



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÇANKIRI 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.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	11
8.	EKLER.....	24

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2016 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	1
Tablo 2: 2016 Yılı Ödenekler Tablosu	1
Tablo 3: 2016 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	2

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

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

Bu kapsamda Çankırı İl Özel İdaresine 2016 yılı bütçesiyle 40.000.000,00.- TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup 2015 yılından 74.780.871,12.- TL devreden ödenek ve Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 99.087.725,07.- TL ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 213.868.596,19.- TL'ye ulaşmıştır.

Çankırı İl Özel İdaresinin sunulan mali tablolarına göre 2016 yılı gelir ve gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2016 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Gelir Türü	Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	950.000,00	516.184,47
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.880.000,00	2.525.964,51
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli)	0,00	84.085.661,87
Diğer Gelirler	37.170.000,00	40.544.471,79
TOPLAM Öz Gelir	40.000.000,00	43.586.620,77
TOPLAM Genel Gelir	40.000.000,00	127.672.282,64

Tablo 2: 2016 Yılı Ödenekler Tablosu

Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yılandan Devreden Ödenekler	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
40.000.000,00	74.780.871,12	99.087.725,07	213.868.596,19	126.487.119,01	3.795.578,56	83.585.898,62

Merkezi yönetim kapsamındaki idareler tarafından ödenek gönderilmek suretiyle bir takım hizmetlerin il özel idareleri eliyle gerçekleştirilmesi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6. 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	8.261.702,00	24.401.729,57
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Gideri	784.000,00	546.912,16
Mal ve Hizmet Alım Gideri	11.987.533,00	11.673.909,18
Cari Transferler	1.971.802,00	9.413.826,55
Sermaye Giderleri	15.244.962,00	73.495.711,96
Sermaye Transferi	1,00	0,00
Yedek Ödenekler	1.750.000,00	0,00
TOPLAM	40.000.000,00	126.487.119,01

Kurumun 2016 yılı faaliyet gideri 50.554.493,98.- TL, faaliyet geliri 127.133.137,84.- TL olup gelir fazlası ise 76.578.643,86.- TL olarak gerçekleşmiştir.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanunun 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.

Çankırı 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 Çankırı 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
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı
- 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: Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilen veya Diğer Kamu İdarelerince Tahsisli Kullanılan Taşınmazlarla İlgili Tahsis İşlemlerinin Muhasebeleştirilmemesi

İl Özel İdaresinin mülkiyetinde olmakla birlikte diğer kamu kurumlarına veya diğer kamu idarelerinin mülkiyetinde olmakla birlikte il özel idaresine tahsis işlemine konu olan 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 kayıtlarının 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.

Çankırı İl Özel İdaresinin muhasebe kayıtlarında 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252- Binalar Hesabında 02 ve 03 kodlu yardımcı hesaplar kullanılmamış olduğundan tahsisli taşınmazlar hakkında doğru ve güvenilir bilgi alınamamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Madde hükmünde belirtilen husus hakkında taşınmaz kayıt ve işlemlerini yapan birim ile koordinasyon sağlanarak uygun işlem tesis edilecektir" denilmektedir.

Sonuç olarak Diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazlarla ilgili muhasebe işlemlerinin yapılması konusunda idare ile görüş birliğine varılmıştır; ancak 2016 yılı mali

tablolarında 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabı ile ilgili hata devam etmektedir.

BULGU 2: 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 Bakanlar Kurulu Kararı 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 187'inci 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 Tashihlerinin 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 hükümlerle 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 alınıncaya 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 Çankırı İl Özel İdaresinde ilgili taşınmazların miktar ve cins kayıtlarının yapılmasında epey ilerleme sağlanmış olsa da henüz tamamlanamamıştır.

Bu durumda Kurumun 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; "Bulguda belirtilen husus hakkında ilgili birim ile koordinasyon sağlanarak envanter ve değerlendirme işlemlerinin tamamlanarak kayıtlara geçirilmesi 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.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Çankırı İl Özel İdaresi'nin 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 ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Devlet Su İşleri'ne Ait Projelerin Yapım İhalelerini Alan Yüklenicilerin; Yapım ve Üretim Sahası Kendilerine Devredildikten Sonra İl Özel İdaresine Ödemeleri Gereken "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı" Bedellerini Ödememeleri

Yapım işlerinde kullanılan taş, kum, çakıl, kil, kaya, stabilize vb. yapı ve inşaat hammaddelerini üreten tesisler özel idareden alınacak ruhsata bağlı olarak çalışmakta ve bu ruhsatın karşılığında da aşağıda yazılı 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 7'nci maddesine göre işyeri açma ve çalışma ruhsat bedeli ile idare payı ödemektedirler.

Bu yapı ve inşaat hammaddelerini üreten tesislerin kamu kurum ve kuruluşu olmaları halinde ise özel idareler tarafından verilen işyeri açma ve çalışma ruhsatlarından yine aşağıda yazılı 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 14'üncü maddesi ve 6200 Sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un ek madde 5'in ikinci fıkrası gereğince ruhsat bedeli ile idare payı istenmemektedir.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun "Madencilik faaliyetlerinde izinler" başlıklı 7'nci maddesi:

"Maden üretim faaliyetleri ile bu faaliyetlere dayalı ruhsat sahasındaki tesisler için işyeri açma ve çalışma ruhsatları il özel idareleri tarafından verilir. Bu ruhsatların verilmesi sırasında 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu hükümlerine göre belediyelerin tahsil ettiği işyeri açma izni harcı il özel idaresi tarafından tahsil edilir.

...

Madencilik faaliyetleri ve/veya bu faaliyetlere bağlı tesisler için verilmiş izinler, ruhsat hukuku devam ettiği sürece geçerlidir.

Çevresel etki değerlendirmesi ile ilgili karar, işyeri açma ve çalışma ruhsatı, mülkiyet izni olmadan veya on üçüncü fıkraya aykırı faaliyette bulunulduğunun tespiti hâlinde 30.000 TL tutarında idari para cezası uygulanarak bu alandaki işletme faaliyetleri durdurulur. Bu ihlallerin üç yıl içinde üç kez veya daha fazla yapıldığının tespiti hâlinde ise ruhsat iptal edilir."

3213 sayılı Maden Kanunu'nun "Devlet hakkı ve özel idare payı" başlıklı 14'üncü maddesi:

“Kamu kurum ve kuruluşlarınca yol, köprü, baraj, gölet, liman gibi projelerin inşasında kullanılacak yapı ve inşaat hammaddelerinin üretimi için Bakanlıkça ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına izin verilir. Üretim yapılacak yerlerde ruhsatlı alanlar var ise kamu yatırımının ihtiyacı olan üretim madencilik faaliyetlerine engel olmayacak ve kaynak kaybına yol açmayacak şekilde yapılır. Bu izinler çerçevesinde yapılacak üretimden Devlet hakkı alınmaz ve izinler proje süresini aşamaz.”

6200 Sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un Ek Madde 5'in ikinci fıkrası:

“DSİ'nin projeleri gereğince, Devlet ormanları ile millî parklar kapsamındaki alanlarda, durumu ve sınıfına bakılmaksızın 25/2/1998 tarihli ve 4342 sayılı Mera Kanunu kapsamındaki alanlarda, Hazinesinin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerde, 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanunu kapsamındaki yapı ve inşaat ham maddelerinin üretimine yönelik olarak gerekli olan sahalarda, DSİ tesislerinin yapım, bakım ve onarım işlemleri için gerekli olan alanlar ile ham madde üretim izin alanları ve tesis alanları için ilgili mevzuatına göre alınması gereken izin ve işlemler Genel Müdürlüğün müracaatından itibaren, ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından altmış gün içinde sonuçlandırılır. Bu izin ve işlemler için 4342 sayılı Kanundan kaynaklanan ot bedeli hariç herhangi bir bedel ve teminat talep edilemez.” hükümlerini içermektedir.

Devlet Su İşleri Bölge Müdürlükleri gölet, dere ıslahı, baraj vb. inşa çalışmalarında kullanılan yapı ve inşaat hammaddelerini temin etmek için gerekli olan Hammadde Üretim İzin Belgesini harç ödemedi Maden İşleri Genel Müdürlüğünden alabilmektedir. Ayrıca özel idareler de Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüklerinden işyeri açma ve çalışma ruhsatı bedeli, idare payı vb. adlar altında herhangi bir ücret talep etmemektedir.

Bununla birlikte Devlet Su İşleri tarafından ilgili projelerin yapım ihalelerini alan yüklenicilere protokol karşılığında Hammadde Üretim İzin Belgesi'nin kapsamındaki yapı ve inşaat üretim sahaları devredilmektedir.

Yükleniciler Hammadde Sahası İşletme Protokolü ile devraldıkları üretim sahası için işyeri açma ve çalışma ruhsatı için özel idarelere başvursa bile yukarıda bahsedilen mevzuat

hükümlerini kendi menfaatlerine yorumlayarak ruhsat bedeli ve idare payı ödemekten kaçınmaktadır.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in;

"İşyeri açılması başlıklı" 6'ncı maddesinde;

"Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır."

"İşletmecinin değişmesi ve işyerinin nakli" başlıklı 8'inci maddesinde;

"Ruhsatta belirtilen faaliyet konusu ve adresin değişmemesi kaydıyla işyerinin devredilmesi halinde, devralan kişinin başvurusu üzerine dosyadaki bilgi ve belgeler esas alınmak suretiyle yeni işletmeci adına tekrar ruhsat düzenlenir."

denilmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununa tabi idareler tarafından aynı kanun hükümlerine göre ihalesi yapılan ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununa göre sözleşmeye bağlanan yapım işlerinin yürütülmesinde uygulanacak genel esasları belirlemek amacıyla hazırlanan Yapım İşleri Genel Şartnamesinin;

"Malzeme ocakları" başlıklı 8'inci maddesinde;

"... Ocakların izin belgesinin (ruhsat) alınması idareye ait olup bunlar izin belgesi alınmış olarak yükleniciye teslim edilir. Ocak yerlerinin kullanımı için bazı işlemler gerekli ise, sözleşme veya eklerinde aksi yazılı değilse söz konusu işlemleri idare yürütür. Ancak, bu işlemlerde ihtiyaç duyulan plan ve cetvellerle diğer belgeler yüklenici tarafından hazırlanır ve ocak yerlerinin işgal giderleri de yüklenici tarafından karşılanır."

"Malzeme ocaklarının kullanma şartları ve ocak değişiklikleri" başlıklı 30'uncu maddesinde;

“İdarenin sözleşme veya eklerinde, taş, kum, çakıl, gravye, balast, stabilize vb. yapı malzemelerinin kamuya ait ocaklardan teminini öngördüğü hallerde, yüklenici bu malzemeleri gösterilen ocaklardan sağlamak zorundadır.

...

Sözleşme veya eklerinde aksine bir hüküm yoksa sözleşmesinde belirlenen ocaklar için ocak açma giderleri yükleniciye aittir.”

denilmektedir.

Ayrıca Devlet Su İşleri Bölge Müdürlükleri ile yükleniciler arasında bağtlanan Hammadde Sahası İşletme Protokollerinin 1’inci maddelerinde;

“... üretim faaliyetlerine başlamadan önce 3213 sayılı Maden Kanununun 7’nci maddesi gereğince yürürlükteki ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde alınması gereken (ÇED izni, GSM (İşyeri Açma ve Çalışma) izni, Orman İzni, Mera Tahsis Değişikliği, Çevre İzni vb.) izinler alınacak olup, bu kapsamda ilgili kurumlarca istenecek proje, rapor, harita, laboratuvar analizi, her türlü bilgi belgenin hazırlanması, bunlar için istenilen harç ve her türlü giderler yüklenici tarafından karşılanacaktır”

denilmektedir.

