



T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AFYONKARAHİSAR İL ÖZEL İDARESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	10
8.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	17
9.	EKLER.....	30

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1:2018 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 2:2018 Yılı Ödenekler Tablosu.....	4
Tablo 3:2018 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Taşınmazlar için Amortisman Ayrılmaması
2. Gelirlerin Tahakkuk Kaydının Yapılmaması
3. 6360 sayılı Kanun ile Kapatılarak İl Özel İdaresine Devredilen Belde Belediyelerinin Alacaklarının İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi
4. Yoksullara verilen mikro kredinin 137 Takipteki Kurum Alacakları Hesabında takip edilmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Vilayetler Birliği, Zafer Kalkınma Ajansı ve diğer Mahalli İdare Birliklerine Gönderilen Katılma Paylarının Kamu İdareleri Payları Hesabında Takip Edilmemesi
2. 4857 sayılı İş Kanununa Tabi Olarak Çalışan İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması
3. Yapım İşlerinde 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30'uncu Maddesi Gereğince Kesin Kabulden İtibaren Yüklenici ve Alt Yükleniciye Getirilen 15 Yıllık Sorumluluk Mükellefiyeti Gözetilmeden İl Özel İdaresi Bütçesinden Bina Bakım Onarımı Yapılması
4. Afet ve Acil Durumlar ile Sivil Savunmaya İlişkin Hizmetler İçin Ayrılan Ödenek Karşılığı Proje Hazırlanmaması
5. Dağıtım Şirketince Yapılması Gereken Ancak Çeşitli Nedenlerle İdare Bütçesinden Karşılanan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Afyonkarahisar 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 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Bu itibarla il özel idareleri il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organı olan il genel meclisi seçimle oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliğidir. İl özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi validir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı maddesine göre İl Özel İdaresi, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) Gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,

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

yapmakla görevli ve yetkilidir.

Ayrıca bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kendi görev alanına giren sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskan, gençlik ve spor gibi hizmetler ile bu kurum ve kuruluşların ildeki tüm yapım, bakım ve onarım işlerini kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir. Bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarından aktarılan bu tür ödenekler ile gerçekleştirilecek yatırımlar il özel idarelerince tüm il sınırları içerisinde yapılabilmektedir.

10.07.2018 tarih 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97'nci maddesinde mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek Çevre ve Şehircilik

Bakanlığı'nın görevleri arasında sayılmıştır. Bu amaçla İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü kaldırılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı teşkilatı bünyesinde Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Söz konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 100'üncü maddesinde de; mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak yeni kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında sayılmıştır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yerel yönetimler hakkında verilen yetki ve görevlerin yanında, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile İçişleri Bakanlığına verilen il özel idaresinin teşkilatı ve işleyişi üzerinde düzenleme, izin ve onay verme görev ve yetkileri halen devam etmektedir. Bu itibarla 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu uyarınca, il özel idarelerinin organlarının çalışma usulleri, norm kadrolarının belirlenmesi, üst yönetici olarak vali ve genel sekreterin atanması, idari denetimi, bütçe ve muhasebe sisteminin oluşturulması, borçlanma izni, işletme ve şirket kurulması ile yurtdışı ilişkilerin yürütülmesi konuları da İçişleri Bakanlığının vesayet denetimi altındadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İl özel idaresinin organları, il genel meclisi, il encümeni ve validir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "İl Genel Meclisi" başlıklı 9'uncu maddesi gereğince, İl Genel Meclisi İl Özel İdaresinin karar organıdır ve ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelere oluşur.

İl encümeni ise valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşan il özel idaresinin icra organıdır.

Vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Görev ve yetkileri 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 30'ncü maddesinde sayılan Vali, il özel idaresi teşkilâtının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilâtını sevk ve idare etmektedir.

Genel sekreter, il özel idaresi hizmetlerini vali adına ve onun emirleri yönünde, mevzuat hükümlerine, il genel meclisi ve il encümeni kararlarına, il özel idaresinin amaç ve politikalarına, stratejik plan ve yıllık çalışma programına göre düzenler ve yürütür.

İl özel idaresi teşkilatı 5302 sayılı Kanun'un verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde norm kadro ilke ve standartlarına göre oluşturulur. Bu itibarla Afyonkarahisar İl

Özel İdaresi memur, sözleşmeli personel ve işçi olarak teşkilatlandığı merkez ve tüm ilçelerde verdiği hizmetleri;

Memur (657-4/A) olarak; 1 genel sekreter, 2 genel sekreter yardımcısı, 10 birim müdürü, 15 ilçe özel idare müdürü, 4 avukat, 19 şef, 44 memur, 55 mühendis ve diğer teknik personel ile 16 hizmetli,

Sözleşmeli personel (657-4/B) olarak 9 mühendis ve avukat,

İşçi (657-4/D) olarak ise 118 personel ile gerçekleştirmektedir.

Karar organlarından olan il genel meclisi ise 50 üyeden oluşmaktadır.

Afyonkarahisar İl Özel İdaresi İnsan Kaynakları Birim Müdürlüğünün personel durum tablosuna göre toplam 166 adet memur kadrosu doludur.

İl Özel İdaresi finansman ve ortaklık açısından İller Bankası, tahsisli ödenekler ve mali istatistiklerin takibi açısından Hazine ve Maliye Bakanlığı, tahsil edilen taşınmaz kültür varlıkları katkı payı açısından belediyeler, madenlerin ruhsat, denetim ve gelirleri açısından Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, üst yöneticileri açısından İçişleri Bakanlığı, köylere altyapı yatırımlarının götürülebilmesi açısından Köylere Hizmet Götürme Birlikleri ile bağlantı içerisinde olmakla beraber ilin mahalli ve müşterek ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla Milli Eğitim Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ve İl Belediyesi ile de bağlantı ve ilişki halindedir.

1.3. Mali Yapı

Afyonkarahisar İl Özel İdaresi, faaliyetlerini 2018 yılı bütçesi ile verilen ödenekler ve ilgili kanunlarla merkezi idareden aktarılan diğer kaynaklarla yürütmektedir.

Bu kapsamda Afyonkarahisar İl Özel İdaresinin 2018 yılı bütçesiyle 170.000.000,00 TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup 121.333.128,72 TL 2017 yılından devreden ödenek ve Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 207.501.418,73 TL ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 493.834.547,45 TL'ye ulaşmıştır.

