



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# ÇEVRE, ŞEHİRCİLİK VE İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ BAKANLIĞI

**2023 YILI**  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Eylül 2024**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇERİK

<b>ÇEVRE, ŞEHİRCİLİK VE İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ BAKANLIĞI 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>ÇEVRE, ŞEHİRCİLİK VE İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ BAKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİ 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>26</b>
<b>ÇEVRE, ŞEHİRCİLİK VE İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ BAKANLIĞI DÖNÜŞÜM PROJELERİ ÖZEL HESABI 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>35</b>





**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**ÇEVRE, ŞEHİRCİLİK VE İKLİM  
DEĞİŞİKLİĞİ BAKANLIĞI**

**2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	24





## TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1:Bakanlık Merkez ve Taşra Kadrolarının Dağılımı .....	3
Tablo 2:Bakanlık Personelinin İstihdam Şekline Göre Dağılımı.....	4
Tablo 3:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	5
Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması.....	5
Tablo 5: Mali Hüküm İçermesine Rağmen Sayıştayın Görüşü Alınmayan Yönetmelikler.....	22



## KISALTMALAR

<b>IPA</b>	:	Katılım Öncesi Yardım Aracı
<b>İLBANK</b>	:	İller Bankası Anonim Şirketi
<b>KHK</b>	:	Kanun Hükmünde Kararname
<b>TOKİ</b>	:	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı



## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

1. Çevre İdari Para Cezalarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması ve Faaliyet Alacakları Hesap Grubunda İzlenmemesi
2. Geçici Kabulü Yapılan Yatırımların İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarına Aktarılmaması
3. Devam Etmekte Olan Yatırımlara İlişkin Tutarların Binalar Hesabında İzlenmesi
4. Diğer İdareler Hesabına Yaptırılan Yatırımlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili İdarelerine Devredilmemesi Nedeniyle Giderler Hesabının Tam Durumu Yansıtmaması
5. Maddi Duran Varlıklar İçin Hatalı Amortisman Hesaplanması
6. Sosyal Tesislerin Envanterinde Yer Alan Taşınırın Bakanlık Mali Tablolarında İzlenmesi

### **B. Diğer Bulgular**

1. Bakanlık Aleyhine Sonuçlanan Hukuk Davalarına İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması
2. Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı Tarafından Gerçekleştirilen Hizmet Alımlarında Doğrudan Temin Parasal Sınırlarına Uyulmaması
3. İmar Planlarında Serbest Olarak Belirlenmiş Bina Yüksekliklerinin Yeniden Belirlenmesine İlişkin Süreçlerin Bakanlık Tarafından Takip Edilmemesi
4. Mali Hüküm İçeren Yönetmeliklerin İştisari Görüş Oluşturmak Üzere Sayıştay'a Gönderilmemesi

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının teşkilat yapısı, görev ve yetkileri 10 Temmuz 2018 tarihine kadar, 29.06.2011 tarih ve 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile, 10 Temmuz 2018 tarihinden itibaren 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir. Söz konusu Kararname'nin 97 ile 126'ncı maddeleri arasında Bakanlığın görev ve yetkileri yer almaktadır.

30.12.2020 tarih ve 31350 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile çevre kirliliğini önlemek, yeşil alanların korunmasına, iyileştirilmesine ve geliştirilmesine katkı sağlamak, döngüsel ekonomi ve sıfır atık yaklaşımı doğrultusunda kaynak verimliliğini artırmak ile ulusal ölçekte depozito yönetim sistemi kurulmasına, işletilmesine, izlenmesine ve denetimine yönelik faaliyetlerde bulunmak üzere Bakanlıkla ilgili tüzel kişiliğe haiz Türkiye Çevre Ajansı kurulmuştur.

29 Ekim 2021 tarihli ve 31643 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 85 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde değişiklik yapılarak Bakanlığın ismi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olarak değiştirilmiştir. Bunun yanında, Bakanlık bünyesinde çölleşme, erozyon ve iklim değişikliğiyle mücadele etmek; toprağın korunması ve tabii kaynakların geliştirilmesi amacıyla Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

Ayrıca, 85 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde değişiklik yapılarak; Bakanlığa bağlı küresel iklim değişikliği ve ozon tabakasının incilmesi ile ilgili tedbirlerin alınmasına ve yeşil kalkınmaya yönelik plan, politika ve stratejilerin belirlenmesine ilişkin ulusal ve uluslararası çalışmaları yapmak, gerekli müzakereleri gerçekleştirmek ve diğer kurum ve kuruluşlarla koordinasyonu sağlamak üzere İklim Değişikliği Başkanlığı kurulmuştur. Öte yandan, Meteoroloji Genel Müdürlüğü Bakanlığın bağlı kuruluşları arasına dahil edilmiştir.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ), Başbakanlığa bağlı iken, 09.07.2018 tarih ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Bakanlığa bağlanmıştır. Öte yandan, 2001 yılında

tasfiye sürecine giren Türkiye Emlak Bankası A.Ş., 7020 sayılı Kanun ile tasfiye sürecinden çıkarılmıştır. Türkiye Emlak Bankası A.Ş.’nin yeniden bankacılık faaliyetinde bulunmasına karar verilmiş olup söz konusu Kuruluş Bakanlığa bağlı olarak faaliyette bulunmaktadır.

16 Ekim 2023 tarihli ve 32341 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 153 sayılı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile 6306 sayılı Kanun kapsamındaki iş ve işlemleri yürütmek üzere Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bağlı kuruluş olarak “Kentsel Dönüşüm Başkanlığı” kurulmuştur.

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı teşkilatı, Bakanlık merkez teşkilatı ve merkeze bağlı taşra teşkilatından oluşmaktadır. Taşra teşkilatı ise 81 ilde yer alan İl Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Müdürlükleri ve Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü altında yer alan 8 adet Temiz Hava Sahası Müdürlüğünden oluşmaktadır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığında dört bakan yardımcısı bulunmaktadır.

Bakanlığın merkez teşkilatında;

Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü,

Milli Emlak Genel Müdürlüğü,

Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü,

Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü,

Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü,

Yapı İşleri Genel Müdürlüğü,

Mesleki Hizmetler Genel Müdürlüğü,

Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü,

Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü,

Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü,

Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü,

Personel Genel Müdürlüğü,

Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü,

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı,

Strateji Geliştirme Başkanlığı,

Yüksek Fen Kurulu Başkanlığı,

Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı,

Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,

Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği,

Özel Kalem Müdürlüğü,

Ayrıca; Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü,

yer almaktadır.

