



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİLECİK İL ÖZEL İDARESİ
2014 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2015

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	5
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	7
7.	EKLER.....	17

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı:

Bilecik İl Özel İdaresi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer alan kamu idarelerinden birisi olup, faaliyetlerini 2014 yılı bütçesi ile verilen ödenekler ve ilgili kanunlarla aktarılan diğer kaynaklarla yürütmektedir.

Bu kapsamda 2014 yılı bütçesiyle 18.000.000,00 TL gelir ve gider öngörülmüş olup, geçen yıldan devreden 24.701.758,74 TL ödenek ve Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 60.531.361,69 TL kaynak ve Ek Bütçe/Ek Ödenek olarak 6.464.702,71 TL ile birlikte yılı ödenekleri 109.697.823,14 TL'ye ulaşmıştır.

Bilecik İl Özel İdaresinin sunulan mali tablolara göre 2014 yılı Gelir ve Gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

2014 YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU		
	Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	210.000	231.600,23
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	994.900,00	895.922,28
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli)	0,00	60.531.361,69
Diğer Gelirler	16.795.100,00	22.580.242,30
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00
TOPLAM	18.000.000,00	84.239.126,5

2014 YILI ÖDENEKLER TABLOSU					
Bütçe Ödenekleri	Merkezi İdareden Aktarılan	Önceki Yılandan Devreden	Toplam Bütçe Ödenegi	Ödenegin Harcanan Kısmı	Sonraki Yıla Devreden

24.464.702,71	60.531.361,69	24.701.758,74	109.697.823,14	65.673.205,58	43.229.220,11
---------------	---------------	---------------	----------------	---------------	---------------

Merkezi yönetim kapsamındaki idareler tarafından ödenek gönderilmek suretiyle bir takım hizmetlerin il özel idareleri eliyle gerçekleştirilmesi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6'ncı maddesine eklenen ek fıkra ile mümkün kılınmıştır. Bu fıkra hükmünce aktarılan ödenekler nedeniyle öngörülen bütçe büyüklüğü ile gerçekleşen bütçe büyüklükleri arasında çok büyük farklılıklar oluşmaktadır. Bütçe hazırlık aşamasında merkezi yönetim kapsamındaki idarelerden yatırım projeleri karşılığında ne kadar ödenek gönderileceği bilinmediğinden bütçe rakamları gerçekçi olmamaktadır. Aktarma yoluyla gelen nakit, gelir ve ödenek kaydedilmek suretiyle bütçeleştirilmektedir. Dolayısıyla il özel idarelerinin yılı bütçeleriyle öngörülen rakamlarla bütçe gerçekleştirmeleri arasında fark bulunmaktadır.

2014 yılına özgü olarak 6360 sayılı Kanunun geçici 2'nci maddesi ile tüzel kişiliği kaldırılan belediyeler Nisan 2014 tarihi itibarıyla İl Özel İdaresine devredildiğinden bu belediyelerin gelir ve giderleri karşılığı olarak ek bütçe yapılmış, bu gelişme de İl Özel İdaresinin 2014 yılı başındaki bütçe öngörülleri ile yıl sonunda gerçekleşen bütçe sonuçları arasında fark oluşmasında etkili olmuştur.

2014 YILI BÜTÇE GİDERLERİ CETVELİ		
	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
Personel Giderleri	4.727.897,00	15.167.641,90
Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	640.933,00	2.020.008,75
Mal ve Hizmet Alım Gideri	4.789.170,00	13.870.645,37
Faiz Giderleri	25.000,00	13.041,00
Cari Transferler	1.815.000,00	2.719.929,07
Sermaye Giderleri	814.000,00	31.696.939,43
Sermaye Transferi	0,00	185.000,00
Yedek Ödenekler	900.000,00	0,00
TOPLAM	18.000.000,00	65.673.205,58

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanununun 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.

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

2014 yılı denetimi kapsamında Bilecik 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

- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle

sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bilecik İl Özel İdaresinin 2014 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 03.06.2014 Tarih ve 2014/6455 Sayılı BKK ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Yapılan Değişiklikler Kapsamında Bilecik İl Özel İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlarla İlgili Yeniden Kayıt İşlemlerinin Yapılmaması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 5'inci maddesinin birinci fıkrasında “taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu kayıt alınma işleminin bazı esasları adı geçen Yönetmelikte değişiklik yapan 19.06.2014 tarih ve 29035 sayılı R.G.de yayımlanan 03.04.2014 tarih ve 2014 /6455 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yeniden belirlenmiştir. Bu belirlenmelerin bir kısmına “Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler” başlıklı Geçici 1'inci maddede yer verilmiştir. Buna göre;

“ (1) Yönetmeliğin 5'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:

a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.”