Afyonkarahisar İl Özel İdaresinin sunulan mali tablolarına göre 2018 yılı gelir ve gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1:2018 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Kodu	Gelir Türü	Bütçe Tahmini (TL)	Gerçekleşen (TL)
01	Vergi Gelirleri	3.503.000,00	2.837.158,91
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.754.000,00	1.614.496,35
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli)	0,00	196.535.122,95
05	Diğer Gelirler	164.943.000,00	178.687.539,52
06	Sermaye Gelirleri	0,00	2.561.400,00
	Red ve İadeler	200.000,00	0,00
	TOPLAM Öz Gelir	170.000.000,00	185.700.594,78
	TOPLAM Genel Gelir	170.000.000,00	382.235.717,73

Tablo 2:2018 Yılı Ödenekler Tablosu

Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yılandan Devreden Ödenekler	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Ek Ödenek	Bütçe Ödeneği Toplamı	İptal Edilen ödenek	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
170.000.000,00	121.333.128,72	207.501.418,73	-	493.834.547,45	12.713.000,79	366.544.864,03	114.576.682,63

Merkezi yönetim kapsamındaki idareler tarafından ödenek gönderilmek suretiyle bir takım hizmetlerin il özel idareleri eliyle gerçekleştirilmesi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı maddesine eklenen ek fıkra ile mümkün kılınmıştır. Bu fıkra 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 3:2018 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Kodu	Gider Türü	Bütçe Tahmini (TL)	Gerçekleşen Gider (TL)
01	Personel Giderleri	13.102.877,40	49.009.997,33
02	Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	1.615.347,84	9.310.918,79

03	Mal ve Hizmet Alım Gideri	23.268.506,76	22.085.317,01
04	Faiz Giderleri	1.300.000,00	922.563,14
05	Cari Transferler	3.618.944,00	3.267.818,76
06	Sermaye Giderleri	86.668.353,68	248.293.388,20
07	Sermaye Transferi	26.925.970,32	33.654.860,78
	Yedek Ödenekler	8.500.000,00	0,00
	TOPLAM	165.000.000,00	366.544.864,03

Bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın, kurumun faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2018 yılı Faaliyet Gideri 288.692.200,83 TL, Faaliyet Geliri 387.931.903,83 TL olup, Gelir Fazlası 99.239.703,00 TL olarak gerçekleşmiştir.

Afyonkarahisar İl Özel İdaresinin AFJET Termal Turizm ve Sanayi A.Ş. nde yüzde 59,41, Afyon Mermer San. Tic. A.Ş. nde yüzde 2 oranında hissesi bulunmaktadır. Sandıklı Organize Sanayi Bölgesi, Dinar Organize Sanayi Bölgesi, Bolvadin Organize Sanayi Bölgesi, İncehisar Organize Sanayi Bölgesi, Şuhut Organize Sanayi Bölgesi, Dazkırı Organize Sanayi Bölgesi, Emirdağ Organize Sanayi Bölgesi ve Afyonkarahisar 2. Organize Sanayi Bölgesi idarenin ortaklığının bulunduğu diğer ticari alanlardır.

Ayrıca Afyonkarahisar İl Özel İdaresi Vilayetler Birliği, Frigya Kültürel Mirasını Koruma ve Kalkınma Birliği, Merkez Çevre Hizmetleri Birliği, Ömer Gecek Termal Turizm Hizmet Birliği, Afyonkarahisar İli Atık Su Arıtma Tesisi Kurma ve İşletme Birliği, Şuhut Çevre Hizmetleri Birliği, Dinar Çöl Ovası Kapalı Havzası Proje Atık Su Arıtma Tesisi Yapım Bakım Onarım ve İşletme Birliği, Sandıklı Termal Turizm Alt Yapı Hizmetleri Birliği ile Zafer Kalkınma ajansı üyesidir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Afyonkarahisar 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.

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

2018 yılı denetimi kapsamında Afyonkarahisar 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
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi

hesabı icmal cetveli

- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN 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 yansıtmışından 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, 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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'nci maddesinde, üst yöneticilerin idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumlu oldukları ve bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmektedir.

Afyonkarahisar İl Özel İdaresinin 2018 yılı denetimi çerçevesinde kurum iç kontrol sistemine ilişkin aşağıdaki belirleme ve değerlendirmeler yapılmıştır.

Kurum iç kontrol sisteminin gerektirdiği yasal yükümlülükleri kısmen yerine getirmiştir. İyi bir iç kontrol sisteminin varlığı kuşkusuz sadece yasal gerekliliklerin yerine

getirilmesi değil, aynı zamanda yönetim kademesi ve çalışanlarca da bu yükümlülüklerin benimsenmesine bağlıdır. Etik sözleşmelerin tüm çalışanlarca imzalanmamış olması, kurum çalışanlarınca iç kontrol sisteminin henüz yeterince benimsenmediği yolunda bir gösterge olarak kabul edilebilir.

Afyonkarahisar İl Özel İdaresince Görev, Yetki ve Çalışma Yönergesi hazırlanmamış, kurumda yürütülen faaliyetler çerçevesinde iş tanımları yapılmamış, iş akış şemaları çıkartılmamıştır. Kurumun hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyecek riskler ve bu risklere karşı geliştirilen önlemleri içeren güncel bir risk değerlendirme çalışması yapılmamıştır.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmış olmakla birlikte güncellenmemektedir. Ayrıca İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmuş olmakla birlikte bu kurul tarafından yıllık olarak İç Kontrol Değerlendirme Raporu hazırlanmamaktadır. Dolayısıyla İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları izlenmemektedir. Afyonkarahisar İl Özel İdaresinde 3 adet iç denetçi kadrosu bulunmasına rağmen bu kadrolara atama yapılmamış ve iç denetim birimi oluşturulmamıştır.

Özel İdarece kısmen eksikleri bulunmakla birlikte, mevzuat gerekliliklerine uygun olarak hazırlanan Stratejik Plan, yıllık uygulama planını içeren Performans Programı ile kurumun faaliyet sonuçlarını ve değerlendirmelerini içeren İdare Faaliyet Raporlarının varlığı performans yönetimi sistemini oluşturan önemli adımlardandır. Kurum, idare bütçesini stratejik plan ve programa uygun olarak hazırlamakta, stratejik planda yer alan amaçlar ve bu amaçlara yönelik hedef ve faaliyetlerini, bütçe kaynaklarını gözeterek belirlemektedir.

Söz konusu tespitler ışığında, kurum daha iyi bir yönetim oluşturma yolunda adım atmasına rağmen, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu'nun kurulmamış olması, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlenmemesi, kurumsal risklerin belirlenerek alınması gereken önlemlerin hayata geçirilmemesi ve iç denetim birimi kurulmamış olması İç Kontrol Sisteminin işlerliği açısından problem oluşturmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Afyonkarahisar İl Özel İdaresi'nin 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşününün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Taşınmazlar için Amortisman Ayrılmaması

Yapılan incelemelerde 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında kayıtlı 23.573.782,81 TL tutarın sadece taşınır hesaplarına ait amortisman kayıtları olduğu görülmüştür.

2017 yılı ve önceki yıllarda sadece taşınır hesaplarında yer alan varlıklar için amortisman ayrılmıştır. 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında 2017 yılından devreden tutar içerisinde yer altı ve yer üstü düzenleri ile binalara ilişkin amortismanlar yer almamaktadır. 31.12.2018 tarihinde 252 Binalar hesabında kayıtlı tutarlar için 1.634.551,29 TL amortisman ayrılmıştır.

03.02.2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesine dayanılarak çıkarılan “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 sıra no'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Tebliği'nin (R:G: 04.11.2015/29522) “Amortisman ve Tükenme Payına Tabi Duran Varlıklar” başlıklı 3'üncü maddesi aşağıdaki gibidir.

“(1) Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan; arazi ve arsalar, yapım aşamasındaki sabit varlıklar, varlıkların elde edilmesi için verilen avans ve krediler ile tarihi yapılar, tarihi veya sanat değeri olan demirbaşlar amortismanına tabi değildir.

