



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÇORUM İL ÖZEL İDARESİ
2016 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2017

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	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	12
8.	EKLER.....	23

KISALTMALAR

BKK: Bakanlar Kurulu Kararı

KHGB: Köylere Hizmet Götürme Birliđi

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: 2016 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	1
Tablo 2: 2016 Yılı Ödenekler Tablosu	1
Tablo 3: 2016 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	2
Tablo 4: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yapılan Ödenek Aktarmaları Tablosu	19
Tablo 5: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yapılan Ödenek Aktarmaları Tablosu	21

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Çorum 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 2016 yılı bütçesi ile verilen ödenekler ve ilgili kanunlarla merkezi idareden aktarılan diğer kaynaklarla yürütmektedir.

Bu kapsamda Çorum İl Özel İdaresinin 2016 yılı bütçesiyle 90.000.000 TL ödenek öngörülmüş olup 104.034.542,99 TL 2015 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 169.524.639,34 TL ödenek, ek bütçe ile verilen 84.236.070,00 TL ek ödenek ve yıl içinde iptal edilen 1.308.683,43 TL ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 446.486.568,90 TL'ye ulaşmıştır.

Çorum İl Özel İdaresinin sunulan mali tablolarına göre 2016 yılı Gelir ve Gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2016 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Gelir Türü	Bütçe Tahmini	Gerçekleşme
Vergi Gelirleri	150.000,00	504.866,24
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.800.000,00	875.473,80
Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	170.266.404,04
Diğer Gelirler	88.850.000,00	95.325.015,36
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00
Red ve İadeler (-)		212.657,47
İller Bankası Borcu (-)	4.815.652,06	4.815.652,06
Toplam	92.800.000,00	261.943.449,91

Tablo 2: 2016 Yılı Ödenekler Tablosu

Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yılandan Devreden Ödenekler	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Ek Ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	İptal	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
90.000.000,00	104.034.542,99	169.524.639,34	84.236.070,00	447.795.252,33	1.308.683,43	302.329.724,46	144.156.844,44

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: 2016 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Gider Türü	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
Personel Giderleri	11.131.675,00	48.518.563,87
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Gideri	1.418.882,00	6.393.960,36
Mal ve Hizmet Alım Gideri	20.443.150,00	27.722.422,79
Faiz Giderleri	600.000,00	1.577.083,99
Cari Transferler	1.876.001,00	1.729.080,53
Sermaye Giderleri	45.577.500,00	206.661.344,39
Sermaye Transferi	4.054.655,00	9.727.268,53
Yedeködenekler	4.898.137,00	
TOPLAM	90.000.000,00	302.329.724,46

Kurumun 2016 yılı faaliyet gideri 312.627.175,36 TL. , faaliyet geliri 268.113.775,57 TL. olup, gider fazlası 44.513.399,79 TL. olarak gerçekleşmiştir.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Çorum İl Özel İdaresi mali işlemlerini 5018 sayılı Kanunla 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.

Çorum 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 Müdürlüğünce gerçekleştirilmektedir.

2016 yılı denetimi kapsamında Çorum İl Özel İdaresi tarafından “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
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı

- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli
- 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: Çorum İl Özel İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Göre Yapılması Gereken Envanter ve Değerleme İşlemlerinin Tamamlanmaması ve 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 nolu 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 Yönetmeliğin 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 fıkrada 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 187nci 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 yönetmeliğin “Cins Tashihihlerinin 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 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 Yönetmeliğin “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 ve 16.09.2014 tarihinde yayınlanan 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 nolu 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 Çorum İl Özel idaresinde taşınmazların değer tespit ve cins tashihi çalışmalarının tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Bu tespitler ışığında Çorum İl Özel İdaresine ait taşınmazların envanterinin tamamlanmadığı, mevcut kullanım şekli ile ilgili cetvellere kaydının ve ilgili varlık ilgili ilgili varlık hesaplarında gösterilmesinin sağlanmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumda kamu idaresinin

2016 yılı kesin mizan ve 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 yer alan tutarlarla ilgili hatalı durum devam etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İdaremizin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" ekinde bulunan formlara işlenerek ekte sunulmuştur. Ancak, taşınmazların varlık hesaplarına kaydedilmesi, cins değişikliği işlemlerinin tamamlanmasını müteakip yeni değerleri ile yasal süresi içerisinde varlık hesaplarında gösterilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak taşınmazların envanter ve değerlendirme işlemlerinin tamamlanması ve ilgili hesaplara kaydının yapılması konusunda idare ile görüş birliğine varılmıştır; ancak 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500-Net Değer Hesapları açısından 2016 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 2: Çorum İl Özel İdaresince Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilen Taşınmazlarla İlgili Tahsis İşlemlerinin Muhasebeleştirilmemesi

