



T.C. SAYIŞTAY BAŐKANLIĐI

UŞAK İL ÖZEL İDARESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylöl 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.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	9
8.	EKLER.....	13

KISALTMALAR

BKK	Bakanlar Kurulu Kararı
İdare	Uşak İl Özel İdaresi
KHGB	Köylere Hizmet Götürme Birliđi

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2017 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	1
Tablo 2: 2017 Yılı Ödenekler Tablosu	1
Tablo 3: 2017 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	2

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı:

Uşak İl Özel İdaresi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 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 58.300.000,00 TL gelir ve gider öngörülmüş olup, geçen yıldan devreden 52.777.708,17 TL ödenek, yıl içinde verilen 4.911.000,00 TL ek ödenek ve Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 76.436.788,05 TL kaynak ile birlikte yılı ödenekleri 192.425.496,22 TL'ye ulaşmıştır.

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

Tablo 1: 2017 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Gelir Türü	Tahmini (TL)	Gerçekleşen (TL)
Vergi Gelirleri	10.000,00	75.998,21
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.360.000,00	2.835.608,64
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	-	73.946.392,92
Diğer Gelirler	61.430.000,00	65.388.839,47
Sermaye Gelirleri	-	
TOPLAM Öz Gelir	63.800.000,00	65.810.051,19
TOPLAM Genel Gelir	63.800.000,00	142.246.839,24

Tablo 2: 2017 Yılı Ödenekler Tablosu

Önceki Yılandan Devreden	Bütçe ile Verilen	Ek Ödenek	Merkezi İdareden Aktarılan	Toplam Bütçe Ödeneği	Ödeneğin Harcanan Kısmı	İptal Edilen Ödenek	Sonraki Yıla Devreden
52.777.708,17	58.300.000,00	4.911.000,00	76.436.788,05	192.425.496,22	123.616.134,97	6.242.102,35	62.567.258,90

Merkezi yönetim kapsamındaki idareler tarafından ödenek gönderilmek suretiyle bir takım hizmetlerin il özel idareleri eliyle gerçekleştirilmesi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı maddesine eklenen ek fıkra ile mümkün kılınmıştır. Bu fıkra hükmüncce 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: 2016 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Gider Türü	Bütçe Tahmini (TL)	Gerçekleşen Gider (TL)
Personel Giderleri	9.839.663,00	31.126.559,31
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Gideri	1.369.000,00	5.264.344,50
Mal ve Hizmet Alım Gideri	14.659.000,00	19.677.415,88
Faiz Giderleri	1.000.000,00	280.436,65
Cari Transferler	1.443.527,00	2.585.210,47
Sermaye Giderleri	23.031.270,00	60.662.532,40
Sermaye Transferi	3.807.540,00	4.019.635,76
Yedek Ödenekler	3.150.000,00	-
TOPLAM	58.300.000,00	123.616.134,97

Kurumun 2017 yılı Faaliyet Gideri 128.698.498,92 TL, Faaliyet Geliri 142.212.445,03 TL olup, Gelir Fazlası 13.513.946,11 TL olarak gerçekleşmiştir.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Uşak İl Özel İdaresi mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun'la belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 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.

Uşak 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 Mali Hizmetler 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 kağıtlar 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: Uşak 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 Yönetmelik'in bazı maddeleri 03.06.2014 tarih ve 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 fıkarda 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 Yönetmelik'inin 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 Tashihiyelerinin Yapılması" başlıklı 10. 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 tablolarında 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 yönetmeliğin 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 5nci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanır.”* şeklinde olup, ek süre yönetmeliğin 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 Uşak 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 Uşak 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 düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; taşınmazların envanter kayıtlarının sistem üzerinden hazırlanmış olmasına rağmen, İçişleri Bakanlığı E-İçişleri Taşınmaz Modülü üzerinden gerekli aktarmaların yapılamamasından dolayı bunların muhasebe kayıtlarına aktarılması işlemlerinin 2017 yılında sonuçlandırılmadığı; Bakanlığın Taşınmaz Modülü ile ilgili gerekli düzeltmelerin yapılması halinde envanter kayıtları çıkarılan taşınmazlarla ilgili taşınmaz formları ve taşınmaz icmal cetvellerinin 2018 yılı içinde muhasebe kayıtlarına alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; taşınmazların envanter kayıtlarının sistem üzerinden hazırlanmış olmasına rağmen, İçişleri Bakanlığı E-İçişleri Taşınmaz Modülü üzerinden gerekli aktarmaların yapılamamasından dolayı bunların muhasebe kayıtlarına aktarılamadığı; Bakanlığın Taşınmaz Modülü ile ilgili gerekli düzeltmelerin yapılması halinde envanter kayıtları çıkarılan taşınmazlarla ilgili taşınmaz formları ve taşınmaz icmal cetvellerinin 2018 yılı içinde muhasebe kayıtlarına alınacağı belirtildiğinden bu konuda idare 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

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmelik'inin 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 Uşak 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, Uşak 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 özetle; muhasebe kayıtlarının, İçişleri Bakanlığı Analitik Muhasebe Modülü Sistemi aracılığı ile yapıldığı, sistemde İdare'ye bağlı İlçe Özel İdare Müdürlüklerinin dönem sonu iş ve işlemlerinin merkezden ayrı olarak gerçekleştirildiği, bu müdürlüklerin mali yıl içerisinde gelir tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin olmadığı, bu yüzden dönem sonunda zarar ettikleri; ayrıca Merkez ve İlçe Özel İdare Müdürlüklerinin dönem sonu işlemlerinin Analitik Muhasebe Modülünde konsolidasyonunun sağlanamadığı, manuel olarak da düzeltilmesinin mümkün olmadığı, bu yüzden 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının birlikte çalıştığı, ancak E-İçişleri Analitik Muhasebe Modülündeki bu eksikliğin giderilmesi halinde sistemde iki hesabın birlikte yer almayacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; söz konusu hesapların bilançoda birlikte yer almaması gerektiği ve e-içişleri sistemi hatası olduğu hususunda idare ile mutabakata varılmıştır. 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 Bakanlığı'nca 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 Bakanlığı'nca yeteri kadar dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır. İl özel idarelerinin herhangi bir tasarruf yetkisi bulunmaması göz önüne alındığında denetim görüşünü etkilemeyen bu sistem hatalarının söz konusu Bakanlık'ça

düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı Maddesi Kapsamında Bakanlık ve Merkezi İdare Kuruluşlarınca İl Özel İdarelerince Gerçekleştirilmek Üzere Aktarılan Yatırım Ödeneğinin Tekrar Köylere Hizmet Götürme Birliğine 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, 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. İş, il özel idaresinin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılır. İl özel idareleri de bütçe imkânları ölçüsünde bu yatırımlara kendi bütçesinden ödenek aktarabilir. Bu fıkraya göre, bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları tarafından aktarılacak ödenekler ile gerçekleştirilecek yatırımlar, birinci fıkroda 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 Kanunun 18'nci

maddesinde sayılan ve köye yönelik hizmetlere ait olan ödenekler aktarılabileceğinden, madde metninde sayılmayan yatırımlara ait ödeneklerin merkezi idare kuruluşlarınca doğrudan KHGB'lerine aktarılması da mümkün görülmemektedir.

2017 yılı Yatırım Programında yer alan ve ilgili Bakanlık'a ait proje için ayrılmış bulunan yatırım ödeneğinden 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı maddesi hükümleri kapsamında Banaz İlçesi Hükümet Konağı Onarım İşİ için Uşak İl Özel İdaresine 200.000,00 TL tutarında ödenek gönderildiği ve bu ödeneğin İl Özel İdaresince kullanılmayarak tahsis edildiği işte kullanılmak üzere tekrar Banaz Köylere Hizmet Götürme Birliğine aktarıldığı görülmüştür. Söz konusu aktarımın yukarıdaki değerlendirmeler ışığında mevzuata uygun olmadığı, bu tür aktarımlarla 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu dışında kalan bir alan oluştuğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; 2018 Yılından itibaren Merkez ve İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliklerine ödenek aktarılması hususunda 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18'inci maddesinin 3'üncü fıkrası hükümlerine uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; 2018 Yılından itibaren Merkez ve İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliklerine ödenek aktarılması hususunda 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18'inci maddesinin 3'üncü fıkrası hükümlerine uygun hareket edileceği ifade edildiğinden bu konuda İdare ile mutabakata varılmıştır. Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

(1.01.2017 - 31.12.2017) UŞAK İL ÖZEL İDARESİ

44.64-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 DÖNEM VARLIKLAR			89.439.411,70	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			11.136.609,71
10 HAZİR DEĞERLER			87.159.397,33	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR			0,00
102 BANKA HESABI			87.159.397,33	300 BANKA KREDİLERİ HESABI			0,00
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)			0,00	32 FAALİYET BORÇLARI			465.936,85
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI			0,00	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI			465.936,85
12 FAALİYET ALACAKLARI			564.854,67	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR			8.645.084,62
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI			0,00	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI			1.976.973,00
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI			564.854,67	333 EMANETLER HESABI			6.668.111,62
14 DİĞER ALACAKLAR			37.079,01	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER			1.773.756,57
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI			37.079,01	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI			921.821,15
15 STOKLAR			1.413.472,54	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI			784.448,18
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI			1.413.472,54	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI			67.487,24
16 ÖN ÖDEMELER			264.608,15	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI			251.831,67
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI			0,00	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI			251.831,67
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI			2.321,36	38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI			0,00
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI			262.286,79	381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI			0,00
2 DURAN VARLIKLAR			194.890.913,14	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			11.261.790,54
22 FAALİYET ALACAKLARI			4.450.971,83	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI			11.261.790,54
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI			4.449.711,10	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI			11.261.790,54
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI			1.260,73	5 ÖZ KAYNAKLAR			261.931.924,59
23 KURUM ALACAKLARI			100.000,00	50 NET DEĞER			44.378.703,40
232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI			100.000,00	500 NET DEĞER HESABI			44.378.703,40
24 MALİ DURAN VARLIKLAR			6.519.633,37	51 DEĞER HAREKETLERİ			1.393.271,00
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI			6.478.633,37	511 MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI			0,00
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI			41.000,00	519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI			1.393.271,00
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR			183.820.307,94	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI			248.614.662,41
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI			5.368.387,98	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI			248.614.662,41
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI			74.616.598,49	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI			-45.968.658,33
252 BİNALAR HESABI			91.891.351,83	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)			-45.968.658,33
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI			9.860.372,12	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI			13.513.946,11
254 TAŞITLAR HESABI			10.576.247,40	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI			21.081.149,62
255 DEMİRBAŞLAR HESABI			2.251.328,42	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)			-7.567.203,51
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)			-46.124.918,39				
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI			35.380.940,09				
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR			0,00				
260 HAKLAR HESABI			656.725,27				
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)			-656.725,27				
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR			0,00				
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI			172.138,09				
299 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)			-172.138,09				
AKTİF TOPLAMI			284.330.324,84	PASİF TOPLAMI			284.330.324,84

NAZİM HESAPLAR

	TL	TL	TL
			60.120.371,80
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI			13.640.447,73
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI			23.135.360,62
990 KİRAYA VERİLEN, İRTİFAK HAKKI TESİS EDİLEN MADDİ DURAN VARLIKLARIN KAYITLI DEĞERİ			23.344.563,45

GENEL TOPLAM : 344.450.696,64

NAZİM HESAPLAR

	TL	TL	TL
			60.120.371,80
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI			13.640.447,73
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI			23.135.360,62
999 Diğer Nazim Hesaplar Karşılığı Hesabi			23.344.563,45

GENEL TOPLAM : 344.450.696,64

44.64-UŞAK İL ÖZEL İDARESİ 2017 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap				GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (2017)
	Kod.1	Kod.2	Kod.3	Kod.4		
600	01	0	0	0	Vergi Gelirleri	75.998,21
600	03	0	0	0	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.249.270,65
600	04	0	0	0	Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	74.437.219,05
600	05	0	0	0	Diğer Gelirler	65.449.957,12
600	25	0	0	0	Kamu İdarelerinden Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan Varlıklardan Elde Edilen Gelirler	0,00
					GELİRLER TOPLAMI:	142.212.445,03
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap				GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (2017)
	Kod.1	Kod.2	Kod.3	Kod.4		
630	01	0	0	0	Personel Giderleri	29.652.747,96
630	02	0	0	0	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.264.344,50
630	03	0	0	0	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	17.361.206,27
630	04	0	0	0	Faiz Giderleri	280.436,65
630	05	0	0	0	Cari Transferler	1.606.477,78
630	07	0	0	0	Sermaye Transferleri	4.928.643,78
630	11	0	0	0	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	1.896.971,88
630	12	0	0	0	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	491.741,07
630	13	0	0	0	Amortisman Giderleri	3.916.190,00
630	14	0	0	0	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	12.577.919,20
630	25	0	0	0	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	11.440.443,30
630	99	0	0	0	Diğer Giderler	39.281.376,53
					GİDERLER TOPLAMI :	128.698.498,92
					FAALİYET SONUCU (+)	13.513.946,11