



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİLECİK İL ÖZEL İDARESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	15
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	16
8.	EKLER.....	25

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

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 2015 yılı bütçesi ile verilen ödenekler ve ilgili kanunlarla merkezi idareden aktarılan diğer kaynaklarla yürütmektedir.

Bu kapsamda Bilecik İl Özel İdaresinin 2015 yılı bütçesiyle 23.400.000,00 TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup, 43.229.220,11 TL 2014 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 67.092.333,76 TL ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 144.569.999,37 TL'na ulaşmıştır.

Bilecik İl Özel İdaresinin sunulan mali tablolarına göre 2015 yılı Gelir ve Gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

2015 YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU		
	TAHMİNİ	GERÇEKLEŞEN
VERGİ GELİRLERİ	150.000,00	219.008,02
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	813.000,00	1.704.785,28
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZ GELİRLER	0,00	68.312.712,32
DİĞER GELİRLER	20.637.000,00	30.870.252,69
SERMAYE GELİRLERİ	1.800.000,00	0,00
RED VE İADELER	0	0
TOPLAM Öz Gelir	-	-
TOPLAM Genel Gelir	23.400.000,00	101.106.758,31

2015 YILI ÖDENEKLER TABLOSU						
Bütçe İle Verilen Ödenek	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Önceki Yılandan Devreden Ödenekler	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek	
34.248.445,50	67.092.333,76	43.229.220,11	144.569.999,37	88.445.551,59	56.124.447,78	

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

2015 YILI BÜTÇE GİDERLERİ TABLOSU		
	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
PERSONEL GİDERLERİ	5.767.154,20	17.229.331,68
SOS. GÜV. KUR. DEV. PİR.	669.920,00	2.464.678,68
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	8.790.025,80	14.007.088,50
FAİZ GİDERLERİ	110.000,00	520.950,90
CARİ TRANSFERLER	2.331.200,00	4.398.705,00
SERMAYE GİDERLERİ	4.554.000,00	48.358.796,83
SERMAYE TRANSFERLERİ	0,00	1.466.000,00
YEDEK ÖDENEK	1.177.700,00	0,00
TOPLAM	23.400.000,00	88.445.551,59

Kurumun faaliyet sonuçlarına ilişkin 2015 yılı faaliyet gideri 44.383.748,24 TL, faaliyet geliri 99.556.484,05 TL olup gelir fazlası 55.172.735,81 TL olarak gerçekleşmiştir.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.” denilmektedir.

Söz konusu 49 uncu maddenin son fıkrasında ise muhasebe işlemlerine, hesap planlarına ve işlemlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak belgelerin şekil ve türlerine ilişkin düzenlemenin mahalli idareler için İçişleri Bakanlığınca yapılacağı hükmü getirilmiştir. Bu kapsamda il özel idarelerince de uygulanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çıkarılmıştır.

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 Müdürlüğüne gerçekleştirilmektedir.

2015 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
- Alınan çekler sayım 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 yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden Gönderilen Ödeneklerin İl Genel Meclisi Kararı Alınmadan Mevzuta Aykırı Olarak, Belirlenen İş ve Hizmetlerde Kullanılmak Üzere Valilik Oluru İle Ek Ödenek Kaydedilmesi

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 9'uncu maddesine göre İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır. 10'uncu maddesine göre bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak ve şartlı bağışları kabul etmek İl Genel Meclisinin görevleri arasında sayılmıştır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 37'inci maddesine göre de ek ödenek verilmesi ancak meclis kararı ile yapılabilmektedir.

6583 sayılı 2015 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun 5'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre Maliye Bakanlığı Bütçesinin 12.01.31.00-01.1.2.00-1-09.06 tertibinde yer alan ödenekten Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bütçesine Şubat Ayı içerisinde 502.000.000,00 TL ve Ekim Ayı içerisinde 259.000.000,00 TL olmak üzere toplam 762.000.000,00 TL ödenek aktarıldığı; bu ödeneklerin tamamının ilgili aylar içinde İçişleri Bakanlığı oluru ile 51 il özel idaresi emrine il özel idaresinin görev alanına giren hizmetlerde kullanılmak üzere gönderildiği, bu kapsamda Bilecik İl Özel İdaresine iki seferde toplam 10.000.000,00 TL ödenek geldiği görülmüştür. Söz konusu ödenek ilk olarak 333- Emanetler Hesabına alınmıştır. Yukarıda bahsedilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri gereğince söz konusu ödeneğin İl Genel Meclisi Kararı ile ek bütçe yapıldıktan sonra harcanması gerekmektedir. Söz konusu ödenek, projeye bağlı tahsisi mahiyette bir ödenek değildir. Özel İdarenin görev alanına giren hizmetlerde kullanılmak üzere gönderildiğinden bağış ve yardım niteliğinde bir ödenektir. Bu nedenle gelen ödenek bir taraftan gelir bütçesine bağış ve yardım olarak kaydedilirken diğer taraftan gider bütçesine de ek ödenek kaydedilmesi gerekmektedir. Bu şekilde ek bütçe yapılmasında karar organı, başlangıç bütçesini de yapan ve özel idarenin de karar organı olan il genel meclisidir.

Ancak uygulamada söz konusu ödeneğin ilk olarak emanet hesaplarına alındığı, Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 17'nci maddesine göre Valilik oluru ile bir taraftan 2015 yılı Gelir Bütçesinin Yatırım Kurumlarından ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar maddesine irad; diğer taraftan 2015 yılı gider bütçesinin muhtelif tertiplerine ek

ödenek kaydı yapılmak suretiyle belirlenen iş ve hizmetlerde kullanılmak üzere harcanmasına izin verildiği anlaşılmıştır.

