



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAKARYA İL ÖZEL İDARESİ

2012 YILI DENETİM RAPORU

ARALIK 2013

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06100 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<http://www.sayistay.gov.tr>

Bu rapor, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu uyarınca yürütölen dözzenlilik denetimi sonucu hazırlanmıŐtır.

İÇİNDEKİLER

SAKARYA İL ÖZEL İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI.....	3
DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU.....	4
SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	4
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	5
DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	7
VURGULANACAK HUSUSLAR	8

SAKARYA İL ÖZEL İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

Sakarya İl Özel İdaresi, Anayasanın 127 inci maddesi de kamu tüzel kişiliğini haiz mahalli idare birimi olarak sayılan il özel idarelerinden biri olarak teşkilatlanmıştır.

İl özel idarelerine ilişkin yasal düzeydeki temel düzenleme; 04.03.2005 tarihli ve 25745 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'dur. Kanununun 3 üncü maddesinin (a) fıkrasında "il özel idaresi; il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi" olarak tanımlanmıştır. Aynı Kanununun 4 üncü maddesinde belirtildiği üzere "il özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona erer." 5 inci madde hükmüne göre ise il özel idaresinin görev alanı il sınırlarını kapsamaktadır.

Anılan Kanununun 29 uncu maddesi il valilerini, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olarak belirlemiştir. 9 uncu madde hükmüne göre İl Genel Meclisi, Kurumun karar organı fonksiyonunu üstlenmiştir. Son olarak İl Encümeni, 25 inci maddede yapılan düzenleme ile Kurumun organları arasında gösterilmiştir.

Yine aynı Kanununun 6 ncı maddesi hükmüne göre İl Özel İdaresi, mahalli ve müşterek nitelikte olmak kaydıyla;

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 (...) (1); orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında,

Yapmakla görevli ve yetkilidir.

(Ek fıkra: 3/7/2005-5393/85 md.; Değişik ikinci fıkra: 24/7/2008-5793/42 md.)
Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm,

çevre, imar, bayındırlık, iskan, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir. Aktarma işlemi ilgili bakanın onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz. İş, il özel idaresinin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılır. İl özel idareleri de bütçe imkanları ölçüsünde bu yatırımlara kendi bütçesinden ödenek aktarabilir. Bu fıkraya göre, bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları tarafından aktarılabilecek ödenekler ile gerçekleştirilecek yatırımlar, birinci fıkrada öngörülen görev alanı sınırlamasına tabi olmaksızın bütün il sınırları içinde yapılabilir. (Ek cümle: 6/4/2011-6225/1 md.) Bu fıkra kapsamında belirli bir projenin gerçekleştirilmesi amacıyla il özel idaresine aktarıldığı halde, aktarıldığı mali yılı takip eden yıl sonuna kadar tahsis edildiği proje için kullanılmayacağı anlaşılan ödenekler, ilgili Bakanın onayı ile bu fıkra kapsamında değerlendirilmek ve başka bir projede kullanılmak üzere aynı veya başka bir il özel idaresine veya ilgili mevzuatı çerçevesinde kullanılmak üzere Toplu Konut İdaresine aktarılabilir.

(Ek fıkra: 1/7/2006-5538/26 md.; Değişik üçüncü fıkra: 24/10/2011-KHK-661/61 md.) Kamu kurum ve kuruluşlarının 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşit Kanunu kapsamındaki araçlarının alımı, işletilmesi, bakım ve onarımı ile bürolarının ihtiyaçları; kamu konutlarının yapım, bakım, işletme ve onarımı ile emniyet hizmetlerinin gerektirdiği teçhizat alımıyla ilgili harcamalar il özel idaresi bütçesinden karşılanabilir.

İl Özel İdaresinin kurulu bulunduğu Sakarya’ da 16 ilçe,20 belediye, 469 köy ve 44 mahalle bulunmaktadır.

16 İlçe de Özel İdare Müdürlüğü bulunmaktadır. Erenler, Ferizli İlçe Müdürlükleri vekaleten yürütülmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3 üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde; il özel idareleri, genel yönetim kapsamında yer alan kamu idarelerinden birisidir. Bu nedenle il özel idarelerinin mali yönetimi ve kontrolü; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda belirlenen ilke, esas ve düzenlemeler ışığında gerçekleştirilmektedir.

Sakarya İl Özel İdaresi bütçe ve muhasebe işlemlerini “Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği” hükümlerine göre yerine getirmektedir.

Söz konusu Yönetmelik, 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.

Malî işlemlerin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesi kapsamında, harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeleri ve bunlardan düzenlenmesi gerekenlerin şekil ve türlerini “Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği”ne göre ifa etmektedir.

Mali nitelikteki hesap ve işlemleri yer alan Mali Hizmetler Müdürlüklerince gerçekleştirilmektedir. Muhasebe hizmetleri İçişleri Bakanlığının sunduğu “e-içişleri” otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay’a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 5 inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay’a gönderilmesi gereken ve aşağıda yer alan defter, tablo ve belgeler den, kasa sayım tutanağı (kasa kullanılmıyor)ve değerli kâğıtlar sayım tutanağı dışındakiler temin edilmiş yine usul ve esasların 8 inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak denetimler yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- a) Birleştirilmiş veriler defteri.(Hariç)
- b) Geçici ve kesin mizan.
- c) Bilanço.
- ç) Belgeler;
 - 1) Banka mevcudu tespit tutanağı,
 - 2) Alınan çekler sayım tutanağı,
 - 3) Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
 - 4) Teminat mektupları sayım tutanağı,

5) Taşınır hesabı icmal cetveli, taşınır kesin hesap cetveli,

10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamındaki idarelerin bütçe uygulama sonuçlarına ait tabloları;

1) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,

2) Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,

3) Faaliyet sonuçları tablosu

DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıttığından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali 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.

SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Anayasanın 160 ıncı maddesinin 1 inci fıkrası hükmüne göre “Sayıştay, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir.” Aynı maddede yer alan ek üçüncü fıkra hükmü gereğince “Mahallî idarelerin hesap ve işlemlerinin denetimi ve kesin hükme bağlanması Sayıştay tarafından yapılır.”

Bu çerçevede Sayıştay, yürütülen 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 tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmekle sorumludur.

DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Sayıştay denetiminin anayasal dayanağını yukarıda belirtildiği üzere Anayasanın 160. maddesinde ifadesini bulan düzenleme oluşturmaktadır. Buna göre Sayıştay, mahalli idareler de dâhil olmak üzere, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir.

Sayıştay denetiminin yasal düzeydeki dayanakları ise 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 6085 sayılı Sayıştay Kanunudur.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre Sayıştay, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetiminin mali faaliyet, karar ve işlemlerini; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelemek ve sonuçlarını Türkiye Büyük Millet Meclisine raporlamakla görevlidir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu ise Sayıştay'a ve Sayıştay denetimine ilişkin temel yasal düzenlemedir. Söz konusu Kanununun 4 üncü maddesinin (a) bendinde Sayıştay'ın merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarını ve mahallî idareleri denetlemekle görevli olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanunun 5 inci maddesinde Sayıştay'ın kamu idarelerinin mali faaliyet, karar ve işlemlerini hesap verme sorumluluğu çerçevesinde denetleyeceği, denetim sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine doğru, yeterli, zamanlı bilgi ve raporlar sunacağı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin; gelir, gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığını denetleyeceği, sorumluların hesap ve işlemlerinden kamu zararına yol açan hususları kesin hükme bağlayacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve Düzenlilik Denetim Rehberi de Sayıştay denetiminin dayanakları arasında yer almaktadır.

Denetimin amacı ise yine aynı Kanunun 34 üncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre Sayıştay denetimi;

a) Bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması,

b) Kamu mali yönetiminin hukuka uygun olarak yürütülmesi ve kamu kaynaklarının korunması,

c) Kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi,

ç) Hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılması, amacıyla gerçekleştirilmektedir.

Bu genel amaç çerçevesinde Sakarya İl Özel İdaresinde yapılan denetimler;

•İl Özel İdaresinin gelir, gider, mal ile diğer hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğu,

•Hesap ve işlemler ile mali rapor ve tablolarının, mali raporlama standartları doğrultusunda Kurumun mali durumunu ve faaliyet sonuçlarını tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir biçimde gösterip göstermediği,

Hakkında makul güvence elde etmek üzere denetim görüşü oluşturmak, mali yönetim ve iç kontrol sistemini değerlendirmek ve sebep olunan kamu zararlarını tespit etmek hedeflerine yönelik olarak yürütülmüştür.

Ayrıca Sakarya İl Özel İdaresinin 2012 yılı mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen söz konusu 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 - Taşınır hesapları hariç) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır. Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1-Sakarya İl Özel İdaresi mülkiyetinde tapuda kayıtlı bulunan 571 adet taşınmazın idarece düzenlenen “ Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunda” ve Taşınmaz Envanter kayıtlarında yer alan taşınmazların toplam değeri 132.140.966,70 TL olduğu halde, mal varlığının tamamını muhasebe kayıtlarına yansıtılmadığı görülmüştür.

Yasal süresinde kuruma tebligat yapılmış olmasına rağmen cevap verilmemiştir.

BULGU 2-Sakarya İl Özel İdaresinin okulların doğalgaz abonelikleri için Adapazarı Gaz Dağıtım AŞ ye ödenen depozito bedellerinin 126 kodlu Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerektiği halde, söz konusu okul binalarının değer artışı gibi 252 Binalar Hesabına kaydedildiği, görülmüştür.

Yasal süresinde kuruma tebligat yapılmış olmasına rağmen cevap verilmemiştir.

BULGU 3-Genel Bütçe kapsamındaki kamu idareleri ödeneklerinden, yani (8) nolu finans kodundan alınan taşınırların, özel idare muhasebe kayıtlarından çıkarılarak ilgili kurumlara devrinin yapılması gerekmektedir.

Yasal süresinde kuruma tebligat yapılmış olmasına rağmen cevap verilmemiştir.

DENETİM GÖRÜŞÜ

Sakarya İl Özel İdaresinin 2012 yılına ilişkin mali rapor ve tablolarının, “*Denetimin Görüşününün Dayanakları*” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı Taşınmazlar, taşınırlar hesap alanlarındaki hata ve eksiklikler hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği; gelir, gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanun ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

VURGULANACAK HUSUSLAR

1-Sakarya İl Özel İdaresi'ne ait olup, Akyazı ilçesi Kuzuluk Beldesi sınırları içerisinde yer alan ve işletme hakkı, Kararlar Daire Başkanlığınca verilen 2008-İR-1 ve 2008-İR-2 numaralı ruhsatlar çerçevesinde, özel bir kuruluşa devredilen jeotermal suların kullanımından doğan idare payının tahakkuk işleminin yapılmadığı ve ayrıca noksan ödendiği tespit edilmiştir.

Yasal süresinde kuruma tebligat yapılmış olmasına rağmen cevap verilmemiştir.