Öte yandan aynı Yönetmeliğin “Cins Tashihlerinin Yapılması” başlıklı değişik 10'uncu maddesinin birinci fıkrasında ise aşağıdaki hükme yer verilmiştir.

“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.”

Bu durumda Bilecik İl Özel İdaresinin mülkiyetinde,yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ve emlak vergisi değerleri üzerinden fiili envanterinin yapılmasının, en geç 30.09.2014 tarihi itibariyle ilgili form ve cetvellere geçirilmesinin ve bu bilgilerin muhasebe kayıtlarının yapılmak üzere muhasebe birimlerine verilerek engeç 01.10.2014 tarihine kadar kayıtlarının yapılmasınınYönetmelik hükümlerinin gereği olduğu anlaşılmaktadır. Bu işlemlere bağlı olarak 31.12 2014 tarihinde de tespit edilen değerler üzerinden Amortisman Hesaplarına kayıt yapılacaktır.

Ancak bu kayıtların yapılmasına temel oluşturmak üzere öncelikle mevcut hesaplarda kayıtlı bulunan taşınmazların 01.10.2014 tarihi itibariyle250 Arazi ve Arsalar Hesabı,251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabında kayıtlı tutarların alacak kaydı ile çıkarılması, toplam tutarın da 500 Net Değer Hesabına borç yazılması gerekmektedir. Aynı şekilde söz konusu taşınmazlara ilişkin amortisman tutarları da 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilerek hesaplardan çıkarılacaktır.

Yönetmelik değişikliği ile ilgili ayrıntılı açıklama Muhasebat Genel Müdürlüğünün 25.07.2014 tarihinde yayınlanan Taşınmaz Envanteri konulu genel yazısında yer almıştır.

Bu bilgiler ışığında Bilecik İl Özel İdaresinin kesin mizan ve bilançosunun incelenmesi sonucunda yukarıda açıklanan işlemlerinin gerçekleştirilmediği görülmüştür. Bu nedenle Kurumun 2014 yılı mali tablolarının 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı ile 257 Birikmiş Amortismanlar Hesaplarında kayıtlı tutarların mevzuata uygun olarak kaydedilmesi gereken tutarlar olmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlarla ilgili yeniden kayıt işlemlerine başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlarla ilgili yeniden kayıt işlemlerine başlandığı belirtildiğinden bu konuda kurumla mutabakat sağlanmıştır. Ancak 2014 yılı mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 2: 3213 Sayılı Maden Kanununun Devlet Hakkı ve Özel İdare Payı Başlıklı 14 Üncü Maddesine Göre Bazı Ruhsat Sahiplerince Söz Konusu Maddede Belirlenen Oranlar Üzerinden Hesaplanacak Payın Devlet Hakkı Olarak Maden İşleri Genel Müdürlüğüne Yatırılması Gerekirken Yatırılmaması, Dolayısıyla Söz Konusu Devlet Hakkından Maden İşleri Genel Müdürlüğüne İl Özel İdaresi Hesabına Aktarılması Gereken Payların da Aktarılmaması

3213 sayılı Maden Kanununun “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde “*Devlet Hakkı: Maden istihracı ile sağlanacak gelirden Devlet payına düşen kısım*” şeklinde tanımlanmıştır

Aynı Kanununun 14’üncü maddesine göre Maden İşleri Genel Müdürlüğüne, ruhsat verdiği madenlerle ilgili olarak ruhsat sahiplerince her yıl Nisan ayının sonuna kadar satış bilgi formu verilmesi, satış bilgi formundaki hasıllara göre de söz konusu 14’üncü maddede saptanan oranlara göre bulunacak “Devlet Hakkı”nın her yıl Haziran ayı sonuna kadar ruhsat sahipleri tarafından Maden İşleri Genel Müdürlüğüne yatırılması gerekmektedir.