Ek ödenek(ek bütçe) yapma yetkisi yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri uyarınca sadece İl Genel Meclisine ait olduğundan 10.000.000,00 liralık ödeneğin Meclis kararı olmaksızın bütçeleştirilmesi uygun değildir.

Bununla birlikte söz konusu ödeneğin İl genel Meclisince yatırım programına alınan işler için harcama yapıldıkça gelir ve ödenek kaydı yapılmış olup henüz harcanmamış olan ve her iki ödenekten ayrı ayrı 50.000 er lira olmak üzere toplam 100.000,00 TL lik kısmının 333-Emanetler Hesabında tutulduğu ve bu tutara ilişkin gelir ve ödenek kaydının da yapılmadığı görülmüştür. Bu durumda 2015 yılı mali tablolarında 600- Gelirler Hesabının ve 800- Bütçe Gelirleri Hesabı ile ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

Sonuç olarak İçişleri Bakanlığınca İl Özel İdaresinin ihtiyaçlarında kullanılmak üzere gönderilen paraların İl Genel Meclisi kararı ile bütçeye ek ödenek kaydedilmeksizin kullanılmaması gerektiğine işaret eden denetim bulgumuza ilişkin kurum görüşünde; özetle 5018 sayılı Kanun 40/3, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 17/3, ve Bütçe Kararnamesinin 10. Maddelerinde yer alan “şartlı bağış ve yardımların üst yönetici onayı ile gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir ve ilgili tertibine gider kaydedilerek harcanacağı” yönündeki düzenlemeler dayanak gösterilerek yine söz konusu bağışların şartsız bağış olduğunu buna bağlı olarak 5302 sayılı Kanunun 30'uncu maddesinin I bendi kapsamında Vali onayı ile gerçekleştirdikleri işlemlerinde bir uygunsuzluk olmadığını belirtmektedirler.

Öncelikle belirtilmesi gereken husus şudur ki, söz konusu hukuki düzenlemelerde yer alan “üst yönetici onayı” gerekliliği, denetim bulgumuzda işaret edilen İl Genel Meclisi Kararı gerekliliği ile çelişen yada birbirinin alternatifi prosedürleri değil birbirini tamamlayan yasal gereklilikleri göstermektedir. Nitekim, 5018 sayılı Kanun 40/3, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 17/3, ve Bütçe Kararnamesinin 10. Maddelerinde yer alan “şartlı bağış ve yardımların üst yönetici onayı ile gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir ve ilgili tertibine gider kaydedilerek harcanacağı” yolundaki mevzuat hükümleri yanında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun “İl Genel Meclisinin Görev ve Yetkileri” başlıklı 10. Maddesi (g) fıkrasında “şartlı bağışları kabul etmek” sayılmaktadır. Aslında merkezi idare

tarafından yardım mahiyetinde gönderilen paraların şartlı bağış ve yardımlar kapsamına alınması teknik zorunluluktan kaynaklanmaktadır. Elbette özel yada tüzel kişilerden gelen yardımlar bakımından kamu otoritesinin seçici davranarak bir onay sürecine tabi tutulması gereklidir. Ancak merkezi idareden gönderilen böyle yardımlar için bu onay süreci sadece bir prosedürün yerine getirilmesidir. Belirtilen mevzuat hükümleri bir çelişkiyi değil bir uygulamanın farklı yönleriyle ve birbirini tamamlayan yetkili mercilerini göstermektedir. Bulgu konusu olan, İçişleri Bakanlığınca İl Özel İdaresinin ihtiyaçlarında kullanılmak üzere gönderilen paraların muhasebeleştirilmesi “şartlı bağış ve yardımlar” gelir kaleminde gerçekleştirilecek olması gelirlerin ekonomik sınıflandırılmasında bu kodla (04 alınan bağış ve yardımlar) adlandırılmasından kaynaklanmakla birlikte İl Özel İdaresi için ek bir ödenektir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Ek Ödenek” başlıklı 37. Maddesinde de ek ödeneğin Meclis kararıyla verileceği belirtilmektedir. Sonuç olarak, bu şekilde gönderilen paralar 5018/40.3, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 17/3, ve Bütçe Kararnamesinin 10. Maddeleri hükümleri çerçevesinde üst yönetici onayı ile gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir kaydedilirken Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 37. Maddesi hükmü çerçevesinde İl Genel Meclisince kararlaştırılan tertiplere “ek ödenek” kaydedilecektir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri değerlendirmesi yanında, konuya “bütçe hakkı” yönüyle yaklaşılması da berraklaşmayı sağlamaktadır. Bilindiği üzere parlamenter demokrasinin temelini oluşturan bütçe hakkı, yani gelirlerin toplanması ve giderlerin yapılmasına ilişkin belirleyici iradekamu kaynağının asıl sahibi olan vatandaş temsilcileridir. İl Özel İdareleri bağlamında ise bu hak İl Genel Meclislerindedir ve 5302 sayılı Kanunun 10/b maddesi gereğince “Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek” olarak İl Genel Meclisinin en temel görevleri arasında sayılmaktadır. Bu yetki/görev, hesapverme sorumluluğu mekanizmasının İl Özel İdarelerindeki işleyişini somutlaştırmaktadır. Kamu kaynağının asıl sahibi olan vatandaşın temsilcileri (İl Genel Meclisi) bütçeyi yapmakta ve uygulanması için bürokratlara yetki devretmektedir. Yıl tamamlandığında ise İl Genel Meclisinin yürütme organını temsil eden üst yönetim, bütçe uygulamasını İl Genel Meclisinin belirlediği sınırlar ve koşullar çerçevesinde yaptığını göstermek için kesin hesabı kendisine yetki devreden Meclisininonayına sunmakta, yani mali hesapverme sorumluluğunun gereğini yerine getirmektedir. Konuya yerel demokrasinin ve hesapverme sorumluluğunun işleyişini sergileyen bu bağlamda yaklaşıldığında yıl başı ödeneklerinden nitelik itibarıyla farkı olmayan ek ödeneğin kullanımına ilişkin tercih ve karar hakkının/bütçe hakkının İl Genel

Meclisinde olduğu açıktır. Bütçe hakkı devredilemez. Devredilen bütçe hakkı değil uygulamasıdır. Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri de bu ilkeler ve işleyiş paralelindedir ve bütçe hakkı ile bütçe uygulamasını gösteren, birbirini tamamlayan hükümleri içermektedirler.

