



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÇANAKKALE İL ÖZEL İDARESİ

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

| | | |
|----|--|----|
| 1. | KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ..... | 1 |
| 2. | KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU..... | 9 |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU | 10 |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 10 |
| 5. | İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ | 10 |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ..... | 11 |
| 7. | DENETİM BULGULARI..... | 12 |
| 8. | EKLER..... | 39 |

TABLÖLAR LİSTESİ

| | |
|--|----|
| Tablo 1: Personel Durumu | 4 |
| Tablo 2:Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu | 5 |
| Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu | 6 |
| Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu..... | 7 |
| Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler..... | 7 |
| Tablo 6: Taşınmaz Mal Değerleri Karşılaştırma Tablosu | 13 |
| Tablo 7: İdare Bütçesinden Karşılanaan Dağıtım Tesis Giderleri Tablosu | 33 |

KISALTMALAR

| | |
|--------------|---|
| AG | Alçak Gerilim |
| OG | Orta Gerilim |
| OSB | Organize Sanayi Bölgesi |
| PTT | Posta ve Telgraf Teşkilatı |
| TEDAŞ | Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi |
| UEDAŞ | Uludağ Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi |

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Mali Tablolarda Taşınmaz Mal Hesaplarındaki Değerler ile Taşınmaz İcmal Cetvellerindeki Değerlerin Tutarsız Olması
2. Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
3. Gelirden Alacaklar Hesabında Tüm Gelir Kalemlerinin Tahakkuklarının Yer Almaması
4. Takipteki Alacaklar İçin Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının Kullanılmaması
5. Kurumun Organize Sanayi Bölgelerine Ortaklığından Doğan Sermaye Paylarının Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
2. Kiraya Verilen Taşınmazların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi
3. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Tahsiline İlişkin Takibin Yapılmaması
4. İdare Tarafından Alınan Bilgisayar Programları ve Bunlara İlişkin Güncelleme Giderlerinin Bir Kısmının Haklar Hesabında İzlenmemesi
5. Verilen Depozito ve Teminatların İlgili Yılında Doğrudan Gider Kaydedilmesi
6. Mali Tablolarda Yer Alan Teminat Mektupları Hesapları İle Teminat Mektupları Defterinin Uyumsuz Olması
7. İhale Mevzuatı Kapsamında Alınan Teminat Mektuplarının İşin Sonunda İlgilisine İade Edilmemesi
8. Enerji Müsaadesi Alınabilmesi İçin Kamu İdareleri Tarafından Karşılanan Yatırım Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketlerinden Talep Edilmemesi
9. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması
10. Mali Tabloların Kurumun Resmi İnternet Sitesinde Yayınlanmaması
11. Muhasebe Kayıtlarında Boş Yevmiye Numaralarının Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Çanakkale 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 mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organı olan il genel meclisi seçimle oluşturulan, idari ve mali 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, mahalli 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,

c) Bisiklet yollarının ve şeritlerinin, bisiklet ve elektrikli skuter park ve şarj istasyonlarının, yaya yollarının ve gürültü bariyerlerinin planlanması, projelendirilmesi, yapımı, bakımı ve onarımıyla ilgili işleri,

yapmakla görevli ve yetkilidir.

Ayrıca bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kendi görev alanına giren sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskân, 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.

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 Bakanlığının 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 Müdürlüğünün 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 9'uncu maddesi gereğince; İl Genel Meclisi, İl Özel İdaresinin karar organıdır ve ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşur. İl Genel Meclisi, başkan dâhil otuz beş üyeden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi İl Genel Meclisi Kararı ile olur.

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 Kanun'un 30'ncu maddesinde sayılan Vali, il özel idaresi teşkilâtının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilâtını sevk ve idare etmektedir. İl özel idaresi personeli vali tarafından atanır.

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. Genel sekreter, valinin teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile atanır ve aynı usulle görevden alınır.

İl özel idaresi teşkilatı; Genel Sekter, Genel Sekreter Yardımcıları ile Destek Hizmetleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Etüt Proje Müdürlüğü, Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü, Sağlık Hizmetleri Müdürlüğü, Yol ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü, Encümen Müdürlüğü, Yatırım ve İnşaat Müdürlüğü, Su ve Kanal Hizmetleri Müdürlüğü, Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü ile Vali'ye bağlı olarak görev yapan birimlerden oluşmaktadır.

İl özel idaresinin teşkilat yapısında, doğrudan valiye bağlı üç adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Genel Sekreterlik, İç Denetim Birimi ve Hukuk Müşavirliğidir.

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, İl genel meclisinin onayından geçirmek suretiyle yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür.

İl özel idaresinde çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Çanakkale İl Özel İdaresi hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

| Personel İstihdam Türü | İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı | Dolu Kadro Sayısı |
|---|---------------------------------|-------------------|
| Memur | 268 | 169 |
| Sözleşmeli Personel | 36 | 36 |
| Kadrolu İşçi | 128 | 65 |
| Geçici İşçi | 0 | 0 |
| Toplam | 593 | 431 |
| 696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel | 161 | 161 |

Ayrıca İl Özel İdaresinin doğrudan hissedarı olduğu toplam bir adet şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

İl özel idaresi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabidir.

İl özel idaresi bütçesi ile muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 44, 45 ve 48'inci, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 65'inci ve 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18 ve 22'nci maddelerine dayanılarak hazırlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, il özel idarelerinin gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması, kesin hesabın çıkarılması, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin 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, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin esas, usul, ilke ve standartların belirlenmesi amaçlarına göre faaliyet göstermelerini öngörmektedir.

İl özel idarelerinin mali işlemlerin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesi kapsamında, harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler, bu belgelerin şekil ve türleri Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

İlin stratejik plânına uygun olarak hazırlanan bütçe, il özel idaresinin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman

programları eklenir. Bütçe yılı devlet mali yılı ile aynıdır.

Vali tarafından hazırlanan bütçe tasarısı Eylül ayı başında il encümenine sunulur. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte Kasım ayının birinci gününden önce il genel meclisine sunar.

İl genel meclisi bütçe tasarısını yılbaşından önce aynen veya değiştirerek kabul eder. Ancak, meclis bütçe denkliğini bozacak biçimde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz.

İl özel idaresi bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir. İlçelerde bu yetki kaymakam tarafından kullanılır.

İlçelere gönderilecek ödeneklerin, il özel idaresi mali kontrol yetkilisi tarafından vize edilmesi yeterlidir. Bu ödeneklerin harcanması sırasında ayrıca harcama öncesi kontrol işlemi yapılmaz.

Her yıl bütçesinin kesin hesabı, vali tarafından hesap döneminin bitiminden sonra gelen Mart ayı içinde encümene sunulur. Kesin hesap il genel meclisinin Mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır.

Kesin hesabın görüşülmesi ve kesinleşmesinde, bütçeye ilişkin hükümler uygulanır.