Aynı Kanunun yine 14’üncü maddesine 10.06.2010 tarih ve 5995 sayılı Kanunla getirilen ek fıkırada;

“Ruhsat sahibi tarafından yatırılan Devlet hakkının % 25’i il özel idare payı olarak ruhsatın bulunduğu ilin özel idaresine, % 25’i ruhsatın bulunduğu bölgeyle sınırlı olarak altyapı yatırımlarında kullanılmak üzere, doğrudan ilgili ilçe veya ilçelerin Köylere Hizmet Götürme Birlikleri hesabına, % 50’si de Hazine hesabına yatırılır.”

Denilerek madenlerden sağlanacak “Devlet Hakkı”nın kamu gelirleri olarak nasıl pay edileceği açıklanmıştır.

Devlet Hakkı kapsamındaki il özel idaresi paylarının doğru yatırılıp yatırılmadığının tespiti için Maden İşleri Genel Müdürlüğünden Bilecik iline ait veriler temin edilerek İl Özel İdaresi Mali Hizmetler Müdürlüğü verileri ile karşılaştırılmıştır.

Bilecik İl Özel İdaresine aktarılması gereken 2014 yılı maden payı alacağı tahakkuku 1.369.281,43 TL ve tahsilatı 1.134.525,51 TL şeklinde olup, yatırılmayan maden payı alacağı toplamının 234.755,92 TL olduğu anlaşılmıştır. Bilecik İl Özel İdaresinin maden payı alacağı olarak tahsil edilemeyen söz konusu tutar nedeniyle yıl içinde ve yılsonunda düzenlenecek mali tablolaradaki gelir hesapları etkilenmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Söz konusu maden payı alacağından 2015 mali yılında 71,963,66,- TL tahsil edildiği geriye kalan 162.792,26.- TL alacak için İlgililere ödeme emri gönderildiği, Gönderilen ödeme emirlerine istinaden Hukuk Müşavirliğince 103.524,13- TL için icrai takibat yapılması hususunda gerekli yazının yazıldığı, ancak maden payından en büyük tutar olan 92.188,74.-TL nin Mermer Maden İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş. ye ait olduğu, söz konusu firmanın ise borca itiraz ettiği bu konuda Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden İşleri Genel Müdürlüğü Doğal Taş - Mermer Daire Başkanlığından İlgili firmanın almış olduğu 06.05.2015 tarih ve 361266 Sayılı borcu bulunmadığına dair yazısının ilişikte sunulduğu belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda belirtilen maden paylarının tahsilatı için gerekli işlemlere başlandığı bildirildiğinden bu konuda idare ile mutabakata varıldığı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Kurum Tarafından İhalesi Yapılıp Taahhüde Bağlanan İşler Bulunmasına Rağmen 920 Gider Taahhütleri Hesabı ile 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 406'ncı maddesinde, ihale işlemleri tamamlanarak mal ve hizmet alımı ile yapım işleri için yapılan sözleşmelere ilişkin olarak hazırlanan ihale dosyasının, iki nüshasının düzenlenecek ilk hakedişle birlikte muhasebe birimine verileceği, muhasebe birimince bu sözleşmelere dayanılarak taahhüt tutarının, taahhüt kartına yazılarak gider taahhütleri hesabına kaydedileceği, muhasebe birimine gelen taahhüt dosyalarının daireler itibarıyla ayrı ayrı saklanacağı, yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlerin, bunlara yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarlarının, taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hakediş ödemeleri ve bu ödemelerden yapılan kesintilerin, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütler ve diğer bilgilerin "Taahhüt Kartı"na (Örnek: 67) kaydedileceği, ifade edilmektedir.

Oysa hem idare tarafından girişilen taahhütlerin takibinde hem de bütçe ve nakit planlamasında son derece önemli olan 920 ve 921 no'lu hesapların, muhasebe sisteminde kullanılmadığı ve Taahhüt Kartının düzenlenmediği anlaşılmıştır.