İl Özel İdaresinin mülkiyetinde olmakla birlikte diğer kamu kurumlarına tahsis edilen taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve mali tabloların söz konusu varlıklara ilişkin doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 64/d maddesi uyarınca İl Özel İdareleri kendilerine ait taşınmaz malları asli görev ve hizmetlerinde kullanmak ve süresi 25 yılı geçmemek üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlara tahsis edebilir. Diğer taraftan kamu kurum ve kuruluşları tarafından görev alanına giren işlerde kullanılmak üzere İl Özel İdarelerine de taşınmaz tahsisi yapılabilir. Bu meyanda tahsis edilen veya tahsisli kullanılan taşınmazların mali tablolarda görünmesini teminen gerekli muhasebe kayıtların yapılması gerekmektedir.

Nitekim, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 130 ve 132 nci maddeleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 188-189-190-191-192'nci maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar belirlenmiş ve tesis edilen 02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesaplarında kamu idaresince takip edileceği hükmüne yer verilmiştir.

Çorum İl Özel İdaresinin muhasebe kayıtlarında 250-Arazi ve Arsalar Hesabı,251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252- Binalar Hesabında 02 kodlu yardımcı hesap kullanılmamış olduğundan Tahsisli Taşınmazlar hakkında doğru ve güvenilir bilgi alınmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "İdaremizin mülkiyetinde bulunan ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazlar ile, idaremize tahsis edilen taşınmazların tespiti yapılarak, tahsise konu tüm taşınmazların, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı. 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar hesabının 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar ve 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Yardımcı hesaplarına muhasebe kayıtlarının yapılarak mali tablolarda bu hesapların doğruluğu sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak tahsisli taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte 250 Arazi Ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarının açısından 2016 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 3: Çorum İl Özel İdaresinin Sermaye İştirakinin Bulunduğu Şirket ve Kalkınma Birliğindeki Ortaklık Payının Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına Kaydedilmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabını açıklayan "Hesabın niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde;

"Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır."

denilmekte, 182'inci maddesinde Hesaba ilişkin işlemler, 183'üncü maddesinde de Hesabın işleyişi açıklanmaktadır.

Çorum İl Özel İdaresininA.Ş'ye % 10,83 hisse oranıyla,A.Ş'ye % 0,38 hisse oranıyla,A.Ş'ye %1 hisse oranıyla,Ltd. Şti'ne %3 hisse oranıyla veKalkınma Birliğine 200.000 TL iştiraki bulunmaktadır.

Çorum İl Özel İdaresinin sermayesine iştirak ettiği mal ve hizmet üreten kuruluşlardaki sermaye katılım tutarı toplam 6.378.165,78 TL olup; 2016 yılı sonunda düzenlenen mali

tablolarda, idarenin sermaye iştirakinin bulunduğu şirketlerdeki ortaklık payını göstermesi gereken 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının bakiyesi 352.104,15 TL tutarındadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle Çorum İl Özel İdaresinin yıl sonunda düzenlenen mali tabloları üzerinde, 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 6.026.061,63 TL farkla gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "İdaremizin iştiraki bulunduğu sermaye şirketlerindeki ortaklık paylarından 241 hesaba işlenmeyen 6.421,63.-TL ile Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliğindeki sermaye tutarı 200.000.00.-TL olmak üzere toplam 206.421,63.- TL ekli işlem fişi ile muhasebe kayıtlarına alınarak 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının gerçeği yansıtması sağlanmıştır.

Ancak Bulgu l'de 1992 yılında kurulan ... Ltd. Şti'ne ait sermaye tutarı sehven 194.000.000,00.- TL olarak belirtilmiştir. Söz konusu şirketin sermaye tutarı 194.000.000,00.- TL (194.00.-YTL) iken. Şirketin % 97 oranında ortağı olan Sungurlu Belediye Başkanlığı'nın 05/02/2014 tarihinde almış olduğu kararla sermaye artımına gidilerek sermayesi 12.000.00.- TL'ye ulaşmış olup. muhasebe kayıtları 12.000,00.- TL'nin % 3'ü hesaplanarak kayıt altına alınmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresince 241 nolu hesapla ilgili kayıt işlemlerinin yapıldığı bildirilmekte ise de, düzeltme işlemi 2017 yılında yapıldığından, 2016 yılında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı gerçeği yansıtmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Çorum İl Özel İdaresinin 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve 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: Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu Gereğince Belediyelerden Tahsil Edilmesi Gereken Katkı Paylarının Bazı Belediyelerden Tahsil Edilmemesi.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12 nci maddesinde:

“.....

Belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 8 inci ve 18 inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir.

(Değişik yedinci fıkra : 4/2/2009-5835/1 md.) Tahsil edilen miktar, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanır. Bu miktar; il özel idaresince ve belediyelerce kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan projeler kapsamında kamulaştırma, projelendirme, plânlama ve uygulama konularında kullanılmak üzere il özel idaresine ve il sınırları içindeki belediyelere vali tarafından aktarılır ve bu pay valinin denetiminde kullanılır. İl özel idarelerince yapılan projeler için kullanılan miktar özel hesabın % 30'unu geçemez.

.....

Yukarıdaki hükümlere göre, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarlar tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenir. Tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı payları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.

Belediye başkanları, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlüdür. Ödenmeyen paylar, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderilir.

.....” denilmektedir.

Yukarıda yer alan hüküm gereğince Belediyelerce tahakkuk ettirilen emlak vergilerinin % 10'unun ildeki kültür varlıklarının korunması ile ilgili projelerde kullanılmak üzere İl Özel İdareleri tarafından açılacak bir hesapta toplanması gerekmektedir.

Ancak sözkonusu özel hesaba yatırılması gereken tutarlar incelendiğinde, Çorum merkez ve bazı ilçe belediyelerinin katkı paylarını uzun süredir yatırmadığı, dolayısıyla 2016 yılı sonu itibariyle toplam 3.670.562 lira tutarındaki katkı payının tahsil edilmediği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kanunu'nun 12. maddesine istinaden İdaremize ödenmesi gereken, ancak bazı belediyeler tarafından ödenmeyen kültür ve tabiat varlıklarını koruma payı, İller Bankası aracılığı ile tahsil edilmeye çalışılmakta olup, 2017 yılı Ocak ayında borçlu Belediyelerin Genel Bütçe Vergi Gelirleri payından 6.663,18.- TL kesilerek idaremiz hesaplarına aktarılması sağlanmıştır.

Ayrıca, Çorum Belediye Başkanlığı tarafından 2017 yılı öncesinde ödenmeyen toplam 2,894.882,97.- TL' kültür ve tabiat varlıklarını koruma payının Genel Bütçe Vergi Gelirleri payından kesilmesi 08/02/2017 tarihli yazı ile İller Bankasından talep edilmiştir.

Bundan böyle de, Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kanunu kapsamında idaremiz hesaplarına ödenmesi gereken katkı paylarının ödenmemesi halinde İller Bankası ile düzenli olarak yazışmalar yapılmaya devam edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından borçların tahsiline ilişkin gerekli işlemlere başlanmış olduğundan ve 2017 yılı içerisinde tahsilatın sağlanacağı bildirildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Kiraya Verilen Taşınmazların Kayıtlı Değerlerinin, Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabında, Kira Bedellerinin de Maddi Duran Varlıkların Kira Ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında İzlenmemesi

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 26.11.2014 tarih ve 13278 sayılı genel yazılarında, taşınmazlardan kiraya verilenler için 990- Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının, bu taşınmazlardan elde edilecek

toplam kira gelirleri ile irtifak hakkı gelirlerinin yıllar itibarıyla izlenebilmesi amacıyla 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının ihdas edildiği ve bu hesapların yardımcı hesap kayıtlarının yazı Eki 2’de açıklandığı belirtilmiştir.

Söz konusu Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında;

“1-Kiraya verilen taşınmazlar ile üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ilişkin belgeler muhasebe birimlerine verildiğinde, kayıtlı değerleri üzerinden 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının ilgili yardımcı hesabına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak; diğer taraftan toplam kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilecektir.

2- Dönem sonlarında, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarında kayıtlı tutarlar sürenin güncellenmesi amacıyla bu hesaba borç ve alacak kaydedilecektir.

3- Kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri tahsil edildiğinde 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir. Kira sözleşmesi ya da irtifak hakkı tesisi süresi sona erdiğinde 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabına alacak kaydedilecektir.