Çanakkale İl Özel İdaresi bütçesinin hesaplarını Mali Hizmetler Müdürlüğü tutmaktadır. Muhasebe hizmetleri İçişleri Bakanlığının e-İçişleri otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

İl özel idare bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

İl özel idaresinin bütçe gelir ve giderlerine ilişkin tahminlerle, gerçekleştirmelere aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

Tablo 2: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

| Giderin Türü | Geçen Yılda Devreden Ödenek | Bütçe İle Verilen Ödenek | Eklenen / Düşülen Ödenek | Ödenek Toplamı | Bütçe Gideri Toplamı | İptal Edilen Ödenek | Ertesi Yıla Devreden Ödenek |
|--------------------|-----------------------------|--------------------------|--------------------------|----------------|----------------------|---------------------|-----------------------------|
| | (TL) | (TL) | (TL) | (TL) | (TL) | (TL) | (TL) |
| Personel Giderleri | | 24.885.500,00 | 28.987.416,44 | 53.872.916,44 | 53.345.658,49 | 500.369,07 | 26.888,88 |

| | | | | | | | |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------|
| Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | | 3.904.250,00 | 1.927.911,62 | 5.832.161,62 | 5.601.307,46 | 230.854,16 | |
| Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 3.994.099,59 | 33.823.170,00 | 8.708.311,17 | 46.525.580,76 | 42.006.515,92 | 1.757.050,21 | 2.762.014,63 |
| Faiz Giderleri | | 4.500.000,00 | -234.391,63 | 4.265.608,37 | 4.182.694,43 | 82.913,94 | |
| Cari Transferler | | 4.677.000,00 | 174.391,63 | 4.851.391,63 | 4.153.544,48 | 697.847,15 | |
| Sermaye Giderleri | 126.318.261,04 | 52.969.750,00 | 34.901.637,97 | 214.189.649,01 | 91.091.536,02 | 697.474,47 | 122.400.638,52 |
| Sermaye Transferleri | | 7.365.830,00 | 118.923.734,20 | 126.289.564,20 | 126.269.564,20 | 20.000,00 | |
| Borç Verme | | | | | | | |
| Yedek Ödenek | | 7.874.500,00 | -7.874.500,00 | | | | |
| Toplam | 130.312.360,63 | 140.000.000,00 | 185.514.511,40 | 455.826.872,03 | 326.650.821,00 | 3.986.509,00 | 125.189.542,03 |

İl Özel İdaresinin 2020 yılı bütçesi ile 140.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, önceki yıldan devreden 130.312.360,63 TL, yıl içinde eklenen 185.514.511,40 TL ödenekle birlikte, 2020 yılı ödenek toplamı 455.826.872,03 TL olmuştur. Yıl içinde 326.650.821,00 TL Bütçe Gideri yapılmış, 3.986.509,00 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 125.189.542,03 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

| Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu | Bütçe Gelir Tahmini (TL) | Tahsilat Tutarı (TL) | Red ve İadeler (TL) | Net Tahsilat (TL) | Gerçekleşme Yüzdesi (%) | Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%) |
|------------------------------------|--------------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------|-------------------------|-----------------------------------|
| 01- Vergi Gelirleri | 0,00 | 3.207,94 | 0,00 | 3.207,94 | | 0,00 |
| 03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 3.700.000,00 | 3.722.250,33 | 0,00 | 3.722.250,33 | 101 | 1,00 |
| 04- Alınan Bağış ve Yardımlar | 0,00 | 171.949.083,27 | 0,00 | 171.949.083,27 | | 57,00 |
| 05- Diğer Gelirler | 137.500.000,00 | 122.889.792,98 | 54.603,19 | 122.835.189,79 | 89 | 41,00 |
| 06- Sermaye Gelirleri | 8.800.000,00 | 735.000,00 | 0,00 | 735.000,00 | 8 | 1,00 |
| 08- Alacaklardan Tahsilat | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0 | 0,00 |
| 09- Red ve İadeler | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0 | 0,00 |
| Toplam | 150.000.000,00 | 299.299.334,52 | 54.603,19 | 299.244.731,33 | 199,50 | |

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri % 199,50 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri ve alınan bağış ve yardımlar da bütçe tahmininin isabetli yapılmaması sebebiyle gerçekleşme oranı beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir. Sermaye gelirleri ise (%8) taşınmaz satışı az olması sebebiyle beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

| Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu | 2020 Yılı Gider Bütçesi (TL) | 2020 Yılı Gerçekleşen (TL) | Gerçekleşme Yüzdesi (%) | Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%) |
|----------------------------------|------------------------------|----------------------------|-------------------------|-----------------------------------|
| 01-Personel Giderleri | 53.846.027,56 | 53.345.658,49 | 99 | 16 |
| 02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri | 5.832.161,62 | 5.601.307,46 | 96 | 2 |
| 03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 43.763.566,13 | 42.006.515,92 | 96 | 13 |
| 04-Faiz Giderleri | 4.265.608,37 | 4.182.694,43 | 98 | 1 |
| 05-Cari Transferler | 4.851.391,63 | 4.153.544,48 | 86 | 1 |
| 06-Sermaye Giderleri | 91.789.010,49 | 91.091.536,02 | 99 | 27 |
| 07-Sermaye Transferleri | 126.289.564,20 | 126.269.564,20 | 99 | 38 |
| 08- Borç Verme | 0,00 | 0,00 | 0 | 0 |
| 09- Yedek Ödenekler | 7.934.500,00 | 7.934.500,00 | 100 | 2 |
| Toplam | 338.571.830,00 | 334.585.321,00 | 98,82 | |

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İl Özel İdaresinin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 239.521.818,40 TL, Faaliyet Geliri 298.882.555,03 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 59.360.736,63 TL olarak gerçekleşmiştir.

Çanakkale İl Özel İdaresinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

| Sıra No | Şirketin Adı | Toplam Sermaye Tutarı (TL) | İl Özel İdaresinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL) | Hisse Oranı (%) |
|---------|---|----------------------------|---|-----------------|
| 1 | GESTAŞ DENİZ ULAŞIM TURİZM TİCARET A.Ş. | 25.500.000,00 | 25.466.850,00 | 99,87 |

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Çanakkale İl Özel İdaresinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye

veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki 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 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle 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

İdarenin Kurumsal Risk Yönetimi ve İç Kontrol Sistemi bakımından yapılan incelemeler neticesinde;

İdarede İç Kontrol Birimi oluşturulmuş, İç Kontrol Eylem Planı hazırlanmış ve yönetim tarafından çalışanlara duyurulmuştur,

Tüm birimlerin görev, yetki ve sorumlulukları çalışma yönergesi ve imza yetkileri yönergesinde belirlenmiş, hizmet standartları oluşturularak İdarenin internet sitesinde yayımlanmıştır,

Her birimin ayrı ayrı iş akış süreçleri belirlenmiş ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulmuştur,

Birim faaliyet raporları düzenlenmekte ve güvence beyanı verilmektedir,

Ön mali kontrol yapılmaktadır,

İdare bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedefleri, kamuoyuna duyurmamaktadır,

İdarede 3 tane iç denetçi kadrosu bulunmakta ve 1 tane denetçi istihdam edilmektedir,

Üst yönetici tarafından onaylanmış yıllık iç denetim programı henüz hazırlanmamıştır. İç denetim raporları ile bunlar üzerinde yapılmış işlemler İç Denetim Koordinasyon Kuruluna gönderilmemiştir,

İç denetim birimi, üst yönetimine rapor sunmamakta ancak üst yöneticinin talebi doğrultusunda danışmanlık faaliyetleri gerçekleştirmektedir.

İç Denetim Yönergesi, iç denetim birimi tarafından hazırlanmış ve üst yöneticinin onayına sunulmuştur.

İdarenin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçların değerlendirilmesi neticesinde; İç Kontrol sisteminin kurulması ve geliştirilmesinin Üst Yönetim tarafından kısmen benimsendiği, İdarenin iç kontrol sisteminin gelişiminin orta seviyede olduğu, iç kontrol mekanizmalarının uygulamasının tam anlamıyla yerleşmediği, uygulamada geliştirilmesi gereken alanlar olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Çanakkale İl Özel İdaresinin 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Mali Tablolarda Taşınmaz Mal Hesaplarındaki Değerler ile Taşınmaz İcmal Cetvellerindeki Değerlerin Tutarsız Olması

Kurumun mali tablolarında yer alan Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubundaki Taşınmaz Malların değerleri ile taşınmaz icmal cetvellerinde yer alan değerlerin tutarsız olduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde, kamu idarelerinin yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlarını Yönetmelikte belirtilen cinslere göre ekte yer alan formlara kaydetmeleri ve mali hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde yer alan taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde; taşınmazların fiili envanterinin emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanacağı ve ilgili formlara ve icmal cetvellerine kaydedileceği, fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verileceği ve muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 01.10.2014 tarihi itibarıyla çıkararak ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarının yapılacağı ve Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki Yönetmelik hükümlerinde açıkça ifade edildiği üzere en geç 30.09.2014 tarihi itibarı ile mevcut taşınmazların fiili envanterinin kurumların kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince tamamlanarak muhasebe birimlerine verilmesi, muhasebe birimlerinin de 01.10.2014 tarihi itibarıyla fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapmaları

gerekmektedir. Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken rayiç değerlerin tespiti ve değerlerin güncellenmesine ilişkin işlemlerin ise 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

Ancak muhasebe kayıtları, mali tablolar ve taşınmaz icmal cetvellerinin incelenmesi sonucunda aşağıdaki tabloda görüleceği üzere mali tablolarda yer alan taşınmaz değerleri ile icmal cetvellerindeki değerlerin tutarsız olduğu görülmektedir.

Tablo 6: Taşınmaz Mal Değerleri Karşılaştırma Tablosu

| Hesap Adı | Bilanço Değeri (TL) | Taşınmaz İcmal Cetveli Değeri (TL) | Fark (TL) |
|---|---------------------|------------------------------------|-------------------|
| 250 Arazi ve Arsalar Hesabı | 3.826.869,62 | 5.731.857.385,87 | -5.728.030.516,25 |
| 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı | 125.794.000,08 | 80.000,00 | 125.714.000,08 |
| 252 Binalar Hesabı | 51.864.125,72 | 4.482.474.609,38 | -4.430.610.483,66 |

Kamu idaresi cevabında, tutarsızlığın analitik muhasebe sistemine geçiş dönemindeki hatalı kayıtlardan kaynaklandığı, muhasebe kayıtları ve mali tablolar esas alınmak suretiyle taşınmaz icmal cetvellerinin bu kayıtlarla uyumlu hale getirilmesinin sağlanacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, ilgili birimler tarafından taşınmaz kayıt ve işlemlerinin mevzuata uygun şekilde yapılarak Taşınmaz İcmal Cetvellerindeki değerler ile muhasebe kayıtları ve mali tablolarda yer alan değerlerin uyumluluğunun sağlanması gerektiği, bu haliyle Bilançoda Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabının doğru ve güvenilir veri içermediği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formunda kurum tarafından tahsisli kullanılan taşınmazlar olduğu halde, söz konusu taşınmazların muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarda yer almadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin “Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesinde, kamu idarelerinin yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlarını Yönetmelikte belirtilen cinslere göre ekte yer alan Formlara kaydetmeleri ve mali hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek Yönetmelik’in ekinde yer alan taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Yönetmelik’in “Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler” başlıklı Geçici 1’inci maddesinde; taşınmazların fiili envanterinin emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanacağı ve ilgili formlara ve icmal cetvellerine kaydedileceği, fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verileceği ve muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 01.10.2014 tarihi itibarıyla çıkararak ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarının yapılacağı ve Yönetmelik’in 5’inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki Yönetmelik hükümlerinde açıkça ifade edildiği üzere en geç 30.09.2014 tarihi itibarı ile mevcut taşınmazların fiili envanterinin kurumların kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince tamamlanarak muhasebe birimlerine verilmesi, muhasebe birimlerinin de 01.10.2014 tarihi itibarıyla fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapmaları gerekmektedir. Yönetmelik’in 5’inci maddesine göre yapılması gereken rayiç değerlerin tespiti ve değerlerin güncellenmesine ilişkin işlemlerin ise 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 27.0.2015 tarih ve 90192509-010.03-4167 sayılı “Taşınmaz Tahsis İşlemleri” konulu Genel Yazısında 1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi başlığı altında tahsisli taşınmazların kayıt işlemleri örneklerle anlatılmıştır. Söz konusu Yazıda;

“Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler

muhasabe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500 Net Değer Hesabına (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500 Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştirilen ilgili muhasebe birimlerince yapılacaktır.” Denilmektedir.

Ancak muhasebe kayıtları, mali tablolar ile taşınmaz form ve cetvellerinin incelenmesi sonucunda Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Forumu’nda tahsisli kullanılan 19.170.820,00 TL değerinde arsa ve tarla niteliğinde, 61,00 TL değerinde yeraltı ve yerüstü düzenleri niteliğinde, 3.322.150,00 TL değerinde bina ve konut niteliğinde taşınmaz olmasına rağmen, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının (tahsisli kullanılan iki okul için 17.394,38 TL değerinde değer arttırıcı harcama kaydı dışında) 03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar alt kodunun işlem görmediği, yine karşılıklı çalışacağı diğer hesap olan 500 Net Değer Hesabının 12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar alt kodu ile 13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı alt kodunun işlem görmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, muhasebe kayıtlarında ilgili hesapların kullanılmasının sağlanacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, ilgili birimler tarafından taşınmaz kayıt ve işlemlerinin mevzuata uygun şekilde yapılarak taşınmaz form ve cetvellerindeki değerler ile muhasebe kayıtları ve mali tablolarda yer alan değerlerin uyumluluğunun sağlanması gerektiği, bu haliyle Bilançoda yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer/Sermaye Hesabının doğru ve güvenilir veri içermediği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Gelirden Alacaklar Hesabında Tüm Gelir Kalemlerinin Tahakkuklarının Yer Almaması