Dolayısıyla, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bütçesinden yardım olarak gönderilen 10.000.000,00 TL nin ek ödenek kaydedilmesi ve ek bütçe yapılması için İl Genel Meclisi onayına sunulması gerektiği düşünülmektedir.

Bununla birlikte söz konusu ödeneğin İl genel Meclisince yatırım programına alınan işler için harcama yapıldıkça gelir ve ödenek kaydı yapılmış olup henüz harcanmamış olan 1000.000 TL lik kısmının 333- Emanet Hesaplarında tutulduğu ve bu tutara ilişkin gelir ve ödenek kaydının da yapılmadığı görülmüştür.

Bu durumda 2015 yılı mali tablolarında 333 Emanetler Hesabının ve 600- Gelir Hesabının olması gereken tutarı yansıtmadığı anlaşılmaktadır.

BULGU 2: Kalkınma Ajansına ve Vilayetlere Hizmet Götürme Birliğine Gönderilen Payların 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında Takip Edilmemesi

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

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

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

Aynı yönetmeliğin 244'üncü maddesinde de hesabın işleyişi gösterilmiştir. Buna göre

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

a) Alacak

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

b) Borç

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

Ancak, kurum tarafından Kalkınma Ajansına ödenen 159.887,36 TL payın ve Vilayetler Hizmet Götürme Birliğine ödenen 234.000 TL payın mali tablolarında 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında gösterilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun’un “Gelirler ve yönetilecek fonlar “ başlıklı 19’uncu maddesi ve Vilayetler Hizmet Götürme Birliği’nin Ana Tüzüğü’nün “Üyelerin Birliğin Giderlerine katılım paylarına “ başlıklı 24’üncü maddesine göre aktarılan tutarlar ;

Bundan böyle, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “363 sayılı hesabın niteliği başlıklı 243 ve 244 ‘üncü maddelerine göre; 363-Kamu İdareleri Payları hesabı adı altında izlenecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Bu konuda kamu idaresi ile mutabakata varılmakla birlikte 2015 yılı mali tablolarında 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı ile ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 3: 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı R.G.de yayınlanarak 01.01.2015 tarihinde yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 69. Maddesinde 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ile ilgili olarak bu hesabın, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı, 116. Maddesinde ise 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ile ilgili olarak da bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bilecik İl Özel İdaresinin 2015 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucu İdarenin elektrik ve doğalgaz abone güvence bedelleri için ilgili dağıtım firmalarına 2015 yılı için 39.335,58 TL nakit verildiği ancak verilen bu tutarların 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmeyerek 830- Bütçe Gideri Hesaplarıyla ilişkilendirildiği görülmüştür.

Bu nedenle 226 Verilen Depozito ve Teminatlar ve 830- Bütçe Gideri Hesapları mali tablolarda olması gereken değerleri yansıtmamaktadır.

SIRA NO	İŞİN ADI		FONKSİYONEL KODU	FİNANS KODU	EKONOMİK KODU	MİKTARI	TARİH
1	BİLECİK ANADOLU İMAM HATİP LİSESİ BAĞLANTI BEDELİ	BAĞLANTI BEDELİ	09.1.2.	8	03.2.3.01	3.784,99 TL	18.02.2015
2	BİLECİK ÖZEL EĞİTİM UYGULAMA MERKEZİ ve İŞ EĞİTİM UYGULAMA MERKEZİ BAĞLANTI BEDELİ	BAĞLANTI BEDELİ	09.1.2.	8	03.2.3.01	3.067,58 TL	18.02.2015
3	MERKEZ İLÇE BAYIRKÖY ORTAOKULU BAĞLANTI BEDELİ	BAĞLANTI BEDELİ	09.1.2.	8	03.2.3.01	2.812,00 TL	03.07.2015
4	MERKEZ İLÇE 16 DERSLİKLİ MESLEKİ TEKNİK EĞİTİM VE TEKNİK ANADOLU LİSESİ VE 100 ÖĞRENCİ KAPASİTELİ PANSİYON (İBN-İ SİNA MESLEKİ VE TEKNİK ANADOLU LİSESİ) BAĞLANTI BEDELİ	BAĞLANTI BEDELİ	09.1.2.	8	03.2.3.01	12.630,52 TL	13.10.2015
5	MERKEZ İLÇE BAYIRKÖY ORTAOKULU GÜVENCE BEDELİ	GÜVENCE BEDELİ	09.1.2.	8	03.2.3.01	17.040,49 TL	13.10.2015

TOPLAM	39.335,58 TL
--------	--------------

Kamu idaresi cevabında; “23.12.2014 Tarih ve 29214 Sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 69. Maddesinde yer alan 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ve 116. Maddesinde ise 226- Verilen Depozito ve Teminatlar hesapları 2016 Mali Yılı’ndan itibaren kullanılmaya başlanacaktır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Bu konuda kamu idaresi ile mutabakata varılmakla birlikte 2015 yılı mali tablolarında 226 Verilen Depozito ve Teminatlar ve 830- Bütçe Gideri Hesapları ile ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 4: 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının Bilançoda Birlikte Yer Alması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Dönem Faaliyet Sonuçları” başlıklı 323’üncü maddesinde; “*Bu hesap grubu dönem olumlu veya olumsuz faaliyet sonuçlarının izlenmesi için kullanılır.*” denilerek dönem sonunda faaliyet sonuçlarının olumlu veya olumsuz olabileceğini buna bağlı olarak aynı dönem faaliyet sonucunda olumlu ve olumsuz hesapların bir arada olamayacağını ve bu hesapların mahsup edilerek olumlu **veya** olumsuz olma durumuna göre ilgili hesaba kaydının yapılacağı hükme bağlamıştır.