Bakanlığın bağlı kuruluşları İklim Değişikliği Başkanlığı, Kentsel Dönüşüm Başkanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Meteoroloji Genel Müdürlüğü, ilgili kuruluşları; Türkiye Çevre Ajansı, Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi ve İller Bankası Anonim Şirketi'dir.

31.12.2023 tarihi itibarıyla Bakanlığın merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatında toplam 17.715 personel istihdam edilmektedir.

**Tablo 1: Bakanlık Merkez ve Taşra Kadrolarının Dağılımı**

Personel Sayısı	Merkez			Taşra			Yurt Dışı			Genel Toplam		
	Dolu	Boş	Toplam	Dolu	Boş	Toplam	Dolu	Boş	Toplam	Dolu	Boş	Toplam
Memur	2.905	4.592	7.497	11.320	9.910	21.230	7	3	10	14.232	14.505	28.737
Sözleşmeli Personel-4/B	21	40	61	1.350	581	1.931	0	0	0	1.371	621	1.992
Bilişim Uzmanı (Sözleşmeli)	18	35	53	0	0	0	0	0	0	18	35	53
İşçi	508	844	1.352	1.586	1.713	3.299	0	0	0	2.094	2.557	4.651
Döner Sermaye	0	22	22	0	0	0	0	0	0	0	22	22
<b>Toplam</b>	<b>3.452</b>	<b>5.533</b>	<b>8.985</b>	<b>14.256</b>	<b>12.204</b>	<b>26.460</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>17.715</b>	<b>17.740</b>	<b>35.455</b>



**Tablo 2: Bakanlık Personelinin İstihdam Şekline Göre Dağılımı**

İstihdam Şekli	Personel Sayısı	Oran (%)
<b>Memur</b>		
Genel İdare Hizmetleri	6.337	35,77
Teknik Hizmetleri Sınıfı	7.295	41,18
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	98	0,55
Yardımcı Hizmetleri Sınıfı	382	2,16
Avukatlık Hizmetleri	120	0,68
<b>Memur Toplamı</b>	<b>14.232</b>	<b>80,34</b>
İşçi	2.094	11,82
Sözleşmeli Personel-4/B	1.371	7,74
Bilişim Uzmanı (Sözleşmeli)	18	0,10
<b>Toplam</b>	<b>17.715</b>	<b>100</b>

### 1.3. Mali Yapı

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli I sayılı cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir.

2023 yılı bütçesiyle Bakanlığa 24.321.048.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir. 27.07.2023 tarihinde yayımlanan “2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Bağlı Cetvellerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile Bakanlık bütçesine 515.000.000,00 TL ödenek eklenmiş ve Bakanlığa tahsis edilen ödenek tutarı 24.836.048.000,00 TL'ye yükselmiştir.

Bakanlıkça, bütçeyle verilen ödenekler dışında, uluslararası antlaşmalar gereğince Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı kapsamında 2023 yılında sağlanan fonlardan 40.712.668,29 Avro kaynak kullanılmıştır.

Bakanlık bünyesinde faaliyetleri yürütülen Dönüşüm Projeleri Özel Hesabının gelirleri 25.231.830.694,66 TL, giderleri ise 22.045.094.090,40 TL olarak gerçekleşmiştir.

Ayrıca, Bakanlık faaliyetlerinin finansmanında, bütçe dışında olan döner sermaye işletmesinden temin edilen kaynaklarda kullanılmaktadır. Döner sermaye işletmesinin 2023 yılı bütçesi 4.500.000.000,00 TL'dir.

Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre, Bakanlığın 2023 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

**Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

Kod	Açıklama	2023 Başlangıç Ödenegi (TL)	2023 Revize Ödenegi (TL)	31.12.2023 İtibariyle Harcama (TL)	Gerçekleşme Oranı(%)
01	Personel Giderleri	4.257.365.000,00	6.677.399.494,97	6.269.453.458,99	93,89
02	Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri	756.980.000,00	1.070.694.825,23	946.931.882,20	88,44
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	453.954.000,00	1.184.490.352,82	867.715.252,48	73,26
05	Cari Transferler	5.263.627.000,00	10.920.613.601,74	10.812.184.932,03	99,01
06	Sermaye Giderleri	2.534.188.000,00	33.776.566.268,35	28.480.361.958,20	84,32
07	Sermaye Transferleri	11.379.934.000,00	18.812.918.304,50	18.779.541.595,44	99,82
08	Borç Verme	190.000.000,00	171.518.000,00	58.246.400,00	33,96
<b>Genel Toplam</b>		<b>24.836.048.000,00</b>	<b>72.614.200.847,61</b>	<b>66.214.435.479,34</b>	<b>91,19</b>

Bakanlığın ek bütçe ile birlikte 2023 yılı başlangıç ödenekleri toplamı 24.836.048.000,00 TL olup, yıl içerisinde eklenen ödeneklerle birlikte yıl sonu toplam ödenek tutarı 72.614.200.847,61 TL olmuştur.

Bakanlığın, 2023 yıl sonu harcaması ise, 66.214.435.479,34 TL olarak gerçekleşmiştir.

Bakanlık tarafından sunulan Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosuna göre 2023 yılı; tahsil edilen bütçe gelirleri, ret ve iade tutarları, net bütçe gelirleri ile gelir türü itibarıyla net bütçe gelirlerinin toplam net bütçe gelirine oranı aşağıdaki tabloda belirtilmektedir.

**Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması**

Kod	Bütçe Gelirlerinin Türü	Gelirler (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Bütçe Geliri (TL)	Oran (%)
1	Vergi Gelirleri	3.678.431.318,62	4.162.664,23	3.674.268.654,39	7,45
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	29.195.005.087,42	81.841.890,02	29.113.163.197,40	59,07
4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	4.869.779.118,20	1.668.095,06	4.868.111.023,14	9,88
5	Diğer Gelirler	2.312.654.434,10	37.847.150,66	2.274.807.283,44	4,62
6	Sermaye Gelirleri	9.434.091.025,11	77.737.971,97	9.356.353.053,14	18,98
<b>Genel Toplam</b>		<b>49.489.960.983,45</b>	<b>203.257.771,94</b>	<b>49.286.703.211,51</b>	<b>100,00</b>

Tabloya göre Bakanlığın 2023 yılı net bütçe geliri 49.286.703.211,51 TL'dir. Bu gelirlerden teşebbüs ve mülkiyet geliri toplam 29.113.163.197,40 TL, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler toplam 4.868.111.023,14 TL, sermaye gelirleri ise toplam 9.356.353.053,14

TL'dir.