120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıtlı olması gereken diğer taşınmaz kira gelirleri, ecri misil gelirleri ve harcamalara katılma payları olmak üzere kurum tarafından yürütülecek hizmetler karşılığı elde edilen gelir kalemlerinin tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı,

tahsil edildiğinde gelir kaydı yapılarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 38'inci maddesinde kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 86'ncı maddesinde, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 87'nci maddesinde, ilgili servislerce tahakkuk bordroları ile veya tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkuklarının, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınacağı ifade edilmiştir. Yine Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 88'inci maddesinde ise, gelir tahakkuk tutarlarının 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Mezkûr Yönetmelik'in "Gelirler hesabı" başlıklı 368'inci maddesinde ise, bu hesabın bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenen uluslararası genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk eden her türlü gelirin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Kurumun mali tabloları ve muhasebe kayıtları incelendiğinde, diğer taşınmaz kira gelirleri, ecri misil gelirleri ve harcamalara katılma payları olmak üzere kurum tarafından yürütülen hizmetler karşılığı elde edilen gelir kalemlerinin alacak tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı, tahsil edildiğinde doğrudan gelir kaydı yapılmak suretiyle muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, 2018 yılı Sayıştay denetim raporunda nitelikleri itibarıyla tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatların, bu hesapla ilişkilendirilmeyeceği bu çerçevede merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar, bazı idari para cezaları ve benzeri gelirler ile mevduat faiz gelirlerinin, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile ilişkilendirilmesi gerektiğinin ifade edildiği, 2020 yılı Sayıştay denetim raporunda ifade edilen mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilmesi gereken tüm gelir kalemlerinin tahakkuklarının Gelirlerden Alacaklar Hesabında yer almasına özen gösterileceği ifade edilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinde de ifade edildiği üzere, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden

alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının kullanılması gerekmektedir.

Bu çerçevede Kurumun mali tabloları ve muhasebe kayıtları incelendiğinde, diğer taşınmaz kira gelirleri, ecri misil gelirleri ve harcamalara katılma payları olmak üzere kurum tarafından yürütülen hizmetler karşılığı elde edilen gelir kalemlerinin alacak tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı, tahsil edildiğinde doğrudan gelir kaydı yapılmak suretiyle muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, net bir değer tespiti yapılamasına imkân olmamakla birlikte tahakkuk esaslı muhasebe sistemi gereği gelir tahakkuklarının 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında, izlenmesi gereği nitelik itibarı ile önemli olarak değerlendirilmiştir. Taşınmaz kira gelirleri, ecri misil gelirleri ve harcamalara katılma payları olmak üzere kurum tarafından yürütülen hizmetler karşılığı elde edilen gelir kalemlerinin alacak tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı, tahsil edildiğinde doğrudan gelir kaydı yapılmak suretiyle muhasebeleştirildiği tespit edildiğinden Bilanço da yer alan 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının doğru ve güvenilir veri içermediği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Takipteki Alacaklar İçin Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının Kullanılmaması

İl Özel İdaresinin mali tabloları ve muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda, gelirlerden alacaklar hesabının tüm gelir kalemlerinin tahakkuklarında kullanılmamasının doğal bir sonucu olarak takipteki alacaklar için 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Muhasebe ve Bütçe Yönetmeliği'nin 89'uncu maddesi ile mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarların izlenmesi için 121 Gelirden Takipli Alacaklar Hesabının kullanılacağı hükme bağlanmıştır. Bu hesaba ilişkin işlemler ve hesabın işleyişi ise aynı Yönetmelik'in 90 ve 91'inci maddelerinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemelere göre, tahakkuk ettirilmiş alacaklardan takibe alınanlar ilgili birim tarafından muhasebe birimine bildirilecek, muhasebe birimi ise bildirilen bu tutarları 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç kaydedecektir.

Söz konusu hesaba yıl içerisinde geçen yıldan devreden açılış kaydı dışında giriş yapılmadığı görülmektedir. Ancak yapılan incelemede, gelir kalemleri içerisinde, icra takibi

sonucu tahsil edilen alacaklar, yargı kararı ile tahsil edilen alacaklar, kira alacakları ve diğer alacaklardan süresi içerisinde tahsil edilemeyip takip işlemleri sonucu tahsili gerçekleşen alacaklar olduğu ancak bunların 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında kayıtlı olmaması sebebiyle tahsilinde direkt olarak gelir kaydedilmek sureti ile muhasebeleştirildiği görülmektedir.

Faaliyet alacakları hesaplarının kullanılması gerek varlık hesapları arasında yer alan alacakların ve gelirlerin takip edilmesi gerekse mali tabloların gerçek durumu yansıtması açısından önem arz etmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bundan böyle takipli alacakların 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenerek mali tablolarda gösterilmesinin sağlanacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinde ve açıklamalarda da ifade edildiği üzere gelirlerden alacaklar hesabının tüm gelir kalemlerinin tahakkuklarında kullanılmamasının doğal bir sonucu olarak takipteki alacaklar için 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür. Söz konusu hesaba yıl içerisinde geçen yıldan devreden açılış kaydı dışında giriş yapılmadığı görülmektedir. Ancak yapılan incelemede, gelir kalemleri içerisinde, icra takibi sonucu tahsil edilen alacaklar, yargı kararı ile tahsil edilen alacaklar, kira alacakları ve diğer alacaklardan süresi içerisinde tahsil edilemeyip takip işlemleri sonucu tahsili gerçekleşen alacaklar olduğu ancak bunların 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında kayıtlı olmaması sebebiyle tahsilinde direkt olarak gelir kaydedilmek sureti ile muhasebeleştirildiği görülmektedir.

Bu çerçevede, net bir değer tespiti yapılmasına imkân olmamakla birlikte tahakkuk esaslı muhasebe sistemi gereği, takipli alacakların 121 Gelirden Takipli Alacaklar Hesabı'nda izlenmesi gereği nitelik itibarı ile önemli olarak değerlendirilmiştir. Yapılan incelemede icra takibi sonucu tahsil edilen alacaklar, yargı kararı ile tahsil edilen alacaklar, kira alacakları ve diğer alacaklardan süresi içerisinde tahsil edilemeyip takip işlemleri sonucu tahsili gerçekleşen alacaklar olduğu ancak bunların 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında kayıtlı olmaması sebebiyle tahsilinde direkt olarak gelir kaydedilmek sureti ile muhasebeleştirildiği görüldüğünden, bu haliyle Bilançoda yer alan 121- Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının doğru ve güvenilir veri içermediği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Kurumun Organize Sanayi Bölgelerine Ortaklığından Doğan Sermaye Paylarının Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

Ezine Gıda İhtisas Organize Sanayi Bölgesi'ne ödenen katılım payının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin "*Hesabın Niteliği*" başlıklı 181'inci maddesinde;

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

"Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 182'nci maddesinde; *"Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir..."* denilmektedir.

Muhasebe kayıtları ve mali tabloların incelenmesi sonucunda Ezine Gıda İhtisas Organize Sanayi Bölgesi'ne 938.589,48 TL katılım payı ve bina yapımı için aktarılan ödeneğin 630 Giderler Hesabı ve 830 Bütçe Giderleri Hesabında muhasebe kaydına alınmakla yetinildiği 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kayıt yapılmadığı görülmektedir. Bu durumda kurumun ortağı olduğu OSB lere nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayeler izlenememekte ve mali tablolarda yer alan 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı da 938.589,48 TL eksik olarak yer almakta aynı zamanda gider hesapları da aynı tutarda fazla olarak yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında, Ezine Gıda İhtisas Organize Sanayi Bölgesine 2020 yılında ödenen ve sehven 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı yerine 630 Giderler Hesabına kaydedilen 938.589,48TL'nin 2021 yılında 500.01.09 denge hesabı kullanılarak düzeltme kaydının yapıldığı ifade edilmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, kurumun ortağı olduğu OSB lere nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi gerekmektedir. 2021 yılı içerisinde düzeltme kaydı yapıldığı ifade edilmiş ise de söz konusu düzeltme 2021 yılı hesabına ilişkin olup 2020 yılı mali tablolarındaki hatayı etkilemediğinden, bu haliyle Bilançoda yer alan 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan 630 Giderler Hesabının doğru ve güvenilir veri içermediği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kurumun Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu ile Sınırlı Ayni Haklar İle Kişisel Haklar ve Tahsis Formunda kayıtlı taşınmazlarından bir kısmının cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde cins tashihi;

“Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi” şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10'uncu maddesinde;

(1) *“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. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar...”*

(2) *Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine*

taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihiine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin mali yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.” Denilmektedir.

Ancak kurumun taşınmaz işlemlerinin incelenmesi sonucunda, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu ile Sınırlı Aynı Haklar İle Kişisel Haklar ve Tahsis Forumu’nda kayıtlı taşınmazlarından bir kısmının cinsi tarla ve arsa olarak yer aldığı halde, bunların üzerinde ilköğretim okulu, bina ve tesisler yapılmış olduğu ve bu şekilde kullanımda olduğu görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında, idare bütçesine bu işler için yeterince ödenek ayrılması sağlanarak cins tashihi işlemlerinin yaptırılmasının sağlanacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, söz konusu taşınmazların cins tashihi işlemlerinin yapılması gerektiği, aksi takdirde mali tabloların doğru ve güvenilir veri içermesi konusunda risk teşkil edeceği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Kiraya Verilen Taşınmazların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

İl Özel İdaresinin muhasebe kayıtları ve mali tablolarının incelenmesi sonucunda, 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 izlenmediği görülmüştür.

Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü’nün 26.11.2014 tarih ve 13278 sayılı Genel Yazısında, taşınmazlardan kiraya verilenler için 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının, bu taşınmazlardan elde edilecek toplam kira gelirleri ile irtifak hakkı gelirlerinin yıllar itibarıyla izlenebilmesi amacıyla 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının ihdas edildiği ve bu hesapların yardımcı hesap kayıtlarının yazı ekinde açıklandığı belirtilmiştir. Söz konusu yazıda;

“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 Yönetmeliği'nin 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 Yönetmeliği'nde yer verilmemiş se de Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı hesap kodları arasında sayılmıştır.

Kiraya verilen taşınmazların nazım hesaplarda izlenmesi aynı zamanda mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi içermesinin de gereğidir.

Kamu idaresi cevabında, kiraya verilen duran varlıkların Kayıtlı değerleri üzerinden Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yer alan hesap kodları itibariyle ilgili hesaplarda takip edilmesinin sağlanacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, kiraya verilen taşınmazların ilgili hesaplarda izlenmesi gerektiği, bu haliyle Bilanço dip notları arasında yer alan 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 Hesabının doğru ve güvenilir veri içermediği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Tahsiline İlişkin Takibin Yapılmaması

Taşınmaz kültür varlıkları katkı payı ödemekle yükümlü belediyelerin bir kısmının aylık bildirim ve ödemelerini geciktirdikleri veya olması gerekenden daha az ödeme yaptıkları görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında, belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29.7.1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır. Aynı maddenin yedinci fıkrasında, tahsil edilen miktarın, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanacağı; bu miktarın, il özel idaresince ve belediyelerce kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan projeler kapsamında kamulaştırma, projelendirme, plânlama ve uygulama konularında kullanılmak üzere il özel idaresine ve il sınırları içindeki belediyelere vali tarafından aktarılacağı ve bu payın valinin denetiminde kullanılacağı ifade edilmiştir.

Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde katkı payının tarih, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, belediyeler topladıkları taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarını takip eden ayın 10'uncu gününe kadar yatırmaları gerekmektedir. Aksi takdirde yatırılmayan paylara ilişkin olarak 6183 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda gecikme zammının uygulanacağı, ilgili maddenin devamında ifade edilmektedir. Ayrıca Belediye Başkanları söz konusu payları zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlüdürler.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, 2020 yılı sonu itibari ile

taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının bazı belediyeler tarafından İdareye gönderilmediği veya eksik gönderildiği tespit edilmiştir. Bu kapsamda İdarenin 2018 yılından 978.960,48 TL, 2019 yılından 1.508.417,64 TL ve 2020 yılından 2.094.500,95 TL olmak üzere toplam 4.581.879,07 TL tahsili gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı alacağı olduğu görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında, ilgili Yönetmelik hükümlerini yerine getirmeyen belediyelerin takip edildiği, bildirimde bulunmayan belediyelerden bildirim istendiği, ödeme yapmayanların ise ödeme yapmaları konusunda uyarılarak yazılı bildirim ile ödemeye davet edildiği, buna rağmen ödeme yapmayan belediyelerle ilgili yasal işlemler başlatılarak İller Bankası paylarından kestirilerek tahsilinin sağlandığı ifade edilmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, ilgili belediyelerin söz konusu payları zamanında göndermesinin takip edilerek alacakların tahsilinin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: İdare Tarafından Alınan Bilgisayar Programları ve Bunlara İlişkin Güncelleme Giderlerinin Bir Kısımının Haklar Hesabında İzlenmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "260 Haklar hesabı" başlıklı 210'uncu maddesinde; bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı belirtilmiştir.

Mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve İdarenin belli bir şekilde yararlandığı bilgisayar yazılımı ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin harcamaların 260 Haklar Hesabına borç kaydedilerek aktifleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, kullanılmak amacıyla temin edilen bilgisayar yazılımı ve mevcut yazılımlara ait güncelleme işlemlerine ait ödemelerde ilgili yönetmeliğe uygun olarak 260 Haklar Hesabının kullanımına başlanıldığı, bundan böyle bu tür ödemelerde ilgili hesabın kullanımının sağlanarak hesapların doğruluğu ve güvenilirliğinin sağlanması hususunda gereken özenin gösterileceği ifade edilmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, bilgisayar yazılımı ve güncelleme gideri olarak ödenen 63.495,74 TL'nin rakamsal olarak yüksek olmasa da bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve

yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için bu hesabın kullanılması gerekliliği nitelik itibarı ile önemli olarak değerlendirildiğinden, bu haliyle Bilanço da yer alan 260 Haklar Hesabı ile Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan 630 Giderler Hesabının doğru ve güvenilir veri içermediği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Verilen Depozito ve Teminatların İlgili Yılında Doğrudan Gider Kaydedilmesi

Doğalgaz aboneliği güvence bedeli ödemelerinin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında muhasebe kaydına alınmadan doğrudan 630 Giderler Hesabı ve 830 Bütçe Giderleri Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 168'inci maddesinde, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Yönetmelik'in 96 ve 169'uncu maddelerinde de 126 ve 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının işleyişine ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Kurumun muhasebe kayıtları ve mali tablolarının incelenmesi sonucunda gerçekte bir gider mahiyetinde bulunmayan doğalgaz abonelikleri için verilmiş olan 58.762,93 TL tutarındaki güvence bedellerinin, yıllar itibarıyla takibini sağlayacak 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmeden ilgili yılında doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür. Bu durumda mali tablolarda yer alan 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı 58.762,93 TL eksik gösterilirken, 630 Giderler Hesabı ve 830 Bütçe Giderleri Hesabı da aynı tutarda fazla görülmektedir. Ayrıca kurumun mali tablolarında 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının işlem görmediği, verilen bazı depozito ve teminatların ise bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılan 126 Verilen Depozito ve Teminatlar hesabında izlendiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulguda bahsedilen doğalgaz aboneliğinin Milli Eğitim Bakanlığına devredilecek bir okul için yapılan ödemeye ilişkin olduğu, bu ödemede 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabı kullanılmasının nedeninin okulların inşaatının tamamlanmasını müteakip ilgili bakanlığa devrediliyor olmasından kaynaklandığı, devredilen okulların yıkılacağı zaman doğalgaz aboneliği güvence bedellerinin de ilgili

bakanlığa iade edildiği, idarede 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabındaki bakiyelerin ise kalmakta olduğu, bu nedenle sadece devri yapılacak diğer kurumlara ilişkin ödenen depozito ve teminatların bir daha İl Özel İdaresine dönüşü olmayacağından giderleştirildiği ifade edilmektedir.

İdare cevabında ifade edilen, devri yapılacak diğer kurumlara ilişkin ödenen depozito ve teminatların bir daha İl Özel İdaresine dönüşü olmayacağından giderleştirilmesi uygulamasının yasal dayanağı bulunmamaktadır. Ödenen bütün güvence bedellerinin yukarıda yer alan Yönetmelik hükmü gereği ilgili hesaplarda izlenmesi gerekmektedir. Ayrıca ödenen güvence bedelleri süreli olmadığından eğer bir yıl içerisinde aboneliğin iptal edilmesi düşünülmüyor ise, bir yıldan uzun süreli teminatlar için kullanılan 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılması gerekmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, gerçekte bir gider mahiyetinde bulunmayan doğalgaz abonelikleri için verilmiş olan 58.762,93 TL tutarındaki güvence bedellerinin rakamsal olarak yüksek olmasa da verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin yıllar itibarıyla izlenmesi gerekliliği nitelik itibarı ile önemli olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle doğalgaz abonelikleri için verilmiş olan güvence bedellerinin, yıllar itibarıyla takibini sağlayacak 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmeden 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirilmesi ve bir yıldan uzun süreli teminatların 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabından 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına aktarılmamasından kaynaklanan 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarda işlem görmemesi nedeniyle, Bilanço da yer alan 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ve 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesapları ile Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan 630 Giderler Hesabının doğru ve güvenilir veri içermediği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Mali Tablolarda Yer Alan Teminat Mektupları Hesapları İle Teminat Mektupları Defterinin Uyumsuz Olması

Mali tablolar ile muhasebe işlemlerinin incelenmesi sonucunda, Bilanço dip notlarında Nazım Hesaplar içerisinde yer alan 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı ve 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı tutarları ile Teminat Mektupları Defterinin toplam tutarlarının uyumsuz olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Yevmiye sistemi,

muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43’üncü maddesinin 1’inci fıkrasında;

“(1) İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.” Denilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in 44’üncü maddesinin 1’inci fıkrasının (ç) bendinin (1) alt bendinde;

“Yardımcı hesap defterleri, hesap planını oluşturan hesaplara ait bilgilerin ayrıntı bazında kaydına mahsus olarak tutulan defterlerdir.” Denilmektedir.

Adı geçen Yönetmelik’in “Defter ve belgelerin elektronik ortamda düzenlenmesi” başlıklı 504’üncü maddesinin 1’inci fıkrasında;

“(1) Bu Yönetmelikte düzenlenen defter ve belgeler, belirtilen bilgileri kapsamak kaydıyla adedine bağlı kalınmaksızın bilgisayarla düzenlenebileceği gibi kurumlar tarafından ihtiyaç duyulan diğer defterler de bilgisayarla düzenlenebilir.” Denilmektedir.

Kurumda yardımcı defter olarak Teminat Mektupları Defteri elektronik ortamda düzenlenmektedir. Söz konusu defterde toplam teminat mektubu tutarı 8.500.667,36 TL olarak yer almaktadır. Ancak Bilanço dip notlarında Nazım Hesaplar içerisinde yer alan 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı ve 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı tutarları ise 34.767.950,89 TL olarak yer almaktadır. Bu durumda 26.267.283,53 TL tutarındaki teminat mektubunun yardımcı defter olan Teminat Mektupları Defterine kaydedilmediği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, Mali Tablolarda yer alan Teminat Mektupları Hesapları ile Teminat mektupları defterinin uyumsuz olması hususunda gerekli incelemelerin yapılarak 910 ve 911 nolu hesapların uyumlu olmasının sağlanacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, yardımcı defter olarak düzenlenen Teminat Mektupları Defteri ile mali tablolarda Nazım Hesaplar içerisinde yer alan 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı ve 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı’nın uyumlu olması gerektiğinden, bu haliyle Bilanço dip notlarında nazım hesaplar içerisinde yer alan söz konusu hesapların doğru ve güvenilir veri içermediği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: İhale Mevzuatı Kapsamında Alınan Teminat Mektuplarının İşin Sonunda İlgilisine İade Edilmemesi

Kurumun muhasebe işlemleri ve Teminat Mektupları Defterinin incelenmesi sonucunda, işlevi kalmayan vadesiz teminat mektuplarının iadesinin yapılmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kanun'un 13' üncü maddesi hükmüne göre, taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcu olmadığından sonra kesin teminat ve ek kesin teminatların;

a) Yapım işlerinde; varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısı, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanının,

b) Yapım işleri dışındaki işlerde Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesinin getirildiği saptandıktan sonra; alınan mal veya yapılan iş için bir garanti süresi öngörülmesi halinde yarısı, garanti süresi dolduktan sonra kalanı, garanti süresi öngörülmeyen hallerde ise tamamının,

Yükleniciye iade edilmesi gerekmektedir.