...”

denilmekte ve yazı ekinde örnek muhasebe kayıtlarına yer verilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 990- Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabını açıklayan 475’inci maddesinde de;

“(1) Bu hesap kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılır.”

denilmekte, devamında da 476’ncı madde olarak hesabın işleyişine açıklık getirilmektedir.

Her ne kadar Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde yer verilmemişse de 2016 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında 993- Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı hesap kodları arasında sayılmıştır.

Çorum İl Özel İdaresinin mülkiyetinde olan gayrimenkullerden kiraya verilenlerin Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yer alan hesap kodları itibariyle muhasebe kayıtlarında yer alması hem Yönetmeliğin hem de Muhasebat Genel Müdürlüğünün yazıları gereğidir. Ancak bu mülklerin kiralanmasına ilişkin işlemler muhasebe kayıtlarına yansıtılmamıştır.

Kiraya verilen duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden anılan hesaplarda takip edilmemesi nedeniyle Çorum İl Özel İdaresinin yıl içinde ve yıl sonunda düzenlenen mali tablolarında 990- Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, 993- Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı yer almamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "İdaremizin mülkiyetinde bulunan gayrimenkullerden kiraya verilenlerin değer tespitleri yapıldıktan sonra, 990- Kiraya Verilen İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesapları Karşılığı hesabına kaydedilerek, ilgili hesaplarda izlenmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kiraya verilen duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden ilgili hesaplarda takip edilmesi konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte 990- Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, 993- Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı açısından 2016 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 3: Jeotermal Kaynağı Kullanan İşletmelerden Jeotermal Su Kullanım Bedeli Alınmaması.

Çorum İl Özel İdaresince Turizm İşletme Belgeli Termal Tesislerden kullandıkları jeotermal su miktarına göre belirlenecek birim fiyatlar üzerinden su kullanım bedeli tahsil edilmesi gerekmektedir.

5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'nun 17/1 maddesinin 2 nci bendinde 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca ilan edilen kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ile turizm merkezlerinde, turizm belgeli tesislerin jeotermal su kullanım bedelinin kullanılan su miktarına göre belirleneceği belirtilmiştir.

5686 sayılı Kanun gereğince çıkartılan Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular

Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin 25/6 ncı maddesinde “*Turizm belgeli tesislerde jeotermal su miktarı, metreküp birim cinsinden hesaplanmak suretiyle debi ölçer, sayaç ve benzeri teknik aletlerle yılda en az dört kez olmak üzere belirli periyotlarda ölçülür ve ölçümü takiben iki ay içerisinde jeotermal su kullanım bedeli tahsil edilir. Turizm belgeli tesislerin kullandığı jeotermal su miktarı belirlendikten sonra her bir Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi ile Turizm Merkezi için; jeotermal kaynak üretim ve dağılım yöntemi, maliyeti ve jeotermal kaynağın özelliklerine göre ilgili İdare tarafından ayrı ayrı belirlenen birim fiyat üzerinden jeotermal su kullanım bedeli alınır.... Jeotermal akışkan birim fiyatı her takvim yılı başında İlgili İdarece yeniden belirlenir.*” denilmekte, 25/7 nci maddede ise bu alanlarda üretilen jeotermal akışkanın bu alanlar dışındaki turizm belgeli tesislerde de kullanılması halinde bu madde hükümlerinin uygulanacağı belirtilmektedir.

Anlaşılaacağı üzere özel idarece, termal su kullanan tesislerin sayaç vb. teknik aletlerle kullandıkları su miktarının ölçülerek, İl Genel Meclisince her yıl belirlenecek birim fiyatlar üzerinden su kullanım bedellerinin tahsil edilmesi gerekmektedir.

Ancak İl Genel Meclisince su kullanım bedellerine ilişkin tarifenin belirlenmediği ve Turizm İşletme Belgeli (...) Termal Otel Tesisinden su kullanım bedeli alınmadığı, dolayısıyla yasa hükmünün işletilmediği, hem bir gelir kaynağından yararlanılmadığı gibi jeotermal su kaynaklarının dikkatli kullanılması ile ilgili farkındalık yaratacak bir bilginin elde edilemediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; İlimizde Turizm belgeli I adet tesis bulunmakta olup, tesisin ihtiyacı olan jeotermal su kaynağı için işletme ruhsatı (Ruhsat No.:003) alınarak, (Ek -7) söz konusu kaynaktan üretilen jeotermal su, sadece bu tesiste kullanmakta, herhangi ikinci kişi ya da kurumun kullanmasına izin verilmemektedir.

Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin 25. maddesinin 5. Fıkrasında "Ruhsat sahiplerince açılacak yeni ve mevcut sondajlardan üretilen akışkanın turizm belgeli tesislerin ihtiyacından sonra artan kısmı ilgili İdare tarafından su dağıtım projesinde değerlendirilir. İşletme ruhsatı sahibi tarafından talep edilmesi ve ilgili İdarece de uygun görülmesi halinde mevcut sondajların işletilmesi İlgili İdare tarafından yapılabilir." Hükümü yer almaktadır.

Kanun ve Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, jeotermal işletme ruhsatı kendisine ait olan kişi ya da kurumların kullandıkları jeotermal sular için. 5686 sayılı Jeotermal

Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'nun 10. Maddesi 1. fıkrasının e bendinde yer alan "Akışkanın doğrudan ve/veya dolaylı kullanıldığı tesislerin gayrisafı hasılatının % İM tutarında idare payı, her yıl Llaziran ayı sonuna kadar idareye ödenir. ..." hükmü gereğince alınması gereken idare payı idaremizce tahsil edilmektedir.

Diğer taraftan turizm belgeli tesislerin ihtiyacından fazla ürettiği ve kendi tesisi dışındaki kişi veya kurumlara kullandırdığı jeotermal sular için Yönetmeliğin 25. maddesinin 5. fıkrası gereğince jeotermal su kullanım bedeli tahsil edilmesi gerekmektedir. Buna göre, jeotermal su kaynağı için İşletme ruhsatı almış olan Anvatar Termal Turizm İnşaat ve Ticaret Ltd.Ştİ.'nden Yasanın 10. maddesi I. fıkrasının e bendi gereğince bulunulan tahsilat dışında, herhangi bir kişi ya da kuruma kullandırmadığı sadece kendi kullandığı Jeotermal su için su kullanım bedeli alınmasının ilgili Kanun ve Yönetmelik hükümlerine uygun olmayacağı değerlendirildiğinden ilgili firmadan su kullanım bedeli alınmamıştır." Denilmektedir.

Sonuç olarak İdare, Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin 25/5 inci maddesi gereğince ruhsat sahibinin başka kişi ve kurumlara kullandırdığı su için bedel tahsil edileceğini, oysa burada başka kişiye su verilmediğini dolayısıyla da tahsilat yapılmadığını belirtmektedir. Ancak, söz konusu Yönetmeliğin 25/6 ıncı maddesi açık hüküm içermektedir. Söz konusu hüküm gereğince özel idarece, termal su kullanan tesislerin sayaç vb. teknik aletlerle kullandıkları su miktarının ölçülerek, İl Genel Meclisince her yıl belirlenecek birim fiyatlar üzerinden su kullanım bedellerinin tahsil edilmesi gerekmektedir. 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, 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 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.

2016 yılı Yatırım Programı ile 2016 yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Kararın 21’inci maddesinin 4’üncü fıkrasında “*Yerel ve bölgesel nitelikli yatırımların uygulamalarında koordinasyonu güçlendirmek, etkinliği artırmak ve yerel kurumsal kapasitenin gelişimini sağlamak amacıyla merkezi kamu idareleri, projenin 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.

Örneğin Kültür ve Turizm Bakanlığının 2016 yılı yatırım programında yer alan 1976H040130 no’lu Kültür Merkezi Yapımı işlerine ilişkin ödenekler ilgili il özel idarelerine aktarılabilmektedir. Ancak bu ödeneklerle gerçekleştirilmesi gereken işlerin ihale ve diğer işlemlerinin il özel idaresince yapılması gerekmektedir.

Diğer taraftan, KHGB’lerine sadece 5355 sayılı Kanunun 18’nci maddesinde sayılan hizmetlere ait ödenekler aktarılabilirdiğinden, madde metninde sayılmayan yatırımlara ait ödeneklerin merkezi idare kuruluşlarınca doğrudan KHGB’lerine aktarılması da mümkün görülmemektedir.