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bakanlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 4'üncü 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.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip, Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre, muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde; *“Bu Yönetmeliğin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, 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 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 usul ve esasların belirlenmesidir.”* hükmü yer

almaktadır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Yönetmelik'in 310'uncu maddesinde, kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 311'inci maddesinde, kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312'nci maddesinde, kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313'üncü maddesinde, kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu, Nakit Akış Tablosu, Öz Kaynak Değişim Tablosu ve Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu olduğu; 314-316'nci maddelerinde, bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Bakanlığın muhasebe hizmetleri, merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklara bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

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 Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim

hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

## **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

## **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

### **İzleme Standartları**

İdarenin iç kontrol sisteminin değerlendirilmesi ve raporlanması ile ilgili işlemleri İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu yerine, Strateji Geliştirme Başkanlığı koordinasyonunda yapılmaktadır. İç Kontrole ilişkin gelişmeler ve yürütülen çalışmalar, haftalık birim amirleri toplantısında gündeme getirilmektedir.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 25 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 11’i doludur.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen

ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

#### **BULGU 1: Çevre İdari Para Cezalarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması ve Faaliyet Alacakları Hesap Grubunda İzlenmemesi**

Çevre Kanunu’nda yer alan idari nitelikteki cezaların tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı ve faaliyet alacakları hesap grubunda izlenmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na göre, idari para cezaları kamu geliri olarak kabul edilmekte olup, aynı Kanun’un 37’nci maddesinde kamu gelirlerinin ilgili kanunlarında belirtilen usullere göre tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği belirtilmektedir. Anılan Kanun’un 51’inci maddesinde ise tahakkuk esaslı muhasebe sistem benimsenmiş olup kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri mali yılın hesaplarında gösterileceği hüküm altına alınmıştır.

2872 sayılı Çevre Kanunu’nun “İdari nitelikteki cezalar” başlıklı 20’nci maddesinde; idari nitelikteki cezaların neler olduğu tahdidi olarak sayılmıştır. Anılan Kanun’un “İdari yaptırımların uygulanması, tahsil usûlü ve itiraz” başlıklı 25’inci maddesinde; idari yaptırım kararlarına karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde idare mahkemesinde dava açılacağı, dava açmış olmanın idarece verilen cezanın tahsilini durdurmayaacağı, idari para cezalarının tahsil usûlü hakkında 30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.



Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "120 Gelirlerden alacaklar hesabını" düzenleyen "Hesabın niteliği" başlıklı 51'inci maddesinde, Gelirlerden alacaklar hesabı; mevzuatı gereğince gelir olarak tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın işleyişi" başlıklı 53'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (a) bendinin ilk kısmında vergi dairelerinde vergilendirme bölümünden, diğer muhasebe birimlerinde ise ilgili servislerinden verilen gelir tahakkuku tutarlarının bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Bakanlık merkez veya taşra teşkilatınca verilen idari nitelikteki cezaların tahsili için kesinleşmesine gerek olmadığı dolayısıyla kamu geliri niteliğinde olan idari para cezalarının ait oldukları mali yılın mali tablolarında gösterilmesi adına tahakkuk esaslı muhasebe sisteminin gereği olarak tahakkuk kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, Bakanlık merkez veya taşra teşkilatınca verilen idari nitelikteki cezaların tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı, sadece tahsilat aşamasında tahsilat kayıtlarının yapıldığı görülmüştür. Bu durum, cezalara ilişkin tahakkuk tahsilat oranlarının izlenememesi, verilen cezaların caydırıcılığının ve çevre üzerinde yaratmış olduğu etkinin analizinin yapılamaması gibi hususlara yol açmaktadır.

Bu itibarla, Bakanlık ve İl müdürlükleri tarafından Çevre Kanunu hükümleri uyarınca düzenlenen idari nitelikteki cezaların, mali tablolarda tahakkuk kayıtlarının tahakkuk esaslı muhasebe sisteminin gereği olarak gösterilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitlere iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların yürütüldüğü bilgisi verilmiştir.

## **BULGU 2: Geçici Kabulü Yapılan Yatırımların İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarına Aktarılmaması**

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenen inşaat, bina onarımı, büyük onarım, tadilat ve güçlendirme işlerine ilişkin tutarlardan geçici kabulü yapılanların ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin 187'nci maddesinde, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, kamu idarelerine ait

yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 252 Binalar Hesabının “Hesabın Niteliği” başlıklı 175’inci maddesinde, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. “Hesabın işleyişi” başlıklı 176’ncı maddesinin (a) bendinde de geçici kabulü yapılan binaların muhasebe kayıtlarının nasıl yapılacağı açıklanmıştır.

Bakanlıkça, 2023 yılı içerisinde geçici kabulü yapılan inşaat, bina onarımı, büyük onarım, tadilat ve güçlendirme işlerine ilişkin 82.689.940,28 TL’nin 252 Binalar Hesabına aktarılmayıp, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye devam edildiği görülmüştür. Bu durum, mali tablolarda 252 Binalar Hesabının 82.689.940,28 TL noksan, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının ise aynı tutar kadar fazla görünmesine yol açmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, geçici kabulü yapılan yatırımların ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarıldığı ve gerekli düzeltmelerin yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2024 yılında yapılan kayıtların 2023 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, geçici kabulü yapılan işlerin takip edilerek gerekli muhasebe kayıtlarının yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Devam Etmekte Olan Yatırımlara İlişkin Tutarların Binalar Hesabında İzlenmesi**

Bakanlık tarafından yaptırılan ve ilgili duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmesi gereken yatırım harcamalarına ilişkin tutarların, 252 Binalar Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 187’nci maddesinde, Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının, kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde geçici

kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Anılan hüküm uyarınca, duran varlıklar için yapılan harcamaların belirli bir zaman dilimine yayılarak yapılması halinde ise bu harcamaların iş tamamlanincaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Ancak, Bakanlık tarafından yaptırılan, inşaat, bina onarımı, büyük onarım, tadilat ve güçlendirme işlerine ilişkin giderler, doğrudan “252 Binalar Hesabı” kullanılarak muhasebeleştirilmiştir. İlgili harcamalar, ister yılı içerisinde tamamlansın ister yıllara sari bir şekilde yapılsın, belirli bir zaman dilimi içerisinde gerçekleştiriliyor ise tamamlanıp geçici kabulü yapıncaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmelidir.

2023 yılı içinde Bakanlığın taşra teşkilatınca ödemesi yapılan ve 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmesi gereken inşaat, bina onarımı, büyük onarım, tadilat ve güçlendirme işlerine ilişkin toplam 29.820.253,42 TL ödemenin, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabıyla ilişkilendirilmeyerek 252 Binalar Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Bu durum, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı bakiyesinin 29.820.253,42 TL eksik, 252 Binalar Hesabı bakiyesinin 29.820.253,42 TL fazla görünmesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, devam etmekte olan yatırımlara ilişkin gerekli düzeltme kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2024 yılında yapılan kayıtların 2023 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Bakanlık tarafından yaptırılan, inşaat, bina onarımı, büyük onarım, tadilat ve güçlendirme işlerinin geçici kabulü yapıncaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesinin sağlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

#### **BULGU 4: Diğer İdareler Hesabına Yaptırılan Yatırımlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili İdarelerine Devredilmemesi Nedeniyle Giderler Hesabının Tam Durumu Yansıtmaması**

Bakanlık mali tabloları üzerinde yapılan incelemede, diğer idareler hesabına yaptırılan inşaat, bina onarımı, büyük onarım, tadilat ve güçlendirme işlerinden geçici kabulü yapılanların ilgili idaresine devredilmemesi nedeniyle 630 Giderler Hesabının tam durumu yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 252 Binalar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 175'inci maddesinde, bu hesabın, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiş ve hesabın işleyişi de 176'ncı maddesinde gösterilerek hangi işlemlerde bu hesabın nasıl kullanılacağı açıklanmıştır.

Buna göre, bütçeye gider kaydıyla gerçekleştirilip 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenen bina yapımına ilişkin tutarlar, binanın geçici kabulünün yapılması ile birlikte 252 Binalar Hesabına borç, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak kaydedilmelidir.

Mezkur Yönetmeliğin "Hesabın niteliği" başlıklı 401'inci maddesinde 630 Giderler Hesabının, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın tahakkuk ettirilen her türlü giderin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. "Hesabın işleyişi" başlıklı 402'nci maddesine göre ise bütçe uygulamasında gider olarak tanımlanmamakla birlikte, belirlenen muhasebe ilkelerine göre gider olarak kabul edilen tutarlar 630 Giderler Hesabına borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilmelidir.

Bakanlık tarafından diğer idareler adına yaptırılan inşaat işlerinin finansmanı için ilgili idarelerden nakit olarak gönderilen tutarlar, 102 Banka Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydı yapılarak muhasebe kayıtlarına alınmaktadır. Bu nedenle söz konusu yapım işlerinden geçici kabulü yapıp idaresine devredilenler ise, 630 Giderler Hesabına borç, 252 Binalar Hesabına alacak kaydı yapılarak kayıtlardan çıkarılmalıdır.

Ancak, Bakanlık muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemede, diğer kamu idareleri hesabına yaptırılan yatırımlardan geçici kabulü yapıp idaresine devredilen yapım işlerinin 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

2023 yılı içinde, 252 Binalar Hesabına kaydedilen tutarlardan 120.546.400,78 TL'nin, diğer idareler hesabına yapılan inşaat, bina onarımı, büyük onarım, tadilat ve güçlendirme işlerine ait olduğu tespit edilmiştir.

Bu durum, 630 Giderler Hesabı bakiyesinin 120.546.400,78 TL noksan görünmesine neden olmaktadır. Aynı zamanda yapılan hatalı işlem nedeniyle 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabında aynı tutarda noksanlık bulunmaktadır.

Sonuç olarak, diğer kamu idareleri hesabına yaptırılan yatırımlardan geçici kabulü yapıp idaresine devredilenlerin 630 Giderler Hesabı kullanılarak muhasebeleştirilmesinin

uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup gerekli işlemlere başladığını bildirmiştir.

#### **BULGU 5: Maddi Duran Varlıklar İçin Hatalı Amortisman Hesaplanması**

Kurum muhasebe hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubunda kayıtlı bir kısım duran varlık için amortisman ayrılmadığı, bir kısım duran varlık için de kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabının Niteliği" başlıklı 185'inci maddesinde; birikmiş amortismanlar ve değer düşüklüğü karşılığı hesabının, maddi duran varlık bedellerinin yararlanma süresi içinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesi ile maddi duran varlıklar için ayrılan değer düşüklüğü karşılıklarını izlemek için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının işleyişini açıklayan 186'ncı maddesinde; maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği, amortisman tabi tutulduktan sonra her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılan maddi duran varlıkların ayrılan amortisman tutarının da bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; 312.618.591,83 TL tutarındaki bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı maddi duran varlıklar için ise kayıtlı değerinden 109.082.619,32 TL kadar fazla tutarda amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, Merkez Saymanlık Müdürlüğü tarafından hatalı amortisman hesaplarının düzeltme kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2024 yılında yapılan kayıtların 2023 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, yıl sonu mali tablolarında dönem faaliyet sonuçları hesabının gerçeğe uygun görünmesi açısından amortisman hesaplamalarının mevzuata uygun olması önem arz etmektedir.

---

---

## **BULGU 6: Sosyal Tesislerin Envanterinde Yer Alan Taşınırın Bakanlık Mali Tablolarında İzlenmesi**

Sosyal tesislerin mali tablolarında izlenmesi gereken sosyal tesislere ait olan dayanıklı taşınırın Bakanlık mali tablolarında yer aldığı görülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşlarınca işletilen sosyal tesislerin hesap ve kayıt düzeni, işlemlerinin muhasebeleştirilmesi, mali tabloların hazırlanması ve raporlanmasının sağlanması amacıyla 30.12.2005 tarih ve 26039 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanmıştır.

Esas ve Usuller’in 4’üncü maddesinde sosyal tesislerin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na ekli I, II, III ve IV sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri ile mahalli idareleri ve bunlara bağlı veya bunların kurdukları veyahut üye oldukları birlik ve idarelerince işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, misafırhane, kreş, anaokulu, spor tesisi, yemekhane ve benzeri sosyal tesisleri ifade ettiği belirtilmiştir.

Anılan Esas ve Usuller’in 12 ve 13’üncü maddelerinde sosyal tesisler tarafından yıllık gayrisafi hasıllata göre bilanço esasına ya da işletme hesabı esasına göre kurulacak olan muhasebe sistemleri, 20’nci maddesinde de kullanılacak defterler ve kayıt düzeni belirlenmiştir. 22’nci maddesinde maddi duran varlıklar ve kayıt değerleri düzenlenmiştir.

34’üncü maddesinde ise maddi duran varlıklar hesap grubunun, sosyal tesislerin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen fiziki varlık kalemlerinin ve bunlarla ilgili birikmiş amortismanların izlenmesi için kullanılacağı, bu hesap grubunun maddi duran varlıkların niteliklerine göre 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 255 Demirbaşlar Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabından oluştuğu hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, sosyal tesislerin faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan, büro makine ve cihazları hariç her türlü tesis, makine ve cihazlar ile bunların eklentileri 253 no’lu hesapta, sosyal tesislerin faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan ve sosyal tesislerce bizzat elde edilmiş bulunan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi uzun süre kullanılabilen varlıklar ise 255 no’lu hesapta izlenecektir.

Yapılan incelemede, yemekhane ve kreşin tesis, makine ve cihazları ile demirbaşlarının sosyal tesis nezdinde kayıtlarının tutulmayıp Bakanlık muhasebe kayıtlarında yer aldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulguya katılmış olup duran varlıkların envanter kayıt işlemlerinin tamamlandığı, devir işlemlerinin tamamlanması için de çalışmaların yürütüleceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, sosyal tesislere ait dayanıklı taşınırın sosyal tesislerin mali tablolarında izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Bakanlık Aleyhine Sonuçlanan Hukuk Davalarına İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması**

Davalar sonucu oluşan idare borçlarının tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı ve mali tablolarda raporlanmadığı tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bilanço İlkeleri" başlıklı 8'inci maddesinin birinci fıkrasında, bilanço ilkelerinin belli bir tarihte kamu idaresinin mali durumunun ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtılmasını amaçladığı belirtilmektedir. Aynı Yönetmeliğin "Yabancı Kaynaklara İlişkin İlkeler" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise kamu idarelerinin bilinen ve tutarları tahmin ve hesap edilebilen bütün yabancı kaynaklarının kaydedileceği ve bilançoda gösterileceği hüküm altına alınmıştır.

Bakanlığın taraf olduğu davalara ilişkin incelemelerde, aleyhe sonuçlanan davalarla ilgili ilamların ilgili merkez ve taşra teşkilatı birimleri tarafından Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğüne gönderildiği, gelen ödeme taleplerine istinaden burada tahakkuk ve ödeme tutarına ilişkin kayıtların tutulduğu ve söz konusu borcun ödenmesine ilişkin işlemlerin yapıldığı görülmüştür. Ancak, kaybedilen davalara ilişkin giderlerin tahakkuk kayıtlarının Genel Müdürlük nezdinde tutulmasına rağmen Bakanlık Merkez Saymanlık Müdürlüğüne bildirilmediği dolayısıyla bu tutarların muhasebe kayıtlarına yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

Bu kapsamda, Genel Müdürlükten alınan verilere göre idarenin aleyhine sonuçlanan davalara ilişkin oluşan 402.125.090,61 TL tutarındaki borcu 2023 yılı mali tablolarında yer almamaktadır.

Mali tabloların, Bakanlığın mali işlemlerini tüm önemli yönleriyle tam ve doğru olarak yansıtmasını sağlamak amacıyla, kaybedilen davalar sonucu oluşan idare borçlarının tahakkuk kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı Tarafından Gerçekleştirilen Hizmet Alımlarında Doğrudan Temin Parasal Sınırlarına Uyulmaması**

Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı tarafından, doğrudan teminle birçok hizmet alımı yapıldığı, ancak bu alımlarda mevzuatta belirtilen parasal sınırlara uyulmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerini düzenleyen 5'inci maddesinde, açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel ihale usulleri olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği ifade edilmiştir.

Doğrudan temin ise bir ihale usulü olmayıp 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde belirtilen özel ve istisnai hallerde kullanılabilen bir alım yöntemidir. 4734 sayılı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar için doğrudan temin usulünün kullanılabileceği ifade edilmektedir. 2023 yılı için söz konusu tutarlar, büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idareler için 431.810,00 TL'dir. Bu hükme göre, idareler 431.810,00 TL altındaki ihtiyaçları ile parasal limite tabii olmaksızın temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında tüm konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımları için Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi hükmünden yararlanabileceklerdir.

Doğrudan temin ile yapılan harcamalar incelendiğinde, çoğu organizasyon hizmeti alımlarında olmak üzere 4734 sayılı Kanun kapsamında açıklık ve rekabet ilkeleri çerçevesinde temel ihale usulleri kullanılarak temin edilmesi gereken hizmet alımlarının, 22/d madde hükmü kapsamında parasal sınırlara uyulmadığı belirlenmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta; yapılan hizmet alımlarının temsil ağırlama faaliyetleri kapsamına girdiği, 4734 Sayılı Kanununun 22/d maddesinin temsil ağırlama için yapılacak



alımlarda sınırlama bulunmadığı ifade edilse de; 22/d madde hükmünde temsil ağırlama kapsamında seyahat, konaklama ve iaşeye ilişkin giderlerde sınırlama olmadığı görülmektedir. Seyahat, konaklama ve iâşe alımları dışında; organizasyon, fuar, tören gibi faaliyetler için 22/d hükmüne göre yapılacak alımların, 431.810,00 TL tutarındaki sınırlamaya tabi olması gerekmektedir.

Sonuç olarak, yapılacak alımlarda parasal sınırları aşan organizasyon hizmeti alımlarının, doğrudan temin usulü yerine 4734 sayılı Kanun kapsamındaki temel ihale usulleri kullanılarak temin edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: İmar Planlarında Serbest Olarak Belirlenmiş Bina Yüksekliklerinin Yeniden Belirlenmesine İlişkin Süreçlerin Bakanlık Tarafından Takip Edilmemesi**

Bakanlığın, imar planlarındaki bina yüksekliklerini ilgili idareler tarafından belirlenip belirlenmediğini takip etmediği ve imar planı değişikliği yapmak suretiyle bina yüksekliklerini belirlenmediği tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Planların Hazırlanması ve yürürlüğe konulması" başlıklı 8'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine 14.02.2020 tarihli ve 7221 sayılı Coğrafi Bilgi Sistemleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile eklenen paragraflarda; İmar planlarında bina yüksekliklerinin yençok: serbest olarak belirlenemeyeceği, mer'i imar planlarında yençok (yükseklik en çok) serbest olarak belirlenmiş yüksekliklerin; emsal değerinde değişiklik yapılmaksızın çevredeki mevcut teşekküller ve silüet dikkate alınarak, imar planı değişiklikleri ve revizyonları yapılmak suretiyle belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Ayrıca aynı maddede, ilgili idareler tarafından belirlenmeyen yüksekliklerin Bakanlıkça belirleneceği, bu maliyetlerin döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanacağı, oluşacak maliyetin %100 fazlasının ilgili idaresinden tahsil edileceği ve tahsil edilememesi durumunda 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır. 7221 sayılı Kanun'un "Yürürlük" başlıklı 38'inci maddesinin birinci fıkrasının a bendinde yukarıdaki hükümlerin 01.07.2020 tarihinde yürürlüğe gireceği ifade edilmiştir.

Getirilen düzenleme ile İmar planlarında ençok: serbest olarak belirlenmiş bina yüksekliklerinin 01.07.2020 tarihine kadar ilgili idareleri tarafından belirlenmesi amaçlanmıştır. Yapılan incelemede, Bakanlık tarafından ilgili idarelerin imar planlarındaki bina

yüksekliklerini belirleyip belirlemediğine ilişkin herhangi bir kontrol mekanizmasının kurulmadığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi ile Bakanlığa verilen yençok: serbest olarak belirlenmiş yüksekliklerin ilgili idaresi tarafından belirlenmemesi durumunda resen belirleme görevini yerine getirebilmesine olanak sağlayacak kontrol mekanizmasının kurularak, öncelikle imar planlarında yençok serbest olarak belirlenmiş yükseklikleri tespit edilmesi ve bu planlarda yapacağı değişiklik ile yüksekliklerin belirlemesi; bunun yanında, oluşacak maliyetlerin %100 fazlasının ilgili idaresinden tahsil edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Mali Hüküm İçeren Yönetmeliklerin İstisari Görüş Oluşturmak Üzere Sayıştay'a Gönderilmemesi**

Bakanlıkça düzenlenen bazı yönetmeliklerin mali hüküm içerdiği ancak Sayıştayın görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Daireler Kurulu" başlıklı 27'nci maddesinin dördüncü fıkrasında, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerin Sayıştayın istisari görüşü alınarak yürürlüğe konulacağı belirtilmiştir.

Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Görüş alma" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince Sayıştayın denetim alanına giren mali konularda düzenlenecek yönetmelik ve yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlem taslakları hakkında Sayıştay Başkanlığının görüşünün alınmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mali nitelikteki düzenlemeleri için Sayıştayın istisari görüşünü alma zorunluluğu bulunmaktadır.

Bakanlıkça 2023 yılı içerisinde Resmi Gazate'de yayımlanan Yönetmelikler incelenmiştir. Mali hüküm içeren ve Sayıştayın istisari görüşü alınarak yürürlüğe konulması gereken Yönetmeliklerin bulunduğu tespit edilmiştir.

Resmi Gazete'de yayımlanıp mali hüküm içeren ve Sayıştaya görüş için gönderilmeyen Yönetmeliklere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

**Tablo 5: Mali Hüküm İçermesine Rağmen Sayıştayın Görüşü Alınmayan Yönetmelikler**

Sıra No.	Yönetmelik Adı	Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi	İlgili Genel Müdürlük
1	Yapı Malzemeleri ve Zemin Laboratuvarları Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	14.03.2023	Yapı İşleri Genel Müdürlüğü
2	Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	12.05.2023	Mesleki Hizmetler Genel Müdürlüğü
3	İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	29.07.2023	Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü

14.03.2023 tarihli “Yapı Malzemeleri ve Zemin Laboratuvarları Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliği” nin 17’nci maddesiyle geçerli birim fiyatların belirlendiği,

12.05.2023 tarihli “Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliği”nin 1 nci maddesiyle 3/7/2017 tarihli ve 30113 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 5’inci maddesine eklenen 31’nci fıkrayla güneş kaynaklı yenilenebilir enerji sistemlerinin yapı inşaat alan hesabına ilişkin düzenleme yapıldığı,

29.07.2023 tarihli “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliği”nin 2’nci maddesiyle 14/7/2005 tarihli ve 2005/9207 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin eki (EK-2)’de yer alan “GAYRİSİHHÎ MÜESSESELER LİSTESİ”nin “C) ÜÇÜNCÜ SINIF GAYRİSİHHÎ MÜESSESELER” kısmındaki “1- ENERJİ SANAYİİ” bölümünün 1.2.5 maddesinde ücretlerin belirlendiği,

görülmüştür.

Sonuç olarak, mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler için, Sayıştayın istişari görüşünün alınması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<https://www.sayistay.gov.tr>

**8. EKLER****EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Bakanlık Aleyhine Sonuçlanan Hukuk Davalarına İlişkin Tahakkuk ve Nazım Hesaplarda Eksiklikler Bulunması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bakanlık aleyhine sonuçlanan hukuk davalarına ilişkin borçların tahakkuk kayıtlarının yapılmadığından bulgu konusu yapılmıştır.
Çevre İdari Para Cezalarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması ve Faaliyet Alacakları Hesap Grubunda İzlenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulguda belirtilen söz konusu husus İdarece yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
İmar Planlarında Serbest Olarak Belirlenmiş Bina Yüksekliklerinin Yeniden Belirlenmesine İlişkin Süreçlerin Takibine Yönelik Bakanlık Tarafından Mekanizma Oluşturulmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulguda belirtilen söz konusu husus İdarece yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı Tarafından Gerçekleştirilen Hizmet Alımlarında Doğrudan Temin Parasal Sınırlarına Uyulmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulguda belirtilen söz konusu husus İdarece yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
Geçici Kabulü Yapılan Yatırımların İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarına Aktarılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulguda belirtilen söz konusu husus İdarece yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.

Diğer İdareler Hesabına Yaptırılan Yatırımlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili İdarelerine Devredilmemesi Nedeniyle Giderler Hesabının Tam Durumu Yansıtması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulguda belirtilen söz konusu husus İdarece yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
Sosyal Tesislerin Envanterinde Yer Alan Taşınırın Bakanlık Mali Tablolarında İzlenmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulguda belirtilen söz konusu husus İdarece yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.
Devam Etmekte Olan Yatırımlara İlişkin Tutarların Binalar Hesabında İzlenmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulguda belirtilen söz konusu husus İdarece yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**ÇEVRE, ŞEHİRCİLİK VE İKLİM  
DEĞİŞİKLİĞİ BAKANLIĞI DÖNER SERMAYE  
İŞLETMELERİ**

**2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	26
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	29
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	29
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	29
5. DENETİM GÖRÜŞÜ .....	30
6. DENETİM BULGULARI.....	30
7. EKLER.....	34



## **TABLÖLÄR LİSTESİ**

Tablo 1:Döner Sermaye İşletmesi 2023 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşmesi .....	28
Tablo 2:Döner Sermaye İşletmesi 2023 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşmesi .....	28



## **KISALTMALAR**

**DMİS** : Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi



## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. Diğer Bulgular**

1. Hizmet Alımı Suretiyle Kiralanan Araçların Yabancı Menşeli Olması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi, mülga 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin "Döner sermaye" başlıklı 28'inci maddesi uyarınca kurulmuştur. KHK'nın anılan maddesine dayanılarak, Bakanlık tarafından, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği çıkarılmıştır. Yönetmelik, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı bünyesinde faaliyette bulunan döner sermaye işletmesinin malî ve idarî işlemlerine, gelir kaynaklarına, giderlerine, faaliyet alanlarına, bütçesinin hazırlanmasına, uygulanmasına ve sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir.

Öte yandan, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına ilişkin üçüncü bölümünde yer alan "Döner sermaye" başlıklı 122'nci maddesinde, Bakanlığın döner sermaye kurmaya yetkili olduğu ve döner sermaye işletmelerinin görevleri, gelirleri, işleyişi ve denetimi ile diğer hususların yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği'ne göre, Döner Sermaye İşletmesinin faaliyet alanı, Bakanlığın görevleri ile ilgili olarak ortaya çıkan, fiyatlandırılması mümkün ve uygun nitelikteki mal ve hizmetlerin üretim veya satışını gerçekleştirmek olarak belirtilmiştir. İşletmenin faaliyet alanı, Yönetmeliğin "Faaliyet alanı" başlıklı 7'nci maddesinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

İşletmenin mal ve hizmet alımları ile yapım işleri, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu kapsamındadır.

İşletme bütçesinden yapılacak harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler hakkında, Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümleri uygulanmaktadır.

İşletmece yapılacak ön ödeme işlemleri, Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre yapılmaktadır.

İşletmenin taşınırları ile ilgili işlemleri Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine tabidir.



## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İşletmenin hizmetleri; Yönetim Kurulu, işletme yöneticisi, harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi, muhasebe yetkilisi, muhasebe birim personeli ve teknik eleman ile yeteri kadar diğer görevlilerden oluşan işletme idaresi tarafından yürütülmektedir. Yönetim Kurulu, işletmenin en üst karar organı olup, işletme hizmetlerinin Yönetmelik'te yer alan esaslar çerçevesinde yürütülmesini sağlamakla görevlidir.

İşletmede, 1 İşletme Müdürü, 8 memur ve 7 işçi olmak üzere 16 personel görev yapmaktadır. İşletmede görev yapan personelin kadroları Bakanlık teşkilatı içerisindeki muhtelif birimlerde bulunmakta, görevlendirme suretiyle İşletmede çalışmaktadırlar.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesinin taşra teşkilatı bulunmamaktadır. Ancak, harcama yetkilisi, işletmenin taşra teşkilatında gerçekleştirilecek giderler için harcama yetkisinin bir kısmını veya tamamını Bakanlık il müdürlerine devredebilmektedir.

## 1.3. Mali Yapı

Döner sermaye işletmesinin bütçesinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması ve muhasebe ile kontrol ve denetimi Hazine ve Maliye Bakanlığınca yürürlüğe konulan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmektedir.

İşletmenin mali verileri, Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesindeki Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi (DMİS) üzerinde tutulmaktadır.

İşletmenin sermayesi, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile 50.000.000,00 TL olarak belirlenmiş ve 20.10.2012 tarih ve 2012/3799 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 200.000.000,00 TL'ye çıkarılmıştır. 2023 yılı sonu itibarıyla ödenmiş sermayesi 33.401.507,03 TL, ödenmemiş sermayesi 166.598.492,97 TL'dir.

Aşağıdaki tablolarda görüleceği üzere, İşletmenin 2023 yılı gider toplamı 3.750.028.155,70 TL olup en büyük gider kalemlerini cari transferler ile mal ve hizmet alım giderleri oluşturmaktadır. Cari transferlerin büyük kısmını genel bütçeye yapılan şartlı bağış ve yardımlar ile dönüşüm projeleri özel hesabına aktarılan tutarlar ve Hazine payı oluşturmaktadır. Bunun yanında, gelir toplamı ise 3.926.882.911,04 TL olarak gerçekleşmiş olup en büyük gelir kalemini mal ve hizmet gelirleri oluşturmaktadır. Mal ve hizmet gelirlerinin büyük kısmını

belgelendirme ve izin verme gelirleri, kontrol ve denetim gelirleri, ile diğer mal ve hizmet gelirleri oluşturmaktadır.

**Tablo 1:Döner Sermaye İşletmesi 2023 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşmesi**

Giderin Çeşidi	2023 Yılı Tahmin Edilen (TL)	2023 Yılı Gerçekleşen (TL)
Personel Giderleri	1.500.000,00	1.322.410,25
Mal ve Hizmet Alım Giderleri ve Diğer Giderleri	1.212.800.000,00	1.347.300.888,27
Cari Transferlere Ait Giderler	2.768.200.000,00	1.994.953.966,61
Sermaye Giderleri	259.500.000,00	239.648.451,71
Sermaye Transferleri	258.000.000,00	166.802.438,86
<b>TOPLAM:</b>	<b>4.500.000.000,00</b>	<b>3.750.028.155,70</b>

**Tablo 2:Döner Sermaye İşletmesi 2023 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşmesi**

Gelirin Çeşidi	2023 Yılı Tahmin Edilen (TL)	2023 Yılı Gerçekleşen (TL)
Mal ve Hizmet Gelirleri	4.403.837.917,00	3.557.004.179,30
Alınan Bağış ve Yardımlar	5.000,00	0,00
Diğer Gelirler	96.157.083,00	369.878.731,74
<b>TOPLAM:</b>	<b>4.500.000.000,00</b>	<b>3.926.882.911,04</b>

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Döner Sermaye İşletmesi, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesine ilişkin olarak Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne tabi olup, uygulanan muhasebe sistemi belirtilen mevzuatta da öngörülen tahakkuk esaslı muhasebe sistemidir. Muhasebe işlemleri, 2011 yılına kadar tek düzen hesap planına paralel bir hesap planı ile yürütülürken, 2012 yılından itibaren hesap planına bütçe işlemleri de eklenmiş ve bu sayede işlemlerin bütçe ile de bağlantısı kurulmaya başlanmıştır.

Yapılan işlemin türüne göre ilgili birimlerce gerçekleştirilen işlemler karşılığı düzenlenen evraklar, muhasebe birimine gelmekte; muhasebe biriminde gerekli kontroller yapıldıktan sonra DMİS sistemine giriş yapılmak sureti ile muhasebe işlemleri gerçekleştirilmektedir. 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 Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,

- Gelir tablosu.

Denetim görüşü, Kurumun tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Gelir Tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

## **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına 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**

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **6. DENETİM BULGULARI**

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

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. DİĞER BULGULAR**

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

---

---

### **BULGU 1: Hizmet Alımı Suretiyle Kiralanan Araçların Yabancı Menşeli Olması**

Bakanlık merkez ve taşra birimleri tarafından hizmet alımı suretiyle kiralanan taşıtlar incelendiğinde genel hizmetler için kullanılacak binek ve station-wagon cinsi taşıtların bir kısmının yabancı menşeli olduğu görülmüştür.

17.03.2006 tarih ve 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında düzenlenen Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde; yabancı menşeli taşıtlar, Taşıtlar Kanunu’nun 10’uncu maddesinin beşinci fıkrası uyarınca yerli muhteva oranı %50’nin altında kalan taşıtlar olarak tanımlanmıştır.

10.06.2014 tarih ve 2014/6425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında, 237 sayılı Taşıtlar Kanunu Kapsamında Edinilecek Taşıtların Menşei, Silindir Hacimleri ve Diğer Niteliklerinin Belirlenmesine Dair Kararın ekinde 237 sayılı Taşıtlar Kanunu’na ekli (1) sayılı Cetvelde ve son iki sırasında belirtilenler hariç olmak üzere (2) sayılı Cetvelde yer alan makamlar ile güvenlik önlemleri (zırhlı) araçlar, koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunanlar ve idarelerin yurt dışı teşkilatları için yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıtlar edinebileceği, bunların dışında hibe dâhil her ne suretle olursa olsun yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıtlar edinilemeyeceği; makam ve hizmetler hariç olmak üzere, edinilecek binek veya station-wagon cinsi taşıtların silindir hacimleri 1,60 cc’yi geçemeyeceği ifade edilmiştir.

Bakanlık merkez ve taşra teşkilatınca hizmet edinimi suretiyle gerçekleştirilen taşıtların kiralama ihalelerine ilişkin 2022/967352; 2022/1231077; 2022/1278456 ihale kayıt numaralı ihaleler incelendiğinde, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca yayımlanmış olan yerli muhteva oranı %50’nin altında olan yabancı menşeli araçların kiralandığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, 2022/1231077 ihale kayıt numaralı ihaleye ilişkin olarak araçların temininde yerli muhteva oranının dikkate alındığı ancak 3. Tip araçların yani istisna edilen arazi araçlarının kiralanmasında yerli muhteva oranının dikkate alınmadığı, 2022/967352 ihale kayıt numaralı ihaleler ilişkin ise genel hizmetler için kullanılacak binek ve station-wagon cinsi taşıtların yabancı menşeli araç sınıfına girmediği, 2022/1278456 ihale kayıt numaralı ihale için ise herhangi bir açıklamada bulunulmadığı görülmüştür .

Her ne kadar İdare cevabında hizmet alım suretiyle taşıtların edinilmesine ilişkin gerçekleştirilen araç kiralama ihalelerinde yerli muhteva oranına dikkat edildiği belirtilmiş ise de söz konusu ihalelerin ihale dokümanı, hakediş belgeleri, kabul ve muayene tutanakları, yüklenici tarafından İdareye teslim edilen bilgi ve belgeler ile söz konusu kiralanan araçların menşei, cinsi, sınıfı, silindir hacimleri ve diğer nitelikleri incelendiğinde yabancı menşeli taşıtlar

edinimi gerçekleştirildiği, bu araçların mevzuatın istisna kapsamında tuttuğu fiilen arazi üzerinde kullanılan arazi binek ve pick-up tarzındaki araçlardan olmadığı ayrıca kiralanın bazı araçların yine mevzuatın istisna kapsamında tuttuğu 237 sayılı Taşıt Kanunu'na ekli cetvellerde yer alan makamlara ilişkin olmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, genel hizmetlerde kullanılmak üzere kiralanın binek ve station-wagon araçların yabancı menşeli araç olmaması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<https://www.sayistay.gov.tr>

## 7. EKLER

### EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşıt Kiralama Hizmetlerine İlişkin Tespitler	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Taşıt edinilmesine ilişkin gerçekleştirilen 2023 yılı ihalelerinde söz konusu yabancı menşeli taşıt kiralanmasına devam edildiği görüldüğünden bulgu konusu yapılmıştır.





**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**ÇEVRE, ŞEHİRCİLİK VE İKLİM  
DEĞİŞİKLİĞİ BAKANLIĞI DÖNