yılı BİLANÇOSU

AKTİF	2015	2016	Cari Yıl 2017	PASİF	2015	2016	Cari Yıl 2017
	TL	TL	TL		TL	TL	TL
1 DÖNEN VARLIKLAR			74.989.086,07	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			22.191.473,39
10 HAZİR DEĞERLER			69.218.157,93	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR			7.677.128,05
102 BANKA HESABI			69.218.157,93	300 BANKA KREDİLERİ HESABI			7.677.128,05
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)			0,00	32 FAALİYET BORÇLARI			1.901.663,24
104 PROJE ÖZEL HESABI			0,00	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI			1.901.663,24
12 FAALİYET ALACAKLARI			2.672.674,15	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR			7.917.605,61
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI			0,00	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI			1.722.093,20
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI			2.672.674,15	333 EMANETLER HESABI			6.195.512,41
14 DİĞER ALACAKLAR			235.606,15	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER			2.825.148,99
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI			235.606,15	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI			1.768.469,09
15 STOKLAR			2.372.079,46	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI			555.539,08
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI			2.372.079,46	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI			491.387,97
16 ÖN ÖDEMELER			438.947,95	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI			9.752,85
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI			0,00	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI			45.355,17
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI			428.672,44	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI			45.355,17
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI			10.275,51	38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI			1.824.572,33
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR			51.620,43	381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI			1.824.572,33
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI			51.620,43	39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI			0,00
197 SAYIM NOKSANLARI HESABI			0,00	391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI			0,00
2 DURAN VARLIKLAR			263.512.510,00	397 SAYIM FAZLALARI HESABI			0,00
24 MALİ DURAN VARLIKLAR			10.998.041,60	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			53.146.618,73
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI			9.790.561,60	40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR			13.106.733,91
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI			1.207.480,00	400 BANKA KREDİLERİ HESABI			13.106.733,91
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR			252.514.468,40	43 DİĞER BORÇLAR			0,00
250 ARAZI VE ARSALAR HESABI			59.339.736,81	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI			0,00
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI			110.548.592,14	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI			38.000.000,00
252 BİNALAR HESABI			919.556,32	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI			38.000.000,00
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI			32.986.918,57	48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI			2.039.884,82
254 TAŞITLAR HESABI			16.946.967,53	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI			2.039.884,82
255 DEMİRBAŞLAR HESABI			4.358.405,94	5 ÖZ KAYNAKLAR			263.163.503,95
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)			-28.054.532,06	500 NET DEĞER			299.908.548,14
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI			55.468.823,15	500 NET DEĞER HESABI			299.908.548,14
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR			0,00	51 DEĞER HAREKETLERİ			-534.492,91
260 HAKLAR HESABI			135.049,82	511 MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI			0,00
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)			-135.049,82	519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI			-534.492,91
AKTİF TOPLAMI			338.501.596,07	57 GEÇMiŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI			291.088.381,83
				570 GEÇMiŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI			291.088.381,83
				58 GEÇMiŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI			-331.752.812,39
				580 GEÇMiŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)			-331.752.812,39
				59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI			4.453.879,28
				590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI			31.185.311,48

630	05	0	0	0	Cari Transferler	6.053.331,31
630	07	0	0	0	Sermaye Transferleri	44.368.425,75
630	11	0	0	0	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	3.553.660,85
630	13	0	0	0	Amortisman Giderleri	6.241.881,54
630	14	0	0	0	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	16.972.296,38
					Karşılık Giderleri	38.290.298,49
GIDERLER TOPLAMI :						215.854.828,72
FAALİYET SONUCU						4.453.879,28