(2) Aşağıdaki hesaplarda izlenen duran varlıklar, amortisman ve tükenme payına tabidir:

251 - Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı,

252 - Binalar Hesabı,

253 - *Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı,*

254 - *Taşıtlar Hesabı,*

255 - *Demirbaşlar Hesabı,*

256 - *Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı,*

260 - *Haklar Hesabı,*

263 - *Araştırma ve Geliştirme Giderleri Hesabı,*

264 - *Özel Maliyetler Hesabı,*

267 - *Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabı,*

271 - *Arama Giderleri Hesabı,*

277 - *Diğer Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar Hesabı,*

294 - *Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı.”*

Bu hüküm gereğince yukarıda amortismanına tabi olduğu belirtilen duran varlık hesaplarından 251 Yer altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı için geçmiş yıllarda hesaplanması gereken miktarlar dahil edilerek amortisman işlemlerinin yapılması gerekir.

Bu durumda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında kayıtlı tutarlar gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "İdaremiz adına kayıtlı binaların güncel değerleri üzerinden muhasebe modülüne girilen manuel değerler üzerinden her yıl amortisman ayrılarak işlem yapılmaktadır. (Ek – 2)

İdaremiz harcama birimleriyle koordineli bir şekilde envanter çalışması yapılarak amortisman ayrılması gereken hesaplarla ilgili işlemler yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta belirtildiği üzere binalara ilişkin amortisman ayırma işlemine 31.12.2018 tarihinde başlanılmıştır. Amortismanına tabi taşınmazlardan sadece binalara 2018 yılı sonunda amortisman ayırma işlemi gerçekleştirilmiştir. Yeraltı ve yerüstü düzenleri ile binalar için önceki yıllarda amortisman

ayrılmamış olduğundan 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı açısından 2018 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 2: Gelirlerin Tahakkuk Kaydının Yapılmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 38'inci maddesinde;

“Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.”

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin (ff) bendinde ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde de; *“Tahakkuk esası: Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini....ifade eder.”* denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğini ve işleyişini düzenleyen 86 ila 88'inci maddelerine göre; mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen alacakların ilgili servislerce tahakkuk bilgileri ile birlikte muhasebe birimine bildirilmesi ve muhasebe birimince 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilerek tahakkuk kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının İşleyişini düzenleyen 88'inci maddesi ve 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının niteliğine ilişkin 89'uncu maddesi uyarınca; mali yılsonuna kadar tahsili gerekenlerden alacaklardan tahsil edilemeyen tutarlar, mali yılsonunda takibat servisine veya hukuk birimine devredilerek 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına kaydedilmelidir.

Birim müdürlükleri kendi görev alanlarına giren faaliyetlerinden doğan gelirlerin hesaplanması, kesinleşmesi ve tahsilinin takibi ile ilgili bir takım iş süreçlerini yerine getirmektedirler. Ancak idare gelirleri tahakkuk aşamasında mali hizmetler birimine bildirilmemektedir. Yasalarda öngörülen bir kamu geliri ilgili birimince tahakkuk ettirildiğinde mali hizmetler birimine bildirilmelidir. Mali hizmetler birimi gelirlerin tahakkuk kayıtlarının yapılması, tahsilinin sağlanması ve tahsil zamanı geçmiş alacakların takibinin yapılması ile görevlidir.

Yapılan incelemede taşınır ve taşınmaz kira ve satış gelirleri, jeotermal kaynakları kullanan işletmelerden alınan pay ve ücretler, maden işletmelerinden alınan paylar, işyeri açma ve çalışma ruhsat harçları, imar ve iskan ruhsatları ile izinlerinden alınan harç ve ücretler ile idari para cezalarının, alacağın doğduğu anda ilgili servislerince muhasebe birimine bildirilmediği ve tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mali hizmetler birimi gelirlerin tahsili aşamasında 120 Gelirlerden Alacaklar hesabına borç ve alacak kaydederek tahakkuk kaydı oluşturmaktadır. Ancak tüm gelir tahakkuklarının kayıtlara alınmaması sebebiyle tahsili sağlanmayan alacakların 121 Gelirlerden Alacaklar Hesabına kaydı yapılmamaktadır.

Gelirlerden tahsili gecikenlerden bir kısmı mali hizmetler birimi tarafından takip edilmesi nedeniyle hukuk birimine yasal yollardan takibi için bildirilmektedir. Ancak diğer birimlerce tahakkuk bildirimleri yapılmamış olduğu için tahsil edilmesi gereken gelir miktarı, ne kadarının tahsil edilmiş olduğu, gecikmeye uğramış alacak tutarı ve hangilerinin yasal takibi için hukuk birimine gönderildiğine ilişkin sağlıklı bir bilgiye ulaşmak mümkün değildir.

Bu itibarla, taşınır ve taşınmaz kira ve satış gelirleri, jeotermal kaynakları kullanan işletmelerden alınan pay ve ücretler, maden işletmelerinden alınan paylar, işyeri açma ve çalışma ruhsat harçları, imar ve iskan ruhsatları ile izinlerinden alınan harç ve ücretler ile idari para cezalarına ilişkin gelirlerin ilgili birimce mali hizmetler birimine bildirilmesi ve mali hizmetler birimince 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına kaydedilerek tahakkuk işleminin tamamlanması, mali yılsonuna kadar tahsil edilemeyen tutarların, takibat servisine veya hukuk birimine devredilerek 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "E-İçişleri gelir modülü sağlıklı çalışmamakta olup, kayıtların muhasebe modülünde gelir tahsilat işlemlerinde ilgili bazında kayıt yapılıp tahsilat işlemi gerçekleştirilemediğinden tahsilat anında tahakkuk işlemi yapılmaktadır. Ancak Mali Hizmetler Müdürlüğü gelir servisince manuel olarak tahakkuklu ve tahakkuksuz tahsilatların takibi yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Gelirlerin tahakkuk kayıtlarının yapılması konusunda Kamu İdaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı açısından 2018 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 3: 6360 sayılı Kanun ile Kapatılarak İl Özel İdaresine Devredilen Belde Belediyelerinin Alacaklarının İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi

06.12.2012 tarih 28489 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile nüfusu 2000 den az olan belde belediyeleri kapatılarak Afyonkarahisar İl Özel İdaresine devredilmiştir.

Belde Belediyelerinin devralınan su satış gelirleri, emlak vergisi, muhtelif harç ve cezalara ilişkin toplam 4.972.669,55 TL alacak devralınmıştır.

Devir tarihi olan 31.03.2014 tarihinden itibaren alacak tutarından 218.759,22 TL si terkin edilmiş, 2.727.339,17 TL si tahsil edilmiştir. 2018 yılsonu itibarıyla alacak bakiyesi 2.026.571,16 TL dir. Ancak söz konusu alacak bakiyesi ilgili muhasebe hesaplarında kayıtlı değildir.