2016 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 aktarılan ve aşağıdaki listede yer alan 760.647,64 TL tutarındaki ödeneğin il özel idaresince 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 4: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yapılan Ödenek Aktarmaları Tablosu

Finans Türü	Birliğin Adı	İşin Adı	Tutar
08	ÇORUM MERKEZ KHGB	Merkez Sanat Sokağı Çevre Düzenlemesi	134.507,02
08	ÇORUM MERKEZ KHGB	Merkez Hükümet Konağı Doğalgaz Kalorifer Kazanı Onarımı	27.794,97
08	OSMANCIK KHGB	Ovacık Suyu Köyü Cami Minaresi Yapımı	6.500
08	ÇORUM MERKEZ KHGB	Yeşilköy Cami ve Kuran Kursu Arıksu Mah.Cami İnşaatı	28.643,57
08	OSMANCIK KHGB	Akören Köyü Camii Onarımı	5.931,27
08	ÇORUM MERKEZ KHGB	Boğabağı- Turgut-Teslim ve Sapa Köy camii Bakım Onarım	56.854,42
08	ÇORUM MERKEZ KHGB	Beydili-Şahinkaya Tozluburun Köy Camii Onarımı	28.727,53
08	ALACA KHGB	Seyitnizam Kirlık Karaçal Gökören Cami Bakım Onarım	56.513,16
08	ÇORUM MERKEZ KHGB	Paşa Köy Güzelyurt Türkler Köyü Cami Bakım Onarımı	26.553,66
08	ÇORUM MERKEZ KHGB	Koparan ve Deniz Köyü Cami Bakım Onarımı	58.391,56
08	BAYAT KHGB	Fakı Köyü Cami Bakım Onarımı	16.034,90
08	SUNGURLU KHGB	Halil Köyü Cami Bakım Onarım	19.868,84
08	ÇORUM MERKEZ KHGB	Yukarı Saraylı ve Güvenli Köy Camii Bakım onarım	60.558,45
08	ÇORUM MERKEZ KHGB	Kuruçay Köyü Cami Bakım Onarımı	5.933,04
08	KARGI KHGB	Güreş alanı tirübün yapımı	160.000,00
08	MECİTÖZÜ KHGB	Spor Salonu Yapımı	74.328,75
		Toplam	760.647,64

Kamu idaresi cevabında; "Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarıldığı belirtilen 760.647.64.- TL, Maliye Bakanlığınca yatırım ödeneği olarak değil, idaremizin görev alanına giren hizmetlerde kullanılmak üzere 01.10.2015 tarih ve I 9773 sayılı yazı ile idaremize gönderilen 7.000.000.00.- TL ödenekten karşılanmış olup, (Ek-6) 5302 Sayılı Kanun'un 6. Maddesi ve 5355 sayılı Kanun'un 18. Maddesi hükümlerine uygun olarak kullanılmıştır.

Bakanlık ve Merkezi İdare Kuruluşlarınca idaremiz hesaplarına aktarılan yatırım ödeneklerinin ihaleleri idaremiz tarafından gerçekleştirilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından Bakanlık ve Merkezi İdare Kuruluşlarınca idareye aktarılan ödeneklerin 5302 sayılı Kanunun 6. maddesi ve 5355 sayılı Kanunun 18. maddesine uygun olarak kullanıldığı bildirilmişse de "merkez hükümet konağı doğalgaz kalorifer kazanı onarım" işini 5355 sayılı Kanun çerçevesinde köye yönelik yapım işi olarak değerlendirmek mümkün değildir. Bu işlerin tamamının idare tarafından ihale edildiği belirtilmişse de ödeme aşamasında ödeneklerin birliklere aktarılacak ödeme yapılması 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda düzenlenen harcama ve kontrol süreçlerine riayet edilmemesi sonucunu doğurmaktadır. Açıklanan nedenlerle bu ödeneklerin mevzuata uygun olarak kullanıldığını söylemek mümkün değildir. Hatalı uygulamanın 2016 yılında olduğu gibi 2017 yılında da devam edeceği anlaşıldığından, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği sonraki denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun 18'nci Maddesinin Beşinci Fıkrasında Yer Alan Hüküm Gereği İl Genel Meclisinin Belirleyeceği Esaslara Uygun Olarak Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin Sunacağı Yatırım Planı, Yıllık Çalışma Programı ve Uygulama Projelerine Bağlı İşler Yerine İhtiyaç, Yardım Gibi Genel İfadelerle veya Bazı Kurumların Bütçelerinden Karşılanmayan İhtiyaçları İçin Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Ödenek Aktarılması

5355 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinin 5'inci fıkrasında;

"İl özel idaresi bütçe gelirlerinin ne kadarının köylere hizmet götürme birliklerine aktarılacağı, köylere hizmet götürme birliklerinin sunacağı yatırım plânı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerine göre il genel meclisince kararlaştırılır." hükmü yer almaktadır.

Bu ödenek aktarımları 5302 sayılı Kanun'un giderlerle ilgili 43'üncü maddesinin (e) fıkrasında belirtildiği üzere *"İl genel meclisince belirlenecek ilkeler çerçevesinde köylere veya köylerin aralarında kurdukları birliklere yapılacak yardımlar"* olarak açıklanan ve il özel idaresi bütçelerine konulan ödeneklerden yapılan aktarmalardır. Ancak bu nitelikteki ödenek aktarımlarının ilkelerinin belirlenmesi ve bu esaslar çerçevesinde Köylere Hizmet Götürme Birliklerince il özel idaresine yatırım planı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerinin sunulması gerekmektedir. Ancak bu çerçevede proje bazında ödenek aktarımı yapılabilecektir. Bu nedenle KHGB'lerine bu kapsamda yapılan aktarmaların protokollerinde genel ifadeler

kullanılması ve “ihtiyaç” vb. gibi gerekçelerle aktarma işlemine dayanak oluşturulması yerine, somut projelerin belirtilmesi gerekmektedir.

Çorum İl Özel İdaresi bütçesinden 5355 sayılı Kanununun 18’inci maddesinin beşinci fıkrası hükmüne uygun olmayan 4.441.180,00 TL tutarında aktarma yapılmış olup, bunlar aşağıda yer almaktadır.

Tablo 5: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yapılan Ödenek Aktarmaları Tablosu

ÖDENEK GÖNDERİLEN BİRLİK	2016 YILI TOPLAM ÖDENEK TUTARI	PROJE KARŞILIĞI KULLANILMAYAN ÖDENEK
MERKEZ İLÇE KHGB	990.000,00	875.000,00
DODURGA KHGB	210.000,00	160.000,00
LAÇİN KHGB	210.000,00	160.000,00
MECİTÖZÜ KHGB	280.000,00	195.000,00
OĞUZLAR KHGB	210.000,00	181.000,00
ALACA KHGB	640.000,00	592.000,00
BAYAT KHGB	335.000,00	250.000,00
BOĞAZKALE KHGB	210.000,00	160.000,00
İSKİLİP KHGB	665.000,00	305.000,00
KARGI KHGB	335.000,00	280.000,00
ORTAKÖY KHGB	210.000,00	183.180,00
OSMANCIK KHGB	640.000,00	535.000,00
SUNGURLU KHGB	665.000,00	405.000,00
UĞURLUDAĞ KHGB	210.000,00	160.000,00
TOPLAM	5.810.000,00	4.441.180,00

Kamu idaresi cevabında; "Köylere Hizmet Götürme Birlikleri hesabına ayrılan ödenekler, İl Genel Meclisinin önerge vermek suretiyle almış olduğu karara istinaden, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin talepleri doğrultusunda aktarılmaktadır.

2018 yılından itibaren, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri tarafından idaremize sunulacak yatırım planı, yıllık çalışma programı dikkate alınarak İl Genel Meclisinin belirleyeceği esaslara uygun olarak köylere hizmet götürme birliklerine ödenek aktarılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak 5355 sayılı Kanun gereği köylere hizmet götürme birliklerinin sunacağı yatırım planı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerine bağlı olarak ödenek aktarılması gerekmektedir. İl genel meclisinin kararı doğrultusunda 5355 sayılı Kanunun amir hükmüne aykırı işlem tesis edilmesi mümkün değildir. İdare 2018 yılından itibaren köylere hizmet götürme birliklerinin sunacağı yatırım planı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerine ve il genel meclisince belirlenecek esaslara göre ödenek aktarılacağını belirtmişse de 2016 yılında ve idare cevabından anlaşıldığı üzere 2017 yılında da aktarılan ödenekler 5355 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde kullanılmamıştır.

Hatalı uygulamanın 2016 yılında olduğu gibi 2017 yılında da devam edeceği anlaşıldığından, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği sonraki denetimlerde izlenecektir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

(01.01.2016-31.12.2016) ÇORUM İL ÖZEL İDARESİ					
44.19-TÜM MUHASEBE BİRİMLERİ 2016 YILI BİLANÇOSU					
AKTİF		CARİ YIL 2016	PASİF		CARİ YIL 2016
1	DÖNEN VARLIKLAR	152.738.630,29	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	27.127.382,70
10	HAZIR DEĞERLER	134.964.063,25	30	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	0
102	BANKA HESABI	134.964.063,25	300	BANKA KREDİLERİ HESABI	0
103	VERİLEN ÇEK VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI	0	32	FAALİYET BORÇLARI	7.827.950,16
12	FAALİYET ALACAKLARI	2.898.245,85	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	7.827.950,16
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	6.476.703,81
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	2.898.245,85	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	827.374,69
13	KURUM ALACAKLARI	22.440,00	333	EMANETLER HESABI	5.649.329,12
132	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	22.440,00	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	12.822.728,73
14	DİĞER ALACAKLAR HESABI	34.791,30	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	2.460.120,06
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	34.791,30	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	1.097.385,95
15	STOKLAR	1.339.747,38	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	1.578.745,10
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	1.339.747,38	363	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	0
16	ÖN ÖDEMELER	13.464.584,74	368	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	7.686.477,62
160	İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0	38	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	0
161	PERSONEL AVANSLARI HESABI	0	381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	909.961,84	39	DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0
165	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	12.554.622,90	391	HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0
19	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	14.757,77	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	21.987.919,85
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	14.757,77	40	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	15.595.357,67
191	İNDİRİLECEK KATMA DEĞER HESABI	0	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	15.595.357,67
2	DURAN VARLIKLAR	306.749.281,50	47	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	1.325.195,00
24	MALİ DURAN VARLIKLAR	10.576.634,72	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	1.325.195,00
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	10.224.530,57	48	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	5.067.367,18

241	MAL VE HİZMET ÜRETEK KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	352.104,15	481	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	5.067.367,18
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	296.172.646,78	5	ÖZ KAYNAKLAR	410.372.609,24
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	12.358.403,35	50	NET DEĞER	120.562.344,24
251	YER ALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	42.123.191,71	500	NET DEĞER HESABI	120.562.344,24
252	BİNALAR HESABI	35.913.804,00	51	DEĞER HAREKETLERİ	0
253	TESİS,MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	12.033.929,10	511	MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI	0
254	TAŞITLAR HESABI	10.858.215,32	519	DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	0
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	3.288.201,86	57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	408.343.523,62
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI(-)	-59.394.359,46	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	408.343.523,62
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	238.991.260,90	58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-74.032.355,03
26	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR HESABI	0	580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-74.032.355,03
260	HAKLAR HESABI	1.982.536,09	59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-44.500.903,59
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI(-)	-1.982.536,09	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	0
			591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-44.500.903,59
	AKTİF TOPLAMI	459.487.911,79		PASİF TOPLAMI	459.487.911,79
	NAZİM HESAPLAR	83.808.199,61		NAZİM HESAPLAR	83.808.199,61
910	ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	29.257.171,52	911	ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	29.257.171,52
912	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI	2.000,00	913	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESABI	2.000,00
920	GİDER TAAHÜTLERİ HESABI	54.549.028,09	921	GİDER TAAHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	54.549.028,09
	GENEL TOPLAM	543.296.111,40		GENEL TOPLAM	543.296.111,40

ÇORUM İL ÖZEL İDARESİ 2016 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU			
HP KODU		GELİRİN TÜRÜ	CARİ YIL 2016
600	1	VERGİ GELİRLERİ	504.866,24
600	3	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	873.390,88
600	4	ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	171.073.089,36
600	5	DİĞER GELİRLER	95.662.429,09
GELİRLER TOPLAMI			268.113.775,57
HP KODU		GİDERİN TÜRÜ	CARİ YIL 2016
630	1	PERSONEL GİDERLERİ	48.518.563,87
630	2	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	6.393.960,36
630	3	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	16.698.908,07
630	4	FAİZ GİDERLERİ	1.577.083,99
630	5	CARİ TRANSFERLER	332.554,43
630	7	SERMAYE TRANSFERLERİ	222.967.474,88
630	12	GELİRLERİN RET VE İADESİNDEN KAYNAKLANAN GİDERLER	42.423,00
630	13	AMORTİSMAN GİDERLERİ	4.995.176,92
630	14	İLK MADDE VE MALZEME GİDERLERİ	11.088.533,64
GİDERLER TOPLAMI			312.614.679,16
FAALİYET SONUCU			-44.500.903,59

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>