Yukarıda bahsedilen kanun, yönetmelik, şartname ve protokoller incelendiğinde yapım ihalelerini alan yüklenicilere yapı ve inşaat üretim sahası devredildiğinde işyeri açma ve çalışma izin ruhsat bedeli ile idare payının yükleniciler tarafından özel idarelere ödenmesi gerekmektedir. İlgili bedelin ödenmemesi halinde 3213 sayılı Maden Kanunu’nun 7’inci maddesi gereğince 30.000,00.- TL tutarında idari para cezasının özel idare tarafından uygulanarak yükleniciye ait işletme faaliyetlerini durdurması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Maddede belirtilen husus ilgili birime yazılmış olup; 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 7'nci maddesi hükmüne uygun olarak adı geçen firmalardan idari para cezasının tahsili cihetine gidilecektir" denilmektedir.

Sonuç olarak Devlet Su İşleri'ne ait projelerin yapım ihalelerini alan yüklenicilerin faaliyet süresi bitiminde; yapım ve üretim sahası kendilerine devredildikten sonra özel idareye ödemeleri gereken "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı" bedellerini ödememeleri halinde 3213

sayılı Maden Kanunu'nun 7'inci maddesi gereğince idari para cezasının il özel idaresi tarafından uygulanarak yükleniciye ait işletme faaliyetlerinin durdurulması gerekmektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: 2016 Yılı Başında İller Bankasınca Çankırı İl Özel idaresi'ne Hibe Edilen İki Kamyon ve Bir Yol Süpürme Aracının İhtiyaç Fazlası Olarak Değerlendirilerek Çankırı Belediyesine Bedelsiz Devredilmesi

İller Bankasından bedelsiz olarak temin edilen iki adet çöp toplama kamyonu ile bir adet yol süpürme aracı ihtiyaç duyulmadığından İl Genel Meclisi kararı ile Çankırı Belediyesine hibe yoluyla devredilmiştir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun;

"İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma (...) (1); orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında,

Yapmakla görevli ve yetkilidir"

"Valinin görev ve yetkileri" başlıklı 30'uncü maddesinde;

"e) İl özel idaresinin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek"

İl özel idaresinin gelirleri başlıklı 42'nci maddesinde ise;

"d) Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler"

denilmektedir.

İhtiyaç Fazlası Taşınırın Bedelsiz Devri ile ilgili Muhasebat Genel Müdürlüğüne ait 27 Sıra Nolu Genel Tebliğin;

"Bedelsiz devre ilişkin şartlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"(1) İhtiyaç fazlası olduğu tespit edilen taşınırın diğer kamu idarelerine bedelsiz devredilmesinde aşağıdaki şartlar aranacaktır:

a) Taşınırlar, kayıtlara alınış tarihi itibarıyla beş yılını tamamlamış olmalıdır. Ancak, aşağıda belirtilen durumlarda beş yıl şartı aranmayacaktır.

1) Kamu idarelerince araştırma ve geliştirme amacıyla yürütülen veya desteklenen projelerin gerçekleştirilmesi için edinilen ve proje çalışmalarının tamamlanmasından sonra sözleşme hükümlerine dayanılarak idareye devredilen taşınırlardan idarece kullanılmasına ihtiyaç duyulmayanlar.

2) Uluslararası organizasyonların gerçekleştirilmesi için yapılan toplantı, konferans, tanıtım, spor, yarışma, gösteri, sergi ve benzeri faaliyetler için alınmış olan taşınırlardan söz konusu faaliyetler tamamlandıktan sonra idarece kullanılmasına ihtiyaç duyulmayanlar.

...

b) İdarenin ihtiyaç duymaması nedeniyle devrettiği taşınıra, devralacak idarece ihtiyaç duyulmalı ve kullanılmasında yarar görülmelidir.

c) İhtiyaç fazlası taşınırlar, devralacak idareye bakım, onarım ve taşıma giderleri yönünden ekonomik olmayan malî külfetler getirmemelidir. Beş yılını tamamladığı halde devralmak isteyen idare açısından bakım, onarım ve taşıma giderleri nedeniyle devri ekonomik olmayan ve kullanılmasında fayda görülmeyen taşınırlar devir işlemine konu edilmeyecek, bu tür taşınırlar, kuruluşların tabi oldukları mevzuat hükümlerine göre satılmak veya imha edilmek suretiyle tasfiye edilecektir.

...

e) Mahalli idarelerde ortaya çıkan ihtiyaç fazlası taşınırların, diğer idarelere devrinde ilgisine göre valinin, belediye başkanının veya birlik başkanının onayı aranacaktır.

...”

"Devredilemeyecek Taşınırlar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

“Taşıt ve iş makineleri, ihtiyaç fazlası taşınıra konu edilmeyecek ve devredilmeyecektir.

Ancak, idarece ihtiyaç duyulmadığından diğer idarelere bedelsiz devredilmesinde yarar görülenlerin devri, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerince Bakanlığımızın; mahalli

idarelerde meclis kararlarına bağlı olarak, sosyal güvenlik kuruluşlarınca ise ilgili Bakanlığın teklifi üzerine, Bakanlığımızın uygun görüşünün alınması suretiyle yapılacaktır.”

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 19'uncu maddesinde ise;

“Kamu idarelerince 31'inci madde hükümlerine göre bedelsiz olarak devir alınan taşınırlar, devreden idarenin Taşınır İşlem Fişinde gösterilen değer esas alınarak düzenlenecek Taşınır İşlem Fişi ile giriş kaydedilir ve Fişin bir nüshası yedi gün içerisinde devreden idarenin çıkış kaydına esas Taşınır İşlem Fişine bağlanmak üzere gönderilir.”

denilmektedir.

Genel Tebliğde açıklandığı üzere bir taşınırın ihtiyaç fazlası olarak değerlendirilerek bedelsiz devredilebilmesi için kayıtlara alınış tarihi itibariyle beş yılı doldurması, idarenin ihtiyaç duymaması, devralacak idare bakımından beş yıl doldurma şartı olması nedeniyle bakım, tamir masrafı yönünden mali külfet yaratmaması şartları bulunmaktadır. Beş yıl şartı aranmayacak hususlar özel bazı konulara münhasır olarak düzenlenmiş olup konumuzla ilgisi bulunmamaktadır.

Tebliğde, taşıt ve iş makinalarının ihtiyaç fazlası olarak devre konu edilemeyeceği belirtilmiş ancak mahalli idarelerde Meclis kararı ile devre müsaade edilmiştir. Ancak burada yine ihtiyaç fazlası olarak nitelendirilme ile ilgili şartlar yerine getirilmek zorundadır. Çankırı il özel idaresince hibe edilen araçlar tebliğde öngörülen şartları taşımadığından hibe edilmesi mümkün değildir. Söz konusu araçlar 2016 yılında temin edilmiş olup beş yılı doldurma şartı yerine gelmemiştir.

Yine aşağıda sayılan nedenlerle bu araçlara ihtiyaç bulunmaktadır:

Çankırı İl Özel İdaresinin görev alanı içinde bulunan köylerin katı atık (çöp) toplama işi il özel idaresinin görevi olduğundan bu işler için köylere hizmet götürme birliklerine para aktarılmaktadır.

Makine parkında yeterli sayı ve kalitede araç bulunmaması sebebiyle hizmetlerin aksamaması için taşıt kiralanmaktadır.

İş makinalarına sadece 2016 yılı için harcanan onarım gideri 2.475.000,00.- TL'dir.

Bahse konu araçlar 21.01.2016 tarihinde hibe edilmiş sonra da 2016 yılı ekim ayında İl Genel Meclisi tarafından İl Özel İdaresine 2 adet kamyon alınması için yetki verilmiştir.

Bu durum karşısında İl Özel İdaresince Çankırı Belediyesine bu araçların devredilmemesi gerektiği düşünülmektedir.

Diğer taraftan 21.01.2016 tarihinde devirleri yapılan bu araçların Çankırı Belediyesi tarafından düzenlenip yedi gün içerisinde özel idareye teslim etmesi gereken taşınır işlem fişleri de bulunmamakta, ilgili araçların trafik tescil belgeleri de halen özel idare adına görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen hususlara titizlikle uyulacaktır" denilmektedir.