Yüklenicinin iş nedeniyle idareye ve Sosyal Sigortalar Kurumuna olan borçları ile ücret ve ücret sayılan ödemelerden yapılan kanuni vergi kesintilerinin yapım işlerinde kesin kabul tarihine, diğer işlerde kabul tarihine veya varsa garanti süresinin bitimine kadar ödenmemesi halinde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatların paraya çevrilerek borçlarına mahsup edilmesi ve varsa kalanının yükleniciye geri verilmesi gerekmektedir.

Anılan Kanunun "İade edilemeyen teminatlar" başlıklı 14' üncü maddesinde; 13' üncü maddeye göre mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kesin kabul tarihinden veya garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilmeyen kesin teminat mektuplarının hükümsüz kalacağı ve bankasına iade edileceği, teminat mektupları dışındaki teminatların sürenin bitiminde Hazineye gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin teminat mektuplarına ilişkin işlemlerin açıklandığı 435 inci maddesinin 1'inci fıkrasının (a) bendinin

(1) alt bendinde;

“Teminat olarak alınan değerlerin muhasebe biriminde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimince takip edilir ve her mali yılsonunda teminata ilişkin belgeler hakkında ilgili birimden yeni bilgi alınır ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgeler ilgisine veya ilgili bankaya iade edilir ya da ertesi mali yıla devredilir. Banka teminat mektupları, müteahhit veya müşterinin sözleşme yapmaya yanaşmaması ya da sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesi gibi ilgili mevzuatında belirtilen hallerin muhasebe birimine bildirilmesinden sonra paraya çevrilebilir. Banka teminat mektupları yukarıda belirtilen paraya çevrilme hallerinin dışında, teminat konusu iş devam ettiği sürece muhafaza edilir. Yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalır ve bankasına iade edilir.” Denilmektedir.

Ancak Kurumun Teminat Mektupları Defteri'nin incelenmesi sonucunda alınma tarihi 03.07.1989 tarihine kadar varan vadesiz teminat mektuplarının yer aldığı, bu teminat mektuplarına konu işlerin tamamlanmış olması ve üzerinden uzun süre geçmiş olması sebebiyle işlevinin kalmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, ilgili birim müdürlüklerinden işi tamamlanmış ve borcu bulunmayan teminat mektuplarının bildirilmesi talep edilerek bekletilmeksizin ilgisine iadesinin sağlanacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, kamu idarelerince, kesin teminat mektuplarının iadesi ile ilgili gerekli işlemlerin zamanında yerine getirilmesi gerektiği, ayrıca söz konusu hususa uyulmamasının bir sonucu olarak teminat mektupları hesaplarının mali tablolarda gereksiz yere yüksek tutarda yer alacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Enerji Müsaadesi Alınabilmesi İçin Kamu İdareleri Tarafından Karşılanan Yatırım Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketlerinden Talep Edilmemesi

İl Özel İdaresi tarafından yapımı gerçekleştirilen bazı okul ve hizmet binaları için gerekli olan trafo kurulum giderlerinin idare bütçesinden karşılandığı ancak söz konusu giderlerin elektrik dağıtım firmasından tahsil edilmediği görülmüştür.

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

28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde de; 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*" ifade eder şeklinde tanımlanmıştır.

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 dâhil) maliyeti dağıtım şirketine aittir.

Dağıtım şirketince ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebinin, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde karşılaması gerektiği adı geçen Yönetmelik'in 10'ncu maddesinde hüküm altına alınmıştır.

Enerji dağıtımı ile ilgili "meskûn mahal" ifadesi ise adı geçen Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde; "*Meskûn mahal: 02.11.1985 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 şirketinin, Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 10'ncu maddesine göre 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 gerekmektedir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, adı geçen Yönetmeliğin 10/A maddesinin 4'üncü fıkrasının (c) bendinde; "*...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.

Adı geçen Yönetmelik'in yukarıda bahsedilen 21'inci maddesinde 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.

Söz konusu Yönetmelik'in 21'inci maddesinin 3 numaralı fıkrasında ise; *“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 yatırılarak 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.

Aynı maddenin 5 numaralı fıkrasında ise; *“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.

Öte yandan söz konusu Yönetmelik'in 10/B maddesinin 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 *“Meskûn 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.

İdare tarafından yapımı gerçekleştirilen bazı okul ve hizmet binaları için gerekli olan trafo kurulum giderlerinin idare bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir. Ancak ilgili kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için İdarece karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu ekli tabloda gösterilen 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 gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, UEDAŞ Bursa Bölge Müdürlüğüne raporda belirtilen tesisler için başvurulduğu, başvuruda yeni tesis edilecek trafo merkezlerinde ilgili hükümlere göre işlem yapılacağına bildirildiği, kurumlarla yapılan görüşmelerde mülkiyet problemlerinin çözülerek ilgili başvuruların yapılması gerektiğinin iletiliği ifade edilmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, 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 müştemilatı ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği ve elektrik bağlantı talep yazısının, bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesi yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve gerekli koordinasyonun sağlanmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

Tablo 7: İdare Bütçesinden Karşılanan Dağıtım Tesis Giderleri Tablosu

| Sıra No | Enerji Firması | İşin Adı | Durumu | KDV Dâhil Tutar (TL) |
|---------|----------------|--|--------------|----------------------|
| 1 | UEDAŞ | Eceabat Öğrenci Konukevi (2017) | Devredilmedi | 84.083,56 TL |
| 2 | UEDAŞ | 112 Acil Çağrı Merkezi (2017) | Devredilmedi | 56.571,65 TL |
| 3 | UEDAŞ | Lâpseki Hükümet Konağı (2018) | Devredilmedi | 104.526,76 TL |
| 4 | UEDAŞ | Çanakkale Endüstri Meslek Lisesi (2018) | Devredilmedi | 81.783,56 TL |
| 5 | UEDAŞ | Gökçeada Lise Kampüsü Yapım İşİ (2018) | Devredilmedi | 59.305,93 TL |
| 6 | UEDAŞ | Kepez 24 Derslikli Anadolu Lisesi (2019) | Devredilmedi | 40.726,69 TL |

BULGU 9: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

İdare bünyesinde 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında istihdam edilen işçilerin yıllık izinlerinin düzenli bir şekilde kullanılmadığı, bu bağlamda 47 işçinin toplam 5955 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu tespit edilmiştir.

Anayasa'nın 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve ücretli yıllık izin hakları ve şartlarının kanun ile düzenleneceği ifade edilmiştir.

Anayasa'da yer verilen bu hüküm doğrultusunda 4857 sayılı İş Kanunu'nun; “Yıllık Ücretli İzin Hakkı ve İzin Süreleri” başlıklı 53'üncü maddesinin birinci fıkrasında; işyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verileceğine ilişkin düzenlemeye yer verilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde; işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiş, 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanun'a uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Ayrıca 4857 sayılı Kanun'un “Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık” başlıklı 103'üncü maddesinde 59'uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzdoksanbeş Türk Lirası idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. İşçilerin emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden olacağı için işçinin eline çok yüksek miktarlarda ücret geçebilmektedir. Bu uygulama da işçilerin yıllık izinlerini kullanmaktan ziyade son ücretleri üzerinden karşılığını almalarına neden olmaktadır. Ancak bu durum idareler adına daha fazla külfet getirici bir durum olabilmektedir. Zira anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilecektir. Ayrıca biriken yıllık izin sürelerinin ücrete dönüşmesi halinde idare açısından çok yüksek miktarlarda ödeme yapma durumu ortaya çıkacaktır.

Kamu idaresi cevabında, idaremiz bünyesinde 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında istihdam edilen işçilerin, geçmiş yıllara ilişkin kullanılmamış yıllık izinlerinin, bağlı oldukları müdürlüklerle koordine kurularak kamu hizmetlerini aksatmayacak şekilde kullanmalarının sağlanacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, işçilerin anayasal hakları olan dinlenme ve yıllık ücretli izin haklarının düzenli bir şekilde kullanmalarının sağlanması ve böylece İdarenin kullanılmayan yıllık ücretli izinler nedeniyle borç yükü altına girmesinin de önlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Mali Tabloların Kurumun Resmi İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

İl Özel İdaresinin mali tablolarının kurumun resmî internet sitesinde yayımlanmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali tabloların hazırlanması" başlıklı 484'üncü maddesinde; mali tabloların, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanıp belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulacağı belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali raporlama birimi" başlıklı 310'uncu maddesinde, kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim olduğu ve kapsama dâhil her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Mali raporlamada sorumlular" başlıklı 311'inci maddesinde de, kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in "Mali raporlamada düzenlenecek temel mali tablolar ve diğer mali tablolar" başlıklı 313'üncü maddesinde ise, kamu idarelerince hazırlanacak mali tablolar sayılmış ve bunların kamuoyunun bilgisine sunulacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in "Mali raporlamada süreler" başlıklı 327'nci maddesinde ise, temel mali tabloların yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın nisan ayı sonuna kadar, diğer mali tabloların ise aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar hazırlanarak idarelerin resmi internet sitesinde yayınlanması gerektiği, kamu idare hesaplarının Sayıştay'a verilmesi kapsamında hazırlanan mali tablolar ile elektronik ortamda yayımlanan mali tablolar arasında farklılık olması halinde nedenlerinin mali tablonun dipnotlarında açıklanacağı hükmüne yer verilmiştir.

Ancak kurumun resmi internet sitesi incelendiğinde, kurumun mali tablolarına ilişkin herhangi bir bilgiye yer verilmediği görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında, mali tabloların Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanıp, belirlenen sürelerde Kurumun internet sitesinde ilgililerin bilgisine sunulmasına başlandığı ifade edilmektedir.

Ancak Çanakkale İl Özel İdaresinin resmi web sayfasında Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümleri gereği yayımlanması gereken mali tablolara ilişkin herhangi bir bilgi bulunmadığı görülmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, mali tabloların Yönetmelik'te belirtilen süreler içinde yayımlanması gerektiği, bunun aynı zamanda kurumun hizmetlerinden faydalanan paydaşlara karşı şeffaflığın da bir gereği olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Muhasebe Kayıtlarında Boş Yevmiye Numaralarının Bulunması

Kurumun muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda 4 adet boş yevmiye numarasının bulunduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye Sistemi, Muhasebeleştirme Belgeleri ve Açılış Kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde;

"(1) İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.

...

(4) Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaraları esastır. ..." denilmektedir.

Kurumun muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda, 5834, 5924, 5933 ve 5934 yevmiye numaralarının boş bırakıldığı tespit edilmiştir.

Bu durum, geriye dönük kayıt yapılmasına imkân vermekte ve yevmiye tarihleri ile yevmiye numaraları bağlantısının kopmasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, muhasebe kayıtlarında bulunan 4 adet boş yevmiyenin kayıt esnasında internet kopmaları veya sistem hataları nedeniyle oluştuğunun tahmin edildiği, bundan böyle boş yevmiye oluşmamasına özen gösterileceği, zaman zaman kontrol edilerek oluşabilecek boş yevmiyelerin kayıtlardan silinmesinin sağlanacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, muhasebe kayıtlarında boş yevmiye numarası bırakılmaması gerektiği, aksi takdirde muhasebe işlemlerinin doğru ve güvenilir veri içermesi konusunda risk teşkil edeceği değerlendirilmektedir.

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

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

| Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu | | | |
|---|-------------------|---------------------------------------|---|
| Bulgu Adı | Yıl/Yıllar | İdare Tarafından Yapılan İşlem | Açıklama |
| Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması | 2019 | Yerine Getirilmedi | Raporun, "Diğer Bulgular" bölümünde, "Bulgu 2: Kiraya Verilen Taşınmazların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi" olarak yer almıştır. |
| Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Köylere Yönelik Olmayan Hizmetlerle İlgili Yatırımlar İçin Ödenek Aktarılması | 2019 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Köylere Yönelik Olmayan Hizmetlerle İlgili Yatırımlar İçin Ödenek Aktarılması hususuna rastlanılmamıştır. |
| Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi | 2019 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi hususuna rastlanılmamıştır. |

| | | | |
|--|------|-----------------------------|---|
| Mevzuata Aykırı Şekilde Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Ödenek Aktarılması | 2019 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Mevzuata Aykırı Şekilde Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Ödenek Aktarılması hususuna rastlanılmamıştır. |
| Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hesap Planında Yer Almayan 970-Borçlanma ve 971-Borçlanma Karşılığı Hesaplarının Kullanılması | 2019 | Kısmen Yerine Getirildi | İdare cevabında İller Bankası borçlanmalarının muhasebeleştirilmesi sırasında sistem tarafından otomatik işletilen ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hesap Planında yer almayan 970-Borçlanma ve 971-Borçlanma Karşılığı hesaplarının otomatik çalışmaması gerektiği, bu nedenle mevzuatta veya sistemde gerekli değişikliklerin yapılması talebi İçişleri Bakanlığı e-İçişleri Proje Sorumlularına |

| | | | |
|---|------|--------------------|---|
| | | | sistemde bulunan "Sorun-Hata Bildir" ekranı vasıtasıyla iletildiği bildirildiğinden, kurum tarafından yapılması gereken işlemin yapıldığı sorunun düzeltilmesi için süre tanınması gerektiği değerlendirilmiştir. |
| İşçilerin Ücretli Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması | 2019 | Yerine Getirilmedi | Raporun, "Diğer Bulgular" bölümünde "Bulgu 9: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması" olarak yer almıştır. |