Aynı Yönetmeliğin 323’üncü maddesinin 2’inci fıkrasında; “*Dönem faaliyet sonuçları sonucun olumlu veya olumsuz olmasına göre bu grup içinde açılacak aşağıdaki hesaplardan oluşur.*”

590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı

591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)” denilmektedir.

Ancak Bilecik İl Özel İdaresi 2015 yılı Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosu incelendiğinde mahsup işlemi yapılmadan aynı anda 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarının birlikte kullanıldığı görülmektedir. Bu durumun hem muhasebenin en temel ilkelerinden olan Dönemsellik ilkesine hem de yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bilecik İl Özel İdaresi 2015 Faaliyet Sonuçları Tablosu incelendiğinde ; 630 ile 600 hesap kodları arasındaki fark olumlu sonuç vermiş, kapanışlar sonrasında bilançoya 590 kodlu hesap olarak yansımıştır. Ancak buradaki tablo merkeze ait olup, ilçeleri kapsamamaktadır. Bilançoda 591 kodlu hesapta görülen tutar, ilçelerin olumsuz faaliyetlerinden kaynaklanmaktadır. Bilanço ; tüm muhasebe birimlerini kapsadığından ve KBS' ye bildirilen tutar , 59 kodlu dönem faaliyet sonuçları (590-591) hesabı olduğundan; bahsedilen aykırılık görüntüde kalmaktadır.

Olumlu olumsuz faaliyet sonuçlarının mahsup edilmesi gerek merkezde gerekse ilçelerde 630 ile 600 hesap gruplarının farkı alınarak yapılmaktadır.

Mahsup işleminin 590 ile 591 kodlu hesaplar arasında yapılmasının sakıncaları bulunmaktadır. Sözü edilen mahsup işleminin yapılması durumunda 591 kodlu hesap bilançodan kalkacak bir sonraki sene 580 kodlu hesaba aktarılmasının önüne geçilecektir. Sonuç olarak bilançoda yer alan 580 kodlu hesabının da kullanılmasına gerek kalmayacaktır. Oysa ;bilanço yorumu yapılırken hem 570-580 kodlu hem de 590-591 kodlu hesaplar kıyas yapmamızı sağlamaktadır. 2016 mali yılı itibariyle , ilgili işlemin yapılması durumunda 580 kodlu hesabın bakiyesi en az beş yıl sabitlenecek ,570 kodlu hesap ile kıyas yapma imkanı ortadan kalkacaktır. Sonuç olarak ilgili hesapların bir arada kullanılması gerektiği kanısına ulaşılmıştır.

Sonuç olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49'uncu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 48'inci maddeleri uyarınca mahalli idarelerde hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde hazırlanmasına temel olacak şekilde çıkarılması amacıyla Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği İçişleri Bakanlığınca çıkarılmıştır. Bu yönetmelik kapsamında yapılacak işlem ve kayıtlar bilgi teknolojilerinden yararlanarak hazırlanan programlar ile yapılmaktadır. İl özel idarelerinin kullanması amacıyla İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan e-içişleri sistemi Bütçe ve Muhasebe Modülü ile kayıt ve işlemler yapılmaktadır. Ancak sistem devreye girdiği 2009 yılından bu yana ihtiyaçları karşılayacak ölçüde geliştirilememiştir.

Bulgu konusu hususla birlikte raporun diğer maddelerinde yer alan mali tablolarla ilgili hataların bu sistemden kaynaklandığı idarelerce belirtilmekle birlikte sorun aktarma ve giderme konusunda il özel idarelerinin vesayet kuruluşu olan İçişleri Bakanlığınca yeteri kadar dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır. İl özel idarelerinin herhangi bir tasarruf yetkisi bulunmaması gözönüne alındığında denetim görüşünü etkileyen bu sistem hatalarının sözkonusu bakanlıkça düzeltilmesi gerekmektedir.

Bununla birlikte kurum cevabında söz konusu hesapların bir arada kullanılmasının 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesapları arasında kıyas yapılmasına olanak tanıdığı bu yüzden bir arada kullanılması gerektiği belirtilmesine karşın bu hesapların tanımını ve işleyişini düzenleyen Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 323'üncü maddesinin 2'inci fıkrasında belirtilen ve bulgumuzda da ifade edilen hükümleri açık olduğundan bir arada kullanılmalarının mevzuata uygun olmadığı düşünülmektedir.

Bu durumda 2015 yılı mali tablolarında 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bilecik İl Özel İdaresi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı, 333- Emanetler Hesabı, 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı, 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı, 600- Gelirler Hesabı, hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 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 hasılatlara 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 fıkra;

“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 Gelir Müdürlüğü ile Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü verileri ile karşılaştırılmıştır.

Bilecik İl Özel İdaresine aktarılması gereken 2015 yılı maden payı alacağı tahakkuku 1.432.698,93 TL ve tahsilatı 1.144.241,67 TL şeklinde olup, yatırılmayan maden payı alacağı toplamının 324.720,34 TL olduğu anlaşılmıştır. Bilecik İl Özel İdaresinin maden payı alacağı olarak tahsil edilemeyen söz konusu tutar nedeniyle yıl içinde ve yılsonunda düzenlenecek mali tablolarındaki gelir hesapları etkilenmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2015 yılı madenlerde Devlet hakkı İl Özel İdare payı tahakkuku 1.432.698,93 TL tahsilatın ise 1.144.241,67 TL olduğu tahsil edilmeyen 324.720,34 TL olduğu ,söz konusu tahsil edilemeyen tutarın yıl sonu hesaplarını mali tabloları etkilediğini belirtmiştir.

02.07.2015 Tarih ve 5780 Sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden İşleri Genel Müdürlüğüne yazdığımız yazı ile 2014 Yılı Madenlerde Devlet Hakkı İl Özel İdare Paylarının tahakkukları istenmiş olup, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden İşleri Genel Müdürlüğü'nün 17.11.2015 Tarih ve 63272 Sayılı Yazısı ve ekinde tahakkuk eden Madenlerde Devlet Hakkı İl Özel İdare Paylarının listesini göndermiştir. Gönderilen yazı ekindeki listede 1.571.216,20. TL Madenlerde Devlet Hakkı İl Özel İdare Payı Tahakkuk Ettiği görülmekte olup, bu tahakkuk eden tutarın 1.346.367.36.TL'si 2015 yılında tahsil edilmiştir. Tahsil edilemeyen 224.848,84.-TL'nin, 89.109,79.TL'sinin 2016 yılında tahsili sağlanmış geriye kalan 135.739,05 . TL alacak için Ödeme Emri gönderilmiştir. ,

14.477,32. TL tutarında Ödeme Emri gönderdiğimiz "Hasan SÜMER İnşaat Tic. Ltd. Şti. "ne ait tahakkuk etmiş alacak ile ilgili olarak ;Maden İşleri Genel Müdürlüğü'ne ait borcu olmadığına dair yazı getirdiğinden dolayı ödeme emri iptal edilmiş olup, 121.261,73.- TL tutarındaki alacak için ise "6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanuna" göre İdaremizce yasal takip başlatılmış ve borçlular hakkında Tapu Dairelerine, Bankalara ve Emniyet Müdürlüklerine yazı yazılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Bu konuda kamu idaresince gerekli takibatın yapılmış olduğu görülmüş olup sonraki denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 2: Bilecik İlindeki Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Cari Giderlerini, Kendilerine Tahsis Edilen Cari Ödenekleri İl Özel İdaresine Aktarmak Suretiyle Gerçekleştirmeleri

Bilecik İlindeki kamu kurum ve kuruluşlarının, Bakanlıklarınca görev alanına giren hizmetleri sağlamak amacıyla tahsis edilen cari ödeneklerini, yatırım ödenekleri gibi Bilecik İl Özel İdaresine aktardığı ve bu suretle cari giderleri gerçekleştirdikleri görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "İl Özel İdaresinin görev ve sorumlulukları" nı düzenleyen 6'ncı maddesinin Ek fıkrasında; Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının; 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 gerçekleştirebilecekleri; aktarma işleminin ilgili bakanın onayıyla yapılacağı ve bu ödeneklerin tahsis amacı dışında kullanılamayacağı; İşin, il özel idaresinin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılacağı hükme bağlanmıştır. Buna göre söz konusu ödeneklerin yapım bakım onarım işleri için aktarılabilmesi açıkça belirtilmektedir.

Ancak uygulamada özellikle İl milli Eğitim Müdürlüğü'nün elektrik, yakıt, su donanım vb. cari ihtiyaçları için aktarmalar yapıldığı görülmüştür.

Dolayısıyla, Bilecik merkezi idare kurumlarınca Bilecik İl Özel İdaresine yapılacak aktarmalar, sadece yatırım giderlerinin karşılanması için söz konusu olup, cari giderler için yapılan ve ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen toplam 1.627.731,26 TL tutarındaki ödenek aktarımının yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olmadığı düşünülmektedir.

KURUMSAL SINIFLANDIRMA	FONKSİYONEL SINIF.	FIN. TİPİ	EKONOMİK SINIF.	AÇIKLAMA	Geçen Yıllan Devreden Ödenek	Bütçe İle Verilen Ödenek	Ek ve Olağanüstü ödenek
44.11.01.04.00	07.3.9.04.002	08	06.01	JEMUS TELSİZ ALIMI	1.684.62	0,00	0
44.11.01.04X10	07.4.0.04.001	8	06.01	HALK SAĞLIĞI MÜD. DONATIM GİDERLERİ	0	0,00	36.897,36
44. İl.00.62.01	09.1.1.00.000	08	03.02	Tüketimc YOnelik Mal	0.00	0,00	0