Sonuç olarak Taşınırın ihtiyacı fazlası olarak değerlendirilip bedelsiz devredilebilmesi için hangi şartların yerine getirilmiş olması gerektiği konusunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Ayrıca bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 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 sonucunun 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 Çankırı İl Özel İdaresi 2016 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 Çankırı İl Özel İdaresi 2016 yılı Bilançosunda 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının bir arada gösterilmesinin yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "E-içişleri sistemi gereği il özel idaresi merkez teşkilatı ile ilçe teşkilatı muhasebe hesapları ayrı çalışmaktadır. Merkezde 590 hesabı çalışırken ilçelerde ise gelir kaydı yapılamadığından sadece 591 hesabı çalışmakta ve olumsuz faaliyet sonucu görülmektedir. Söz konusu hususun mahsuplaşma suretiyle giderilmesi cihetine gidilecektir" denilmektedir.

Sonuç olarak 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ve 591- Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarının bilançoda birlikte yer almaması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır; ancak e-içişleri sisteminin olumlu ve olumsuz faaliyet sonuçlarını bilançoda bir arada göstermesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırıdır ve 2016 yılı mali tablolarında 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591- Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı gerçek durumu yansıtmamaktadır.

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 yararlanarak 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 belirtilmekle 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 bu sistem hatalarının söz konusu bakanlıkça düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: 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 da 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 verilmemiş de olsa 2016 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı hesap kodları arasında sayılmıştır.

Çankırı 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 Çankırı İl Özel İdaresinin 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 ile 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesapları yer almamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen husus konusunda ilgili birim ile koordinasyon sağlanarak doğru işlem tesis edilecektir" denilmektedir.

Sonuç olarak Kiraya verilen taşınmazların muhasebe kayıtları konusunda idare ile görüş birliğine varılmıştır; ancak 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı

Gelirleri Hesabı ile 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesapları açısından 2016 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 5: 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6'ncı maddesi kapsamında Bakanlık ve Merkezi İdare Kuruluşlarınca İl Özel İdarelerince Gerçekleştirilmek Üzere Aktarılan Yatırım Ödeneklerinin 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 Köylere Hizmet Götürme Birliklerine 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, Köylere Hizmet Götürme Birliklerine sadece 5355 sayılı Kanununun 18'nci maddesinde sayılan hizmetlere ait ödenekler aktarılabileceğinden, madde metninde sayılmayan yatırımlara ait ödeneklerin merkezi idare kuruluşlarınca doğrudan Köylere Hizmet Götürme Birliklerine 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 Ilgaz Hükümet Konağı ile Ilgaz Doruk Mevkii Telesiyej yapımı için 2.400.000,00.- TL tutarındaki ödeneğin il özel idaresince tekrar Köylere Hizmet Götürme Birliklerine 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.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen husus ile ilgili mevzuatlara uygun işlem tesis edilmesine azami gayret ve titizlik gösterilecektir" denilmektedir.

Sonuç olarak Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarılamayacak ödenekler konusunda idare ile görüş birliğine varılmıştır; ancak bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

ÇANKIRI İL ÖZEL İDARESİ 2016 YILI BİLANÇOSU

AKTİF		PASİF	
1 DÖNEN VARLIKLAR	108.297.889,06	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	7.038.963,33
10 HAZIR DEĞERLER	89.022.732,18	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	1.185.052,04
102 BANKA HS.	89.022.732,18	300 BANKA KREDİLERİ HS.	1.185.052,04
103 VERİLEN ÇEK. VE GÖN. EM. HS. (-)	0,00	32 FAALİYET BORÇLARI	464.035,30
12 FAALİYET ALACAKLARI	5.922.173,82	320 BÜTÇE EMANETLERİ HS.	464.035,30
121 GELİR. TAK. ALACAKLAR HS.	1.019.644,26	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	4.386.015,27
122 GELİR. TEC. VE TEH. AL. HS.	1.081,11	330 ALINAN DEP. VE TEM. HS.	983.338,08
126 VERİLEN DEP. VE TEM. HS.	60.283,45	333 EMANETLER HS.	3.402.677,19
127 DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HS.	4.841.165,00	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	1.003.860,72
14 DİĞER ALACAKLAR	532.067,33	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HS.	584.663,46
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HS.	532.067,33	361 ÖDENECEK SOS. GÜV. KES. HS.	372.844,07
15 STOKLAR	12.217.503,45	362 FON. DİĞ. KAMU AD. TAH. HS.	46.353,19
150 İLK MADDE VE MALZEME HS.	12.217.503,45	4 UZUN VADELİ YAB. KAYNAKLAR	637.620,24
16 ÖN ÖDEMELER	592.776,32	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	637.620,24
165 MAHSUP DÖN. AKT. AV. VE KR. HS.	592.776,32	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HS.	637.620,24
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	10.635,96	5 ÖZ KAYNAKLAR	195.294.463,27
191 İNDİRİLECEK KDV HS.	10.635,96	50 NET DEĞER	-143.456.172,18
2 DURAN VARLIKLAR	94.673.157,78	500 NET DEĞER HS.	-143.456.172,18
22 FAALİYET ALACAKLARI	139.261,00	51 DEĞER HAREKETLERİ	7.358.450,00
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HS.	139.261,00	511 MUHASEBE BİR. ARASI İŞL. HS.	0,00
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	5.214.239,78	519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HS.	7.358.450,00
240 MALİ KUR. YAT. SER. HS.	4.338.894,78	57 GEÇMİŞ YIL. OLUMLU FAAL. SON.	322.758.728,79
241 MALVE HİZ. ÜR. KUR. YAT. SER. HS.	875.345,00	570 GEÇMİŞ YIL. OLUMLU FAAL. SON. HS.	322.758.728,79
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	89.317.932,00	58 GEÇ. YIL. OLUMSUZ FAAL. SONUÇ.	-67.945.187,20
250 ARAZİ VE ARSALAR HS.	2.940.924,00	580 GEÇ. YIL. OLUMSUZ FAAL. SON. HS. (-)	-67.945.187,20
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZ. HS.	11.811.756,87	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	76.578.643,86
252 BİNALAR HS.	1.341.257,75	590 DÖNEM OLUMLU FAAL. SON. HS.	92.539.249,45
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HS.	6.958.149,28	591 DÖNEM OLUMSUZ FAAL. SON. HS. (-)	-15.960.605,59
254 TAŞITLAR HS.	6.994.597,53		
255 DEMİRBAŞLAR HS.	1.551.441,82		
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HS. (-)	-266.292,49		
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HS.	57.986.097,24		
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	1.725,00		
294 ELDEN ÇIK. STOK. VE MD. VAR. HS.	23.876,16		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HS. (-)	-22.151,16		
AKTİF TOPLAMI	202.971.046,84	PASİF TOPLAMI	202.971.046,84

ÇANKIRI İL ÖZEL İDARESİ 2016 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2014	2015	2016
			TL	TL	TL
630	1	Personel Giderleri	24.836.561,38	24.401.729,57	31.994.379,40
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.592.243,69	3.300.747,35	546.912,16
630	3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	9.817.810,48	11.273.343,11	6.603.494,25
630	5	Cari Transferler	8.370.782,65	21.671.054,45	9.413.826,55
630	7	Sermaye Transferleri	227.900,00	668.967,01	333.163,65
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri		169.535,07	107.081,00
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler			1.894,92
630	13	Amortisman Giderleri		2.931,27	46.111,32
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	12.027.704,63	10.842.449,36	92.203,26
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	17.110,00	236.000,00	20.060,00
630	99	Diğer Giderler	0,00	0,00	1.395.367,47
GİDERLER TOPLAMI			58.890.112,83	72.566.757,19	50.554.493,98

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2014	2015	2016
			TL	TL	TL
600	1	Vergi Gelirleri	829.787,34	473.987,41	516.184,47
600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.749.404,79	10.556.491,48	2.064.256,47
600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	64.730.985,81	85.181.496,73	84.085.661,87
600	5	Diğer Gelirler	30.911.414,74	37.972.968,07	40.467.035,03
GELİRLER TOPLAMI			98.221.592,68	134.184.943,69	127.133.137,84
FAALİYET SONUCU			39.331.479,85	61.618.186,50	76.578.643,86

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>