Belde Belediyelerinin su satış gelirleri, emlak vergisi, muhtelif harç ve cezalara ilişkin alacakları, ilgililerin başvuruları üzerine 11.09.2014 tarih 29116 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 6552 sayılı İş Kanunu İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması İle Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun ve 6736 Sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun kapsamında yapılandırılmıştır. İlgililer tarafından yapılan başvurular sonucunda yapılandırılan miktar 1.049.873,12 TL dir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabını açıklayan “Hesabın niteliği” başlıklı 92’nci maddesinde;

“(1) Bu hesap, mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yılsonunu geçmeyen bir süre ile tecil veya tehir edilen tutarlar ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelirlerden tecilli ve tehirlil alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil ve tehir süresi bir yılın altına inen tutarlar ile bunlardan tahsil edilen veya takibe alınan tutarların izlenmesi için kullanılır.”

denilerek belli bir süre ile tahsili ertelenen gelir alacaklarının takip edileceği hesap olarak 122 Gelirlerden tecilli ve tehirlil alacaklar hesabı açıklanmış, 93’üncü maddesinde Hesaba ilişkin işlemler, 94’üncü maddesinde de hesabın işleyişi açıklanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 166'ncı maddesinde ise bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen gelir alacaklarının izlenmesi maksadıyla 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının kullanımı öngörülmüş, 167'nci maddesinde de hesabın işleyişine açıklık getirilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının İşleyişini düzenleyen 88'inci maddesi ve 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının niteliğine ilişkin 89'uncu maddesi uyarınca; mali yılsonuna kadar tahsili gerekenlerden alacaklardan tahsil edilemeyen tutarlar, mali yılsonunda takibat servisine devredilerek 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına kaydedilmelidir.

Buna göre kapatılan belde belediyelerinden devralınan alacakların 2018 yılsonu bakiyesi 2.026.571,16 TL nin, 6552 ve 6736 sayılı Kanunlar uyarınca yapılandırılmış olan 1.049.873,12 TL sinin faaliyet dönemini aşan süreyle tecil veya tehir edilen tutarların 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar hesabında, dönem sonunda tecil ve tehir süresi bir yılın altına inen tutarların 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar hesabında kalan 976.698,04 TL sinin 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle kurumun mali tabloları ve 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Merkez muhasebe biriminde 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar hesabında kayıt altına alınmış olup, İlçe Özel İdarelerince gerekli kayıt işlemlerinin yapılması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak 6360 sayılı Kanun ile kapatılarak il özel idaresine devredilen belde belediyelerinin alacaklarının ilgili muhasebe hesaplarında izlenmesi konusunda Kamu İdaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı, 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı ve 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı açısından 2018 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.,

BULGU 4: Yoksullara verilen mikro kredinin 137 Takipteki Kurum Alacakları Hesabında takip edilmemesi

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "İl Özel İdaresinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesi hükmüne göre "yoksullara mikro kredi verilmesi" il özel idarelerinin

görevleri arasında bulunmaktadır. Ancak konuya yönelik ikincil mevzuat düzenlemesi henüz yapılmamıştır.

Afyonkarahisar İl Özel İdaresince 2018 yılında bu kapsamda herhangi bir harcama yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bununla birlikte İdarece en son yoksullara mikro kredi olarak kullandırılmak üzere Türkiye İsrافی Önleme Vakfına 01.11.2012 tarihinde 100.000,00 TL ve 17.05.2011 tarihinde 50.000,00 TL kaynak aktarılmıştır. Aktarılan kaynağın gider hesaplarına alınarak muhasebeleştirildiği ve bu şekilde ilgili yıl bütçesine gider yazıldığı anlaşılmıştır. Vakfa yapılan ödemedir 2018 yılına kadar herhangi bir geri dönüş sağlanamamıştır.

Ancak harcamanın adından da anlaşıldığı üzere yapılan ödeme, bir kredi verme işlemidir. Üstelik ödeme, Kanun'un öngördüğü şekilde nihai kullanıcıya değil, tespit edilecek yoksullara verilmek üzere adı geçen Vakfa yapılmıştır. Vakıf aracılığıyla verilen kredinin geri dönüşünün nasıl sağlanacağına da belirlenmesi gerekirdi.

Herşeyden önce Türkiye İsrافی Önleme Vakfına yapılan ödemenin bütçeye gider yazılarak muhasebeleştirilmesi yerine alacak hesaplarına alınarak takibinin sağlanması, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda ifadesini bulan kamu kaynaklarının etkin, verimli ve tutumlu kullanılması ilkesine uygun düşeceği düşünülmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 101 ve 173'üncü maddeleri uyarınca; ilgili mevzuatına dayanılarak bütçede ödeneği bulunmak kaydıyla nakit olarak verilen borçlardan kaynaklanan alacakların vadelerine göre 132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı ve 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir. 2011 ve 2012 yıllarında verilmiş olan kredi aynı yıl hesaplarında giderleştirilerek 132 ve 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına kaydedilmemiştir.

Verilen kredi için bir geri ödeme planı belirlenmemiştir. Bu sebeple vadesi belli olmayan söz konusu tutarın 132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

İdare tarafından bu kayıt gerçekleştirilmemiş olduğundan, vadeye bağlanmamış olan ve 132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında kayıt altına alınmamış olan alacak, takipli alacak niteliği kazanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 103'üncü maddesi uyarınca, kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan vadesinde tahsil edilemeyenlerin 137 Takipteki Kurum Alacakları Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, mikro kredi olarak verilip Kurumun alacağı olan tutar alacak hesaplarında kayıtlı olmadığından idarenin mali tabloları gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Yoksullara verilen mikro kredi 137 Takipteki Kurum Alacakları hesabına muhasebe kaydı yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Türkiye İsrافی Önleme Vakfına verilen mikro kredinin alacak hesaplarında takip edilmesi konusunda Kamu İdaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte 137 Takipteki Kurum Alacakları Hesabı açısından 2018 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Vilayetler Birliği, Zafer Kalkınma Ajansı ve diğer Mahalli İdare Birliklerine Gönderilen Katılma Paylarının Kamu İdareleri Payları Hesabında Takip Edilmemesi

5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Gelirler ve yönetilecek fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinin d bendinde; "*Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay*" Ajansın gelirleri arasında gösterilmiştir.

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 15'inci maddesinde İl Özel İdaresince katılma payı olarak ödenen tutarlar birliklerin gelirleri arasında sayılmıştır.

Yine Vilayetler Birliği'nin Ana Tüzüğünde "*Üyelerin birliğin faaliyet giderlerine katılım payları*" başlıklı 24'üncü maddesinde, "*Üye Mahalli İdareler, en son kesinleşmiş bütçelerinin % 1'ini birlik faaliyet giderlerine katılım payı olarak birliğe öderler.*" denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "363 sayılı hesabın niteliği" başlıklı 243'üncü maddesinde "Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 244'üncü maddesinde de hesabın işleyişi gösterilmiştir. Buna göre;

"Kamu idareleri payları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

b) Borç

Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir."

Bu itibarla, kurum tarafından 2018 yılında Vilayetler Hizmet Birliği, Zafer Kalkınma Ajansı, Frigya Kültürel Mirasını Koruma ve Kalkınma Birliği, Merkez Çevre Hizmetleri Birliği, Ömer Gecek Termal Turizm Merkezi Hizmetleri Birliği, Afyonkarahisar İli Atık Su Arıtma Tesisi Kurma ve İşletme Birliği, Şuhut Çevre Hizmetleri Birliği, Dinar Çöl Ovası Kapalı Havzası Proje Atık Su Arıtma Tesisi Yapım Bakım Onarım ve İşletme Birliği, Sandıklı Termal Turizm Alt Yapı Hizmetleri Birliğine katılma payı olarak ödenmiş olan 3.789.614,34 TL 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmelidir.

Açıklanan nedenlerle katılma payları 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilmediğinden kurumun mali tabloları gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; özetle; katılma paylarının 2019 yılından itibaren 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedildiği belirtilmektedir.

Sonuç olarak Vilayetler Birliği, Zafer Kalkınma Ajansı ve diğer Mahalli İdare Birliklerine gönderilen katılma paylarının Kamu İdareleri Payları Hesabında takip edilmesi

gerekmektedir. Kamu İdaresi tarafından bu amaçla gerçekleştirilecek işlemler müteakip denetim dönemlerinde izlenecektir.

BULGU 2: 4857 sayılı İş Kanununa Tabi Olarak Çalışan İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "*Çalışma şartları ve dinlenme hakkı*" başlıklı 50'nci maddesinde:

"... Dinlenmek, çalışanların hakkıdır. Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir." hükmüne yer verilmiştir.

Anayasal bir hak olan "*Dinlenme Hakkının*" nasıl kullanılacağı, süresi, işverenin sorumlulukları vb. hususlar 4857 sayılı İş Kanunu'nda ve Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği ve yıllık izin sürelerinin iş sözleşmeleri ve toplu iş sözleşmeleri ile artırılacağı, 56'ncı maddesinde yıllık izinin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

03.03.2004 tarih 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe konulan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nin "*izin kullanma dönemleri*" başlıklı 5'inci maddesinde:

"İşveren veya işveren vekilleri, bu Yönetmeliğin 15 inci maddesinde belirtilen izin kurulu veya 18 inci maddeye dayanılarak bunun yerine geçene danışmak suretiyle işyerinde yürütülen işlerin nitelik ve özelliklerine göre, yıllık ücretli izinlerin, her yılın belli bir döneminde veya dönemlerinde verileceğini tayin edebilir. Bunu işyerinde ilan eder." Hükmüne,

"Yıllık ücretli iznin uygulanması" başlıklı 6'ncı maddesinde ise;

"Bu iznin 53 üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesi zorunludur."

Ancak, 53 üncü maddede öngörülen izin süreleri, tarafların anlaşması ile bir bölümü on günden aşağı olmamak üzere (Değişik ibare:RG-18/8/2017- 30158) bölümler halinde kullanılabilir. " hükmüne yer verilmiştir.

Ayrıca yetkili işçi sendikası ile Afyonkarahisar İl Özel İdaresi arasında imzalanan Toplu İş Sözleşmesi hükümlerine göre işçilerin yıllık izinlerinin yılı içerisinde kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede işçi kadrosunda bulunan personelin 129, 149 ve 180 gün birikmiş yıllık izin haklarının olduğu görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu ve Toplu İş Sözleşmesi hükümleri uyarınca, kurulacak olan yıllık izin belirleme komisyonu faaliyetlerin aksamadan yürütülmesini gözetmek suretiyle işçilerin yıllık izin kullanacağı tarihleri belirleyerek önceden ilan etmeli ve yıllık izinlerin yılı içerisinde kullanılmasını sağlamalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "4857 Sayılı Kanunun ve Toplu İş Sözleşmesi gereğince kurulan izin kurulunun işçilerin yıllık izin kullanacağı süreleri belirleyerek ilan edilmesine ve yılı içinde izinlerin kullandırılmasına dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin yıllık izinlerinin söz konusu Kanun ve Toplu İş Sözleşmesi hükümleri uyarınca yılı içerisinde kullanılması konusunda mutabakat sağlanmakla birlikte, Kamu İdaresi tarafından bu amaçla gerçekleştirilecek işlemler müteakip denetim dönemlerinde izlenecektir.

BULGU 3: Yapım İşlerinde 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30'uncu Maddesi Gereğince Kesin Kabulden İtibaren Yüklenici ve Alt Yükleniciye Getirilen 15 Yıllık Sorumluluk Mükellefiyeti Gözetilmeden İl Özel İdaresi Bütçesinden Bina Bakım Onarımı Yapılması

Afyonkarahisar ilinde bulunan okul ve muhtelif kamu binalarına ait, kesin kabulden sonraki 15 yıllık sürede oluşan bakım onarım giderlerinin, herhangi bir 'teknik heyet tespiti' bulunmadan İl Özel İdaresi bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Oysa 4735 sayılı Kanun'un 30'uncu Maddesi ile Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 20 ve 25'inci maddelerinin son fıkraları gereğince yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi, kesin kabul onay tarihinden itibaren de 15 yıl süreyle müteselsilen sorumlu olup bu zarar ve ziyanın genel hükümlere göre (rızaen tahsilât veya alacak davası açılarak) yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilmesi gerekmektedir.

4735 sayılı Kanun kapsamında sözleşmeye bağlanan ve kesin kabulden itibaren 15 yıllık süre müddeti devam eden kamu binalarında, bakım onarım gideri yapılabilmesi için öncelikle bir teknik heyet oluşturulması, söz konusu bakım onarımın kullanım hatasından mı yoksa imalat hatasından mı kaynaklandığının tespit ettirilmesi, kullanım hatasından kaynaklı bakım onarım giderlerinin bütçeden karşılanması; buna karşın yüklenici veya alt yüklenici kusurundan kaynaklanan bakım onarımın yüklenici marifetiyle yaptırılması, sonuç alınamaması durumunda kamu kaynakları ile yüklenici nam ve hesabına yaptırılıp bedelinin yükleniciden sulh veya alacak davası yoluyla tahsil edilmesi, ayrıca bu kapsamda 30. Maddenin gereğini yerine getirmeyen yükleniciden, geçici kabulden itibaren 15 yıl boyunca geçerli olan iş bitirme belgelerinin yaptırım mahiyetinde geri çağırılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İdaremiz tarafından yapılacak kamu binaları bakım ve onarım yaklaşık maliyet komisyonu teknik heyetten oluşmakta olup yerinde yapılan incelemeler sonrası işlemlere devam edilmektedir.

4735 Sayılı Kanununun 30. maddesi ile Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 20. Ve 25. maddelerinin son fıkraları gereğince yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi, kesin kabul onay tarihinden itibaren de 15 yıl süreyle müteselsilen sorumlu olup bu zarar ve ziyanın genel hükümlerine göre (rızaen tahsilat veya alacak davası açılarak) yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tanzim ettirilmesi gerekmektedir.

İlgili hükümlere göre komisyonun yaptığı inceleme sonrasında bakım – onarım işlemleri İdaremiz tarafından yapılmaktadır. Kullanılan malzemelerin garanti süresi, yıpranma payı, kullanıcı hatası gibi faktörlerde göz önünde bulundurulmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından; bina bakım onarımlarına ilişkin yaklaşık maliyet komisyonlarının incelemelerinin yüklenici ve alt yüklenicilerin sorumluluklarının belirlenmesi görevini yerine getirdiği belirtilmektedir.

Yaklaşık maliyet raporlarında bakım onarım talebinde yer alan imalatların cinsi, niteliği, miktarı ve tahmini bedeli yer verilerek proje maliyetinin ihaleden önce belirlenmesi amaçlanmaktadır. Ortaya çıkan arıza veya eksiklik nedeninin kullanıcı hatası veya imalat hatası olup olmadığının araştırması yapılmamaktadır.

Okul ve muhtelif binalarda ortaya çıkan bakım ve onarım talepleri yerine getirilmeden önce, binanın yapım tarihi gözetilerek, ortaya çıkan kusur, eksiklik veya arızadan yüklenicinin sorumluluğu bulunup bulunmadığı konusunda bir teknik heyet raporu düzenlenmesinin 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun ilgili hükümlerinin yerine getirilmesi açısından doğru olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Afet ve Acil Durumlar ile Sivil Savunmaya İlişkin Hizmetler İçin Ayrılan Ödenek Karşılığı Proje Hazırlanmaması

20.02.2014 tarih ve 6525 sayılı Kanun'un 37'nci maddesi ile 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'a eklenen Ek Madde de: *“Büyükşehir belediyesi bulunan illerde büyükşehir belediyesinin gerçekleşen en son yıl bütçe giderinin en az binde biri oranında ve diğer illerde ise il özel idaresinin gerçekleşen en son yıl bütçe giderinin en az yüzde biri oranında bu idarelerce, Başkanlıkça uygun görülen afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetler kapsamındaki yatırım projeleri için harcama yapılır. Bu husustaki usul ve esaslar Başkanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.”* hükmüne yer verilmiştir. Maddede sözü edilen “Büyükşehir Belediyeleri ve İl Özel İdareleri Tarafından Afet ve Acil Durumlar ile Sivil Savunmaya İlişkin Yatırımlara Ayrılan Bütçeden Yapılacak Harcamalara Dair Yönetmelik” 01.02.2015 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Kanun ve Yönetmelik'in ilgili hükümlerine göre gerçekleşen en son yıl bütçe giderinin en az %1'i oranında ödeneği ayırmak, harcanacağı yatırım proje önerilerini gerektiğinde il müdürlüklerinden destek alarak geliştirmek, maliyeti 200.000 TL'yi aşan proje önerilerini Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının uygun görüşüne sunmak ve yatırım projelerini il özel idaresinin tabi olduğu mevzuata göre gerçekleştirmek il özel idarelerinin sorumluluğundadır.

Bu hükümler çerçevesinde Afyonkarahisar İl Özel İdaresinin 2018 yılı bütçe uygulaması ele alındığında; afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerde kullanılmak üzere 2017 yılında harcanmayan 436.937,32 TL ödeneğin 2018 yılına devredilmeden iptal edildiği, 2018 yılı bütçesinden 1.371.110,00 TL ödenek ayrıldığı, yıl içerisinde 227.522,47 TL harcama yapıldığı, kalan 1.143.587,53 TL nin 2019 yılına aktarıldığı anlaşılmıştır.

Ayrıca 2018 yılı bütçesinde mevcut bu kaynakla ilgili herhangi bir yatırım projesi önerisinin hazırlanarak İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğüne bildirilmediği görülmüştür.

Başlangıçta belirtilen 5902 sayılı Kanun'un "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinin 2'nci fıkrasında aynen "*Bu Kanun; afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemlerin alınması ve olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve zarar azaltma, olay sırasında yapılacak müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması ve bu konularda politikaların üretilmesi ve uygulanması hususlarını kapsar*" denilmektedir. Kanun koyucunun belirtilen hizmetlerin yerine getirilmesine verdiği önem, hizmetlerin finansmanını sağlamak üzere yine aynı Kanuna konulan ve başlangıçta belirtilen özel hükümden anlaşılmaktadır.

Bu durumda Afyonkarahisar İl Özel İdaresince 2018 yılı bütçesinden afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin yatırımların yerine getirilmesinde kullanılmak üzere ayrılan ödeneğin harcanmamasının, Kanun'un uygulanmasında zafiyet yarattığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Afet ve Acil Durum Müdürlüğüne ayrılan ödeneklerden harcamalar yapılmakta olup kalan ödenekleri 2018 yılından 2019 yılına devredilmiştir. Bundan sonraki yıllarda bu uygulama devam ettirilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetler için ayrılan ödeneğin sonraki yıla devredilmesi ve harcanması konusunda mutabakat sağlanmakla birlikte Kamu İdaresinin bu amaçla gerçekleştireceği işlemler müteakip denetim dönemlerinde izlenecektir.

BULGU 5: Dağıtım Şirketince Yapılması Gereken Ancak Çeşitli Nedenlerle İdare Bütçesinden Karşılanaan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre, dağıtım şirketi, belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımını ile iştigal eden tüzel kişiyi ifade eder.

Dağıtım tesisi ise, 02.01.2014 tarih ve 28870 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Dağıtım Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre; iletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden, alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina

giriş noktalarına kadar, bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtımını için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçları ifade etmektedir.

28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmelik’in 3’üncü maddesi gereğince dağıtım tesisi, *“İletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden, alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar, bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtımını için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçları”*; bağlantı hattı *“Tüketicilerin iç tesisatını dağıtım şebekesine bağlamak için gerekli ve bu Yönetmelik kapsamında belirtilen mesafe sınırları dâhilinde olan; AG’den bağlı tüketiciler için yapı bina giriş noktasından itibaren dağıtım şebekesine kadar, OG’den bağlı tüketiciler için tüketicinin şalt sahasının bittiği noktadan itibaren dağıtım şebekesine kadar olan hattı”*; bağlantı noktası *“İletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğini ve alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktasını”*, İfade eder.

Nitekim adı geçen Yönetmelik’in “Dağıtım tesisi sınırları” başlıklı 15’inci maddesinde; *“Dağıtım sistemine bağlı tüketiciler açısından, bağlantı noktasından kullanım yerine kadar olan tesis ve teçhizat tüketicinin mülkiyetindedir. Bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren hattın geri kalan kısmı dağıtım tesisidir.”* Denilerek bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır. Görüldüğü üzere hem alçak gerilim hem orta gerilim seviyesinden bağlı tüketicilere bağlantı noktasına kadar enerjinin getirilmesi (trafo dahil) maliyeti dağıtım şirketine aittir.

Dağıtım şirketi ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde karşılaması gerektiği 28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği’nin 10’ncü maddesinde hüküm altına alınmıştır. Buna göre adı geçen

Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde; *“Meskûn mahal içinde bulunan kullanım yerlerine yönelik bağlantı taleplerinin, bağlantı anlaşmasının imzalandığı tarihten itibaren; Sadece AG (alçak Gerilim) bağlantı hattının gerekli olduğu durumlarda 2 (iki) ay, Mevcut AG şebekesinde kapasite artışı veya ilave tesis yapılması gereken durumlar ile mevcut dağıtım transformatörü tesisinde güç artışı yapılması gereken durumlarda 4 (dört) ay, Yeni bir dağıtım transformatörü veya dağıtım merkezi yapılması gereken durumlarda 6 (altı) ay, Sadece OG (Orta Gerilim) bağlantı hattının gerekli olduğu durumlarda 4 (dört) ay, OG bağlantı hattı dışında, 2 (iki) km'ye kadar OG şebeke tesis edilmesi gereken durumlarda 6 (altı) ay, OG bağlantı hattı dışında, 2 (iki) km'den daha uzun OG şebeke tesis edilmesi gereken durumlarda 18 (on sekiz) ay içinde karşılanması esastır. Meskûn mahal dışında bulunan kullanım yerlerine yönelik bağlantı talepleri kullanıcının bağlantı başvurusunda bulunduğu tarihten itibaren en geç 5 yıl içinde karşılanır.”* denilmiştir.

Enerji dağıtımı ile ilgili “meskûn mahal” ifadesi ise Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmelik'in Tanımlar ve Kısaltmalar başlıklı 3'üncü maddesinde; *“Meskûn mahal: 2/11/1985 tarihli ve 18916 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinde belirtilen “yerleşme alanı” ve “belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı” ile mera, yaylak (yayla) ve kışlakların ilgili mevzuata göre geçici yerleşime açılan kısımlarını,.....ifade eder.”* şeklinde tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere meskûn mahal alan kapsamı oldukça geniş düzenlenmiş, meskûn mahal dışında kalsa bile köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı ile mera, yaylak ve kışlakların geçici yerleşime açılan kısımları bile meskûn mahal olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla dağıtım şirketi, AG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 6 ay içinde OG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 18 ay içinde (trafo dâhil) gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, 28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmelik'in (Değişik: RG-1/6/2017-30083) 10/A maddesinin 4-c fıkrasında; *“...bağlantı talebinin karşılanabilmesi için dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin başvuru sahibi tarafından uzun bulunması ve bağlantı talebinin dağıtım şebekesi yapılarak karşılanabilir olması halinde gerekli yatırım 21 inci madde kapsamında başvuru*

sahibi tarafından üstlenilebilir.” denildiğinden, dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olan dağıtım tesis giderleri bazı durumlarda dağıtım sistemine bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından karşılanabilmektedir.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmelik’in yukarıda bahsedilen 21’inci maddesinde;

“MADDE 21 – (1) (Değişik: RG-1/6/2017-30083) Üretim ve tüketim tesislerinin dağıtım sistemine bağlanabilmesi veya dağıtım sistemine bağlı üretim ve tüketim tesislerinin güç artışı taleplerinin karşılanabilmesi için, sistem kullanımı açısından kapasitenin yetersiz olması nedeniyle, genişleme yatırımı veya yeni yatırım yapılmasının gerekli olduğu hallerde, söz konusu yatırım dağıtım şirketi adına, bağlantı yapmak isteyen veya güç artışı talep eden gerçek veya tüzel kişi tarafından ilgili mevzuat kapsamındaki teknik standartlar sağlanarak yapılabilir veya finanse edilebilir.

(2) (Değişik: RG-1/6/2017-30083) Başvuru sahibinin gerekli dağıtım şebekesinin yapımını üstlenmeyi tercih etmesi durumunda; dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında, ilgili dağıtım tesisine ilişkin finansman ve bağlantı koşulları gibi hususların düzenlendiği tesis yapım sözleşmesi imzalanır. Bu durumda söz konusu dağıtım tesisinin projesinin hazırlanması başvuru sahibinin sorumluluğunda olup, projenin hazırlanabilmesine ilişkin etüt için gerekli olan tüm bilgiler dağıtım şirketi tarafından sağlanır. Finansman yönteminde ise dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında tesis edilecek dağıtım varlıklarının maliyetinin finanse edilmesine ilişkin koşullarının yer aldığı bir sözleşme imzalanır. Bu yöntemde proje hazırlama sorumluluğu dağıtım şirketine aittir.....”

denilerek hangi durumlarda başvuru sahibi gerçek veya tüzel kişilerin tesisler için yeni yatırımları finanse edebileceği ve dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında, ilgili dağıtım tesisine ilişkin finansman ve bağlantı koşulları gibi hususların düzenlendiği tesis yapım sözleşmesinin imzalanacağı hüküm altına alınmıştır.

Adı geçen Yönetmelik’in 21’inci maddesinin 3 numaralı fıkrasında ise;

“(3) (Değişik: RG-1/6/2017-30083) Bu durumda gerçekleşen yatırıma ait bedel, dağıtım şirketi tarafından bağlantı görüşünde verilen bağlantı talebinin karşılanabileceği tarihteki yıl içerisinde en fazla on iki aylık eşit taksitle, yatırımı yapan veya finanse eden gerçek veya tüzel kişiye, muhataba ulaşılamaması halinde tesisin bulunduğu yerdeki en yakın banka ya da PTT şubesine, hak sahip veya sahipleri adına yatırımlar olarak ödenir. Dağıtım

tesisinin geçici kabulünün, dağıtım şirketinin bağlantıyı karşılayabileceğini öngördüğü tarihten sonra yapılması halinde ödeme geçici kabulün yapıldığı tarihi takip eden yıl içerisinde söz konusu dağıtım tesisinin bulunduğu yerlere ilişkin kullanım haklarının, geri ödemenin yapılacağı yıla kadar TEDAŞ adına temin edilememiş olması halinde ise ödeme, bu hakların tamamının TEDAŞ adına temin edildiği yılı takip eden yıl içerisinde yapılır. Dağıtım şirketi ilgili dağıtım tesisini, varlık kayıtlarına ödemenin yapıldığı tarihte ekler.”

denilmek suretiyle dağıtım şirketinin, başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelini en fazla 12 eşit taksitle geri ödemesi gerektiği hususunu hükme bağlamıştır.

Öte yandan ilgili Yönetmelik'in 21'inci maddesinin 5 numaralı fıkrasında; *“Bu madde hükümleri uyarınca yapılan dağıtım tesisinin geçici kabulünün yapıldığı ayı takip eden aydan itibaren, geri ödemenin yapılacağı ilk taksit tarihine kadar geri ödemesi yapılmamış tutar Tüketici Fiyat Endeksi oranında güncellenir. Vadesinde geri ödemesi yapılmamış taksitlere ilişkin tutara, vade tarihinden itibaren 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun hükümlerine göre belirlenen kanuni faiz oranı uygulanır.”* denilmiştir.

Elektrik Piyasası Bağlantı Ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 10/B maddesi 4'üncü Fıkrasında; *“Bağlantı hattının kullanıcı tarafından tesis edilecek olması halinde, dağıtım şirketi ile kullanıcı arasında, bağlantı hattının tesisine, kullanım haklarına ve devrine ilişkin bir tesis yapım sözleşmesi imzalanır. Altıncı fıkra kapsamındaki bağlantı hattı enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl sonra, diğer bağlantı hatları enerjilendirme tarihinde herhangi bir işleme gerek kalmaksızın dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilir.”* denilmiştir.

Aynı maddenin 6'ncı fıkrasında ise *“Meskun mahal dışındaki 500 metreyi aşan OG bağlantı hatları, enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl boyunca bağlantı hattı niteliğini korur ve bu süre sonunda dağıtım şebekesi kapsamına alınır. Bağlantı hatlarının işletme ve bakımı, tesislerin enerjilendirilmesinden itibaren dağıtım şirketinin sorumluluğundadır.”* denilmiştir.

Afyonkarahisar İl Özel İdaresi tarafından yapımı gerçekleştirilen bazı okul ve hizmet binaları için gerekli olan trafo kurulum giderlerinin İl Özel İdaresince karşılandığı tespit edilmiştir.

Ancak ilgili kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için Afyonkarahisar İl Özel İdaresince karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince

en fazla on iki aylık eşit taksitle ve kanuni faizleri ile birlikte geri alınması gerektiği; bununla beraber söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle (hukuki açıdan dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilen) bu tesislerin kaydi olarak da müşterilata ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının, bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesi yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu meyanda dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Konu idaremiz Hukuk Müşavirliğine intikal ettirilmiş olup, söz konusu bedellerin tahsili için gerekli çalışmalar başlatılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Enerji müsaadesi alınabilmesi için dağıtım şirketince yapılması gereken ancak çeşitli nedenlerle idare bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin elektrik dağıtım şirketinden talep edilmesi konusunda mutabakat sağlanmakla birlikte, Kamu İdaresi tarafından bu amaçla gerçekleştirilecek işlemler müteakip denetim dönemlerinde izlenecektir.

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>

9. EKLER**EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR****(01.01.2018 - 31.12.2018) AFYONKARAHİSAR İL ÖZEL İDARESİ
44.03-Tüm Muhasebe Birimleri 2018 Yılı BİLANÇOSU**

AKTİF	Cari Yıl 2018	PASİF	Cari Yıl 2018
	TL		TL
1 DÖNEN VARLIKLAR	165.144.731,66	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	44.046.363,34
10 HAZİR DEĞERLER	67.348.138,46	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	0,00
102 BANKA HESABI	67.348.138,46	300 BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	32 FAALİYET BORÇLARI	9.868.562,58
11 MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	83.911.133,00	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	9.868.562,58
111 ÖZEL KESİM TAHVİL SENET VE BONOLARI HESABI	83.911.133,00	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	21.619.194,97
12 FAALİYET ALACAKLARI	8.980.134,45	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	2.947.339,47
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	333 EMANETLER HESABI	18.671.855,50
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	8.756.976,45	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	12.314.360,79
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	223.158,00	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	2.610.974,44
14 DİĞER ALACAKLAR	2.135.435,83	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	200.793,04
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	2.135.435,83	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	4.638.962,39
15 STOKLAR	2.172.813,46	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	0,00
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	2.172.813,46	368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	4.863.630,92
16 ÖN ÖDEMELER	597.076,46	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	244.245,00
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	244.245,00
161 PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	22.571.951,82
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	376.154,39	40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	7.134.664,77
165 MAHŞUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	220.922,07	400 BANKA KREDİLERİ HESABI	7.134.664,77
2 DURAN VARLIKLAR	287.160.457,80	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	15.437.287,05
22 FAALİYET ALACAKLARI	357.037,28	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	15.437.287,05
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR	357.037,28	5 ÖZ KAYNAKLAR	385.686.874,30

HESABI			
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	22.711.277,21	50 NET DEĞER	196.943.913,40
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	16.744.758,21	500 NET DEĞER HESABI	196.943.913,40
241 MAL VE HİZMET ÜRETEK KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	5.966.519,00	51 DEĞER HAREKETLERİ	-2.508.479,56
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	264.092.143,31	511 MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI	0,00
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	70.544.518,77	519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	-2.508.479,56
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	57.123.256,63	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	92.011.737,46
252 BİNALAR HESABI	81.727.564,97	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	92.011.737,46
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	11.860.461,04	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	99.239.703,00
254 TAŞITLAR HESABI	15.264.982,29	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	99.239.703,00
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	4.519.597,24	PASİF TOPLAMI	452.305.189,46
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-23.573.782,81		
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	46.625.545,18		
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00		
260 HAKLAR HESABI	0,00		
AKTİF TOPLAMI	452.305.189,46		

NAZİM HESAPLAR	221.798.041,59	NAZİM HESAPLAR	221.798.041,59
	TL		TL
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	33.481.614,77		
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	125.153.370,37	911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	33.481.614,77
971 BORÇLANMA KARŞILIĞI HESABI	42.000.000,00	921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	125.153.370,37
990 KİRAYA VERİLEN, İRTİFAK HAKKI TESİS EDİLEN MADDİ DURAN VARLIKLARIN KAYITLI DEĞERİ	20.154.199,51	970 BORÇLANMA	42.000.000,00
993 MADDİ DURAN VARLIKLARIN KİRA VE İRTİFAK HAKKI GELİRLERİ	1.008.856,94	999 Diğer Nazim Hesaplar Karşılığı Hesabi	21.163.056,45
	674.103.231,05		674.103.231,05

AFYONKARAHİSAR İL ÖZEL İDARESİ 2018 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Kod	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (2018)
630	01	Sürekli İşçilerin Diğer Ödemeleri	48.551.219,00
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.310.918,79
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	19.854.363,83
630	04	Faiz Giderleri	922.563,14
630	05	Cari Transferler	560.433,58
630	07	Sermaye Transferleri	169.863.004,16
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	601.392,06
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	5.118.488,86
630	13	Amortisman Giderleri	6.529.115,68
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	27.240.358,68
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	27.620,00
630	99	Diğer Giderler	112.723,05
GİDERLER TOPLAMI :			288.692.200,83
Hesap Kodu	Kod.	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (2018)
600	1	Vergi Gelirleri	8.368.262,35
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.758.466,93
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	196.193.961,03
600	05	Diğer Gelirler	179.250.813,52
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	2.203.400,00
600	25	Kamu İdarelerinden Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan Varlıklardan Elde Edilen Gelirler	157.000,00
GELİRLER TOPLAMI:			387.931.903,83
FAALİYET SONUCU (+ / -)			99.239.703,00

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kiraya Verilen Taşınmazların Kayıtlı Değerlerinin 990- Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen	2016	Tam Olarak Yerine	

Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabında, Kira Bedellerinin de 993- Maddi Duran Varlıkların Kira Ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında İzlenmemesi		Getirildi	
Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ve Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarının Bilançoda Birlikte Yer Alması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
3213 sayılı Maden Kanunu Gereğince 1/a Grubu Madenleri İşleten Şirketlerden Satış Bedelinin % 4 'ü Oranında Alınması Gereken Devlet Hakkına ve İşletme Ruhsat Bedellerine İlişkin Tahsilat Oranlarının Düşük Seviyede Kalması.	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
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	2016	Kısmen Yerine Getirildi	İdarece mevzuata uygun işlem tesis edilmeye başlandığı görülmüştür.
Jeotermal Kaynağı Kullanan İşletmelerden Jeotermal Su Kullanım Bedeli Alınmaması.	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun 18'inci Maddesinin Üçüncü Fıkrasında Sayılan Köye Yönelik Hizmetlere İlişkin Yapım, Bakım ve Onarım İşleri, Bölünmüş Yol, Elektrifikasyon, Köy Yolu, İçme Suyu, Sulama Suyu ve Kanalizasyon Yatırımları Dışındaki İşler İçin Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Aktarmalar Yapılması	2016	Kısmen Yerine Getirildi	İdarece mevzuata uygun işlem tesis edilmeye başlandığı görülmüştür.
5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun 18'nci Maddesinin Beşinci Fıkrasında Yer Alan Hüküm Gereği İl Genel Meclisinin Belirleyeceği	2016	Kısmen Yerine Getirildi	İdarece mevzuata uygun işlem

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			tesis edilmeye başlandığı görülmüştür.
Afyonkarahisar 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	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Afyonkarahisar İl Özel İdaresince Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilen Taşınmazlarla İlgili Tahsis İşlemlerinin Muhasebeleştirilmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Birikmiş Amortisman Hesabının Bilançoda Yer Almaması ve Amortisman İşlemlerinin Hatalı Yapılması	2016	Yerine Getirilmedi	2018 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde bulgu yapılmıştır. Md: 1