				Vc Malzeme Alımları			
44.11.00.62.01	09.1.2.00.000	08	06.01	Mamul Mal Alımları	1.227,96	0,00	0,00
44.11.00.62.01	09.2.1.00.000	08	03.02	Tüketime Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	1.218,23	0,00	0,00
44.11JXL62.02	09.1.2.00.000	08	03.02	Tüketime Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	8.814,56	0,00	0,00
44.11.00.62.02	09.9.9.00.000	08	06.01	Mamul Mal Alımları	4.000,00	0,00	20.000,00
44.11.00.fı2.03	09.1.2.00.000	08	03.02	Tüketime Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	3336,69	0,00	0,00
44.11.00.62.03	09.1.2.00.000	08	03.05	Hizmet Alımları	5.234,43	0,00	0
44.11.00.62.03	09.9.9.00.000	08	06.01	Mamul Mal Alımları	2.000,00	0,00	10.000,00
44.11.00.62.05	09.1.1.00.000	08	03.02	Tüketime Yönelik Mal Vc Malzeme Alımları	10.816,69	0,00	0
44.11.00.62.05	09.1.1.00.000	08	03.05	Hizmet Alımları	2.353,50	0,00	0
44.11.00.62.05	09.1.2.00.000	08	03.02	Tüketime Yönelik Mal Vc Malzeme Alımları	391.535	0,00	0
44.11.00.62.06	09.1.1.00.000	08	03.02	Tüketime Yönelik Mal Vc Malzeme Alımları	0,00	0,00	0
44.11.00.62.06	09.2.1.00.000	08	06.07	Gayrimenkul Büyük Onarım Giderleri	0,00	0,00	20.000,00
44.11.00.62.07	09.1.1.00.000	08	03.02	Tüketime Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	21.726,34	0,00	0,00
44.11.00.62.07	09.1.1.00.000	08	03.05	Hizmet Alımları	1.622,00	0,00	0,00
44.11.00.62.07	09.1.2.00.000	08	03.02	Tüketime Yönelik Mal Ve Malzeme	139.889,01	0,00	0,00

T.C. Sayıştay Başkanlığı

				Alımları			
44.11.00.62.08	09.1.2.00.000	08	03.02	Tüketime Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	9.478,45	0,00	0,00
44.11.00.62.08	09.9.9.00.000	08	06.01	Mamul Mal Alımları	2.000,00	0,00	20.000,00
44.11.01.04.00	09.1.1.00.000	08	03.02	Tüketime Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	5.590,33	0,00	0
44.11.01.04.00	09.1.2.00.000	08	03.05	Hizmet Alımları	167.668,99	0,00	0
44.11.01.04.00	09.1.2.00.000	08	03.07	Menkul Mal.Gayri maddi Hak Alım, Bakım Ve Onarım Giderleri	31.762,22	0,00	0,00
44.11.01.04.00	09.1.2.00.000	08	06.01	Mamul Mal Alımları	34379,81	0,00	0
44.11.01.04.00	09.1.104.001	08	06.01	TEMEL EĞİTİM KURUMLARI DONATIM GİDERİ	19.537,80	0,00	0
44.11.01.07.00	09.1.100.000	08	03.02	Tüketime Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	0	0,00	15.000,00
44.11.01.04.00	10.9.9.25.001	08	06.01	BOZÜYÜK ÇOCUK YUVASI (SEVGİ EVLERİ) DONATIM GİDERLERİ ALIMI	640.289,54	0,00	0
44.11.01.14.00	10.9.9.14.002	08	06.01	BİLECİK YETİŞTİRME YURDU SEVGİ EVLERİ MAL VE MAMUL ALIMLARI	1352,31	0,00	0
				Toplam	1505833,86		121897,36

Genel Toplam : 1.627.731,26 TL

Kamu idaresi cevabında; “İlimizdeki Kamu Kurum ve Kuruluşlarının, Bakanlıklarınca görev alanına giren hizmetleri sağlamak amacıyla tahsis edilen cari ödenekleri, yatırım ödeneği gibi İdaremiz hesaplarına aktarması ve bütçelenmesini talep etmesi ve kalan ödeneklerin değerlendirilmesi hususu, ilgili kurumlarla yazışma neticesi önlenmek istenmiştir.

Bu konuda, Bakanlık görüşü talep edilmiş olup; konu ile ilgili olarak Bakanlık Görüşü tarafımıza iletilmiştir. Görüşte belirtilen hususlar çerçevesinde, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6’ncı maddesi gereği İdaremize aktarılan ödeneklerin, tahsis amacı dışında kullanılamayacağı, yalnız yatırım ödeneklerinin aktarılabilceği konuları ile cari ve demirbaş alımı giderlerinin aktarılamayacağı hususu ilgili Kamu Kurum ve Kuruluşlarına ekte sunulan yazımız ile tekrar bildirilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Bu konuda kurum ile mutabakata varılmış olup önümüzdeki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

BULGU 3: Bilecik İl Özel İdaresine Ait Akaryakıt Ambarlarının Kayıtlarda Gözüken Miktar İle Karşılaştırmasının Yapılmasını Sağlayacak Şekilde Ölçülebilir Olmaması

Bilecik İl Özel İdaresinin 2015 yılı hesaplarının denetiminde yılı içerisinde yapılan akaryakıt alımları miktar olarak bilinmektedir. Kayıtlar üzerinden geçen yıldan devreden akaryakıt miktarı da bilinmektedir. Bu durumda geçen yıldan devreden tutar ile yılı içerisinde alınan akaryakıt miktarından yılı içerisinde kullanılan miktar çıkarıldığında ambarlarda bulunan akaryakıt miktarı kayıtlar üzerinden tespit edilmiş olmaktadır.

Ancak yerinde yapılan denetimde akaryakıt depolarında bulunan akaryakıtı ölçebilecek bir sistemin oluşturulmadığı görülmüştür. Bu durumda fiili durumla kayıtlar üzerinde gözüken akaryakıt sisteminin karşılaştırılması mümkün olmamaktadır. Akaryakıt depoları eski tarihli ve ölçülebilir olmasa bile akaryakıt ölçüm çubukları geliştirerek ölçülebilir bir sistem oluşturulması mümkündür.

Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının niteliğini tanımlayan 104’üncü maddesinde; “*Bu hesap, Kurum faaliyetlerinde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemelerinin izlenmesi için kullanılır.*” denilmektedir.