Söz konusu hesapların kullanılmamasının, hem Muhasebe Yönetmeliğine aykırılık teşkil edeceği, hem de İdare tarafından girişilen taahhütlerin sağlıklı bir şekilde takip edilmesini engelleyeceği değerlendirilmektedir. Bu bulgu 2013 yılı raporunda da yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Bulgu konusuyla ilgili tüm birimlere 04.05.2015 tarih ve 3699 sayılı yazıyla gerekli uyarıların yapıldığı; bundan böyle ilgili hesapların 2015 yılında çalıştırılmasına gerekli özenin gösterileceği, bu hususta en çok işlemi bulunan Plan Proje Yatırım ve İnşaat Müdürlüğünde söz konusu hesapların çalıştırılmaya başlandığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Söz konusu hesapların çalıştırılması için ilgili tüm birimlerin resmi yazı ile uyarıldığı ve bazı birimlerde hesabın çalıştırıldığı bildirildiğinden bu konuda İdare ile mutabakata varıldığı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanuna Göre Kamu İdarelerinin İç Kontrol Sisteminin Ayrılmaz Bir Unsuru Olan İç Denetimin, İç Denetçi Kadrosu İhdas Edilmesine Rağmen İç Denetçi Atanmadığından Yapılamaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre özetle;

İç denetim, kamu idarelerinin iç kontrol sisteminin ayrılmaz bir unsurudur. İç kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenmektedir(Mad.55)

Kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşmaktadır (mad.57).

İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî

işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir. İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır(Mad.63).

Üst yöneticiler, 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 bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler. İl özel idarelerinde vali üst yöneticidir (Mad.11)

İç denetçiler, bakanlıklar ve bağlı idarelerde, üst yöneticilerin teklifi üzerine Bakan, diğer idarelerde üst yöneticiler tarafından sertifikalı adaylar arasından atanır ve aynı usûllegörevden alınır. İç denetçilerin kamu idareleri itibarıyla sayıları, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar İç Denetim Koordinasyon Kurulunca hazırlanarak, Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir (Mad.65)

İl Özel idarelerini de kapsayan 5018 sayılı Kanunun yukarıda bahsedilen maddeleri birlikte değerlendirildiğinde iç denetimin dolayısı ile de iç denetçinin idarenin malî yönetim ve kontrol sisteminde ne derece önemli bir yer tuttuğu anlaşılmaktadır.

Bakanlar Kurulu'nun 2013/4747 sayılı karar eki incelendiğinde kurum için 3 adet iç denetçi kadrosu ihdas edildiği görülmektedir.

Ancak kurum tarafından henüz iç denetçi ataması yapılmadığından mali kontrolün önemli bir ayağının eksik kaldığı ve bunun sonucunda da idarenin önemli kontrol zayıflıklarını tespit ve zamanında tedbir almakta yetersiz kalabileceği değerlendirilmektedir. Bu bulgu 2013 yılı raporunda da yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; İç Denetçi atanması için gerekli hassasiyetin gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak İç denetçi atanması için gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtildiğinden bu konuda idare ile mutabakata varıldığı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda Öngörülmesine Rağmen “Mali İşlem Süreç Akış Şemaları”nın Hazırlanmaması

Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarih ve 26040 3'üncü mükerrer sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar”ın 12'inci maddesinde :

“.....Harcama birimlerinde süreç kontrolü yapılır. Süreç kontrolünde, her bir işlem daha önceki işlemlerin kontrolünü içerecek şekilde tasarlanır ve uygulanır. Malî işlemlerin yürütülmesinde görev alanlar, yapacakları işlemde önceki işlemleri de kontrol ederler. Süreç kontrolünü sağlamak amacıyla malî işlemlerin süreç akış şeması hazırlanır ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulur.”

Denilmektedir.

Oysa İdarenin harcama birimlerinde söz konusu Usul ve Esaslara göre hazırlanmış ve üst yönetici tarafından onaylanmış “mali işlem süreç akış şemaları”nın bulunmadığı anlaşılmıştır.

Harcama birimlerinde mali işlem süreç akış şemalarının bulunmamasının, harcama için onay alınmasından ödemelerin tamamlanmasına kadar olan süreç içindeki kontrollerin, hatalı işlemleri önlemede yetersiz kalmasına yol açabileceği değerlendirilmektedir. Bu bulgu 2013 yılı raporunda da yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Mali İşlem Süreç Akış Şemalarının hazırlanması için tüm birimlere 04.05.2015 tarih ve 3699 sayılı yazıyla gerekli uyarının yapıldığı ve konunun takip edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Mali İşlem Süreç Akış Şemalarının hazırlanması için tüm birimlere gerekli uyarının yapıldığı ve konunun takip edileceği bildirildiğinden bu konuda idare ile mutabakata varıldığı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: 5018 Sayılı Kanun ve Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik Uyarınca Hazırlanması Gereken Performans Programının Hazırlanmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 9'uncu maddesine göre Kamu İdareleri kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri

ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak bunun için de yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içerecek şekilde performans programlarını hazırlamakla yükümlüdürler.

Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.

Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir.

5018 sayılı Kanunun 9'uncu maddesine dayanılarak çıkarılan "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik" de ise idarelerin performans programlarının nasıl hazırlanacağı açıklanmaktadır.

Ancak yukarıdaki Kanun ve Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken performans programının idarece hazırlanmadığı anlaşılmıştır. İdarenin performans programını hazırlamasının yasal bir zorunluluk olduğu değerlendirilmektedir. Bu bulgu 2013 yılı raporunda da yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Performans Programı ile ilgili tüm birimlere 04.05.2015 tarih ve 3699 sayılı yazı ile gerekli uyarının yapıldığı, 2015 mayıs ayı sonuna kadar 2016 yılı performans programı hazırlıkları için gerekli çağrının yapılacağı, 2016 yılı itibari ile de İdarenin performans programının hazır hale getirileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak 2015 yılı performans programı sürecinin geçmiş olması nedeniyle 2016 yılı performans programı hazırlıkları için gerekli çağrının yapılacağı bildirildiğinden bu konuda idare ile mutabakata varıldığı değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğine Göre Hazırlanması Gereken Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planının Hazırlanmaması

Bilindiği gibi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla kamu malı

yönetim sistemi uluslararası standartlar ve Avrupa Birliği uygulamalarına uygun bir şekilde yeniden düzenlenmiş ve bu kapsamda etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması amaçlanmıştır.

5018 sayılı Kanununun 55'inci maddesinin ikinci fıkrasında da, Maliye Bakanlığı tarafından malî yönetim ve iç kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemlerin belirleneceği, geliştirileceği ve uyumlaştırılacağı ayrıca, sistemlerin koordinasyonunun sağlanacağı ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verileceği hüküm altına alınmıştır.

31.12.2005 tarihli ve 26040 3'üncü mükerrer sayılı Resmî Gazetede yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak şartıyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Söz konusu düzenlemeler doğrultusunda, Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla standartlar belirlenmiştir. Tebliğde kamu idarelerinin gerek görmeleri halinde, Ayrıntılı İç Kontrol Standartları da belirleyebilecekleri öngörülmüştür.

Anılan Tebliğde ayrıca, kamu idareleri tarafından iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin hazırlanması çalışmalarının 31.12.2008 tarihine kadar tamamlanması, söz konusu çalışmaların etkili bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere idarelerin üst yöneticileri tarafından gerekli önlemlerin alınması gerektiği belirtilmiştir.

Bilecik İl Özel İdaresinin ise, 5018 sayılı Kanun hükümleri ile İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole ilişkin Usul ve Esaslara ve Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğine uyumlu bir şekilde iç kontrol sistemini oluşturma, uygulama, izleme ve geliştirme çalışmalarını belirleyerek Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planını hazırlamadığı ve Maliye Bakanlığına göndermediği, bu yüzden de İdarenin kendi iç kontrol standartlarını oluşturmada

geç ve yetersiz kalabileceği değerlendirilmektedir. Bu bulgu 2013 yılı raporunda da yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planının hazırlanması hususunda gerekli hassasiyetin gösterilerek gerekli çalışmaların yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planının hazırlanması hususunda gerekli hassasiyetin gösterilerek gerekli çalışmaların yapılacağı bildirildiğinden bu konuda İdare ile mutabakata varıldığı değerlendirilmektedir.

7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

(01.01.2014 - 31.12.2014) BİLECİK İL ÖZEL İDARESİ

44.11-Tüm Muhasebe Birimleri 2014 Yılı BİLANÇOSU

AKTİF	2012	2013	Cari Yıl 2014	PASİF	2012	2013	Cari Yıl 2014
	TL	TL	TL		TL	TL	TL
1 DÖNEN VARLIKLAR			60.493.881,23	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			12.429.148,74
10 HAZİR DEĞERLER			57.810.410,03	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR			0,00
102 BANKA HESABI			57.810.410,03	300 BANKA KREDİLERİ HESABI			0,00
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)			0,00	32 FAALİYET BORÇLARI			197.833,93
11 MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR			17.004,00	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI			197.833,93
118 DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI			17.004,00	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR			11.633.280,76
12 FAALİYET ALACAKLARI			1.664.506,63	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI			694.207,20
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI			0,00	333 EMANETLER HESABI			10.939.073,56
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI			1.664.506,63	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER			598.034,05
13 KURUM ALACAKLARI			170.000,00	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI			519.430,15
132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI			170.000,00	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI			78.603,90
14 DİĞER ALACAKLAR			9.683,76	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI			0,00
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI			9.683,76	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			1.704.579,30
15 STOKLAR			822.276,81	40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR			1.704.579,30
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI			822.276,81	400 BANKA KREDİLERİ HESABI			1.704.579,30
16 ON ÖDEMELER			0,00	5 ÖZ KAYNAKLAR			163.523.461,62
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI			0,00	50 NET DEĞER			57.852.459,67
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI			0,00	500 NET DEĞER HESABI			57.852.459,67
2 DURAN VARLIKLAR			117.163.308,43	51 DEĞER HAREKETLERİ			0,00
22 FAALİYET ALACAKLARI			620.000,00	511 MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI			0,00
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI			620.000,00	519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI			0,00
24 MALİ DURAN VARLIKLAR			775.291,67	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI			84.365.282,95
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI			775.291,67	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI			84.365.282,95
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR			115.629.141,11	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI			-26.070.203,82
250 ARAZI VE ARSALAR HESABI			5.459.740,81	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)			-26.070.203,82
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI			205.714,92	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI			47.375.922,82
252 BİNALAR HESABI			39.432.537,24	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI			54.511.941,05
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI			4.422.697,90	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)			-7.136.018,23
254 TAŞITLAR HESABI			3.158.781,39				
255 DEMİRBAŞLAR HESABI			1.323.790,04				
257 BİRİKİMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)			-2.853.201,38				
258 YAPILMAMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI			64.479.080,19				
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR			0,00				
260 HAKLAR HESABI			191.382,81				
268 BİRİKİMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)			-191.382,81				
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR			138.875,65				
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI			218.465,09				
299 BİRİKİMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)			-79.589,44				
AKTİF TOPLAMI			177.657.189,66	PASİF TOPLAMI			177.657.189,66

NAZIM HESAPLAR	TL	TL	TL
			5.854.079,76
903 KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI			705.046,74
910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI			3.465.994,38
971 BORÇLANMA KARŞILIĞI HESABI			1.683.038,64
GENEL TOPLAM :			183.511.269,42

NAZIM HESAPLAR	TL	TL	TL
			5.854.079,76
905 ÖDENEKLİ GİDERLER HESABI			705.046,74
911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI			3.465.994,38
970 BORÇLANMA			1.683.038,64
GENEL TOPLAM :			183.511.269,42

44.11 BİLECİK İL ÖZEL İDARESİ FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2012		2013		2014	
			TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
630	01	Personel Giderleri	11.526.237	38	14.218.972	17	15.167.641	90
630	02	Sos. Güv. Kurumlarına Devlet Primi Gid.	1.807.889	46	2.165.698	85	2.020.008	75
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	8.718.845	71	10.592.343	14	10.109.305	61
630	04	Faiz Giderleri	82.192	17	46.623	93	13.041	06
630	05	Cari Transferler	2.227.053	48	1.622.669	03	2.384.386	70
630	07	Sermaye Transferleri	1.046.227	46	2.828.494	53	366.807	50
630	11	Değer Ve Miktar Deęişimleri Giderleri					1.999.238	38
630	12	Gelirlerin Red ve İadesinden Kaynaklanan Gid						
630	13	Amortisman Giderleri			19.387	10	191.382	81
	14	İlık Madde ve Malzeme Gideri	6.098.463	19	5.127.032	95	5.845.290	39
GİDERLER TOPLAMI (A)			31.506.908	85	36.621.221	70	38.097.103	10
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2012		2013		2014	
			TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
600	01	Vergi Gelirleri	223.484	76	243.631	15	231.600	23
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	709.964	14	1.033.646	87	1.800.841	56
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	26.088.477	94	44.853.572	39	60.861.790	69
600	05	Diğer Gelirler	13.366.868	95	14.593.874	69	22.578.793	44
GELİRLER TOPLAMI (B)			40.388.795	79	60.724.725	10	85.473.025	92
FAALİYET SONUCU			8.881.886	94	24.103.503	40	47.375.922	82

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>