Yine aynı yönetmeliğin Hesabın işleyişini gösteren 105'inci maddesine göre de satın alınan ilk madde ve malzeme bedellerinin bu hesaba borç kullanılanların veya devredilenlerinde alacak kaydedileceği ifade edilmektedir. Dolayısıyla akaryakıt alımlarının 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında kaydedilmesi gerekmektedir. Akaryakıt giriş ve çıkışlarında veya ölçümlerinde yapılacak bir hatanın da doğrudan bu hesabı etkileyeceği açıktır.

Bu durumda ölçülebilir bir sistemin oluşturulmaması yeni alımlara ilişkin sağlıklı planlamaların yapılmasını engelleyebileceği gibi, yıl sonu sayımlarının yapılarak gelecek yıla devreden akaryakıt miktarının tespitinde yanlışlıklara yol açma riski bulunmakta ve gerekli denetimlerin yapılmasına da engel teşkil etmektedir. Bu durum, mali tablolarda 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabının doğruluğunu etkileyecek risk oluşturmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Bilindiği üzere “13.01.2005 Tarih ve 5286 Sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun “ gereğince Bilecik İl Özel İdaresi İlimiz Köy Hizmetleri İl Müdürlüğünün hizmet verdiği mevcut tesislere taşınmıştır. Söz konusu tesisler uzun yıllar hizmet görmüş, teknolojisi günümüz şartlarına uyum sağlayacak nitelikte değildir. Teftiş dönemi de dahil olmak üzere bulguda bahsedilen aksaklıklar İdaremizce de tespit edilmiş geliştirilen bazı yöntemlerle akaryakıt ambarlarının kontrolü sağlanmaya çalışılmıştır.

Bu aksaklıklar göz önünde bulundurularak, İdaremiz Yol ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü bünyesinde bulunan hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde kullanılması amacıyla ,makine parkı ve akaryakıt depolarının bir arada bulunduğu ,modern bir hizmet binası yapımına 2014 yılında başlanmış, yaklaşık 2016 mayıs ayı sonu itibariyle de söz konusu yeni yerinde hizmet vermeye başlayacaktır. Bu tesiste bulunan akaryakıt ambarları günümüz şartlarına uygun modern bir tesistir.

Bundan böyle Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının niteliğinin tanımlayan 104 ve 105'inci maddelerine uygun bir şekilde kayıt ve takip sistemi oluşturulacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Bu konuda kamu idaresi ile mutabakata varılmakla birlikte bu husus sonraki denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 4: Taşınır Mal Yönetmeliğinde Yer Alan Hükümlere Aykırı Uygulamalar Olması

Taşınır Mal Yönetmeliğinin 10'uncu maddesinin b bendinde “*Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen kara taşıtları ve iş makinelerinin bunları sürekli olarak kullanacak personele verilmesinde 6 örnek numaralı Zimmet Fişi düzenlenir. Bu Fiş, vardiya usulü çalışılan yerlerde kullanılan kara taşıtları ve iş makineleri için işyerinde koordinasyonu sağlayan sorumlu yönetici adına düzenlenir. Demirbaş, makine ve cihazların kullanıma verilmesinde ise 6/A örnek numaralı Zimmet Fişi düzenlenir.*” denilmektedir.

6 A numaralı zimmet fişinin düzenlenmesine ilişkin ise “*Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen demirbaş, makine ve cihazların kullanıma verilmesinde 6/A örnek numaralı Zimmet Fişi iki nüsha olarak düzenlenir. Fişin bir nüshası personele verilir, diğer nüshası dosyasında saklanır. Kullanıma verilen demirbaş, makine ve cihazın geri alınmasında ise taşınır kayıt ve kontrol yetkilisi tarafından imzalanarak taşınırı iade edene verilir.*” Denilmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliğinin 36'ncı maddesinde “*Giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt ve kontrol yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilir. Bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilir.*” denilmektedir.

Yine aynı yönetmeliğin 5'inci maddesinin 4'üncü bendinde “*Zimmetle teslim edilen dayanıklı taşınırlar, kullanıcıları tarafından başkasına devredilemez. Kullanıcılarının görevden ayrılması halinde söz konusu taşınırların ambara iade edilmesi zorunludur. Bu şekilde teslim yapılmadan personelin kurumla ilişkisi kesilmez.*” denilmektedir.

5'inci maddesinin 1'inci bendinde ise “*Harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan ve taşınır yönetim hesabını ilgili mercilere göndermekten sorumludur. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır yönetim hesabının ilgili mercilere gönderilmesi sorumluluğunu taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getirir.*” denilmektedir.

Bilecik İl Özel İdaresinde 2015 yılı hesaplarına ilişkin olarak yapılan taşınır denetiminde ise aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

- a) Taşınır Mal Yönetmeliğinin 36'ncı maddesi gereğince taşınırlara taşınır numarası verilmesi gerektiği halde bazı taşınırlara taşınır numaralarının verilmediği görülmüştür. Dayanıklı taşınırlar defterine ve e içişleri sistemine sağlıklı giriş yapılabilmesi için bu numaraların olması gerekmektedir.
- b) Taşınır Mal Yönetmeliğinin 10'uncu maddesinin b bendi gereğince kişilerin kullanımına verilen taşınırlar için 2 nüsha zimmet fişi düzenlenerek bunlardan birisinin kişilere verilmesi ve diğerinin idarede tutulması gerektiği halde kişilerde zimmet fişlerinin olmadığı görülmüştür.
- c) E içişleri sistemi üzerinden örnekleme olarak birimlerin kullanımında bulunan bilgisayar kayıtlarına bakılmış olup kayıtlarda yer alan bilgisayar sayıları ile birimlerden alınan bilgisayar sayılarının birbirini tutmadığı görülmüştür. Birimler arasında yapılan aktarmaların kayıtlara alınmadığı tespit edilmiştir.
- d) Taşınır Mal Yönetmeliğinin 5'inci maddesinin 4'üncü bendinde yer alan hükümlere aykırı olarak kurumdan ayrılan veya başka kurumlara geçen personellerin adına kayıtlı bilgisayarlar olduğu görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Bulgu 3'tede bahsedildiği gibi "13.01.2005 Tarih ve 5286 Sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun " gereğince Bilecik İl Özel İdaresi İlimiz Köy Hizmetleri İl Müdürlüğünün hizmet verdiği mevcut tesislere taşınmıştır. Söz konusu tesisler uzun yıllar hizmet görmüş, fiziki yapısı günümüz şartlarına uyum sağlayacak nitelikte değildir.

İdaremizin yeni hizmet binasına 2016 yılı mayıs ayı itibariyle taşınma işlemleri tamamlanmış olup, Taşınır Mal Yönetmeliği uyarınca demirbaş sayımına başlanılmış, kullanıma verilen demirbaşlarla ilgili Zimmet Fişleri düzenlenmiş, bulguda bahsedilen uyarılar doğrultusunda işlemler tamamlanacaktır" denilmektedir.

Sonuç olarak Bu konuda kurum ile mutabakata varılmış olup bu husus sonraki denetimlerde takip edilecektir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

BİLECİK İL ÖZEL İDARESİ 2015 Yılı BİLANÇOSU			
AKTİF	Cari Yıl 2015	PASİF	Cari Yıl 2015
	YTL		YTL
1 DÖNEN VARLIKLAR	79.969.502,21	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	14.107.378,54
10 HAZIR DEĞERLER	75.639.076,87	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	0,00
102 BANKA HESABI	75.639.076,87	300 BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	32 FAALİYET BORÇLARI	481.748,47
11 MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	17.004,00	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	481.748,47
111 ÖZEL KESİM TAHVİL SENET VE BONOLARI HESABI	0,00	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	12.920.792,94
118 DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI	17.004,00	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	775.655,27
12 FAALİYET ALACAKLARI	424.523,13	333 EMANETLER HESABI	12.145.137,67
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	704.837,13
121 GELİRLERDENTAKİPLİALACAKLAR HESABI	424.523,13	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	575.197,72
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0,00	361 ÖDENECEKSOSYALGÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	129.639,41
13 KURUM ALACAKLARI	170.000,00	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	0,00
132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	170.000,00	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	8.750.532,95
14 DİĞER ALACAKLAR	11.175,82	40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	8.750.532,95
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	11.175,82	400 BANKA KREDİLERİ HESABI	8.750.532,95
15 STOKLAR	1.337.151,21	5 ÖZ KAYNAKLAR	276.881.233,19
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	1.337.151,21	50 NET DEĞER	115.331.883,53
16 ÖN ÖDEMELER	2.370.571,18	500 NET DEĞER HESABI	115.331.883,53
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	51 DEĞER HAREKETLERİ	0,00
161 PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	511 MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI	0,00
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	53.756,66	519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	0,00
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	2.316.814,52	57 GEÇMİŞ YILLAROLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	135.354.221,99
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	0,00	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	135.354.221,99
191 İNDİRİLECEK KATMADEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-28.977.608,14
2 DURAN VARLIKLAR	219.769.642,47	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-28.977.608,14
22 FAALİYET ALACAKLARI	725.000,00	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	55.172.735,81
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	725.000,00	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	59.981.277,54
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	1.188.416,71	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-4.808.541,73
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	1.188.416,71	PASİF TOPLAMI	299.739.144,68
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	217.717.350,11		
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	65.013.145,84		
251 YERALTI VEYERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	0,00		
252 BİNALAR HESABI	38.097.918,51		
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	6.480.556,50		
254 TAŞITLAR HESABI	4.941.129,54		
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	1.840.568,66		
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-3.615.159,75		
258 YAPILMAMTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	104.959.190,81		

26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00		
260 HAKLAR HESABI	206.567,05		
268 BIRIKMIŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-206.567,05		
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	138.875,65		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	218.465,09		

BİLECİK İL ÖZEL İDARESİ FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU					
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2013	2014	2015
			TL	TL	TL
630	01	Personel Giderleri	14.218.972,17	15.167.641,9	17.175.575,02
630	02	Sos. Güv. Kurumlarına Devlet Primi Gid.	2.165.698,85	2.020.008,75	2.464.678,68
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	10.592.343,14	10.109.305,61	9.302.467,1
630	04	Faiz Giderleri	46.623,93	13.041,06	520.950,9
630	05	Cari Transferler	1.622.669,03	2.384.386,7	3.985.579,96
630	07	Sermaye Transferleri	2.828.494,53	366.807,5	1.979.035,62
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	0	1.999.238,38	3.144.030,43
630	13		19.387,1	191.382,81	777.142,61
630	14	Amortisman Giderleri	5.127.032,95	5.845.290,39	4.331.164,6
630	20		0	0	678.126
630	30		0	0	24.997,32
GİDERLER TOPLAMI (A)			36.621.221,7	38.097.103,1	44.383.748,24
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ			
600	01	Vergi Gelirleri	243.631,15	231.600,23	219.008,02
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.033.646,87	1.800.841,56	886.474,25
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	44.853.572,39	60.861.790,69	68.312.712,32
600	05	Diğer Gelirler	14.593.874,69	22.578.793,44	30.138.289,46
GELİRLER TOPLAMI (B)			60.724.725,1	85.473.025,92	99.556.484,05
FAALİYET SONUCU [A-B] (+ / -)			24.103.503,40	47.375.922,82	55.172.735,81

--	--	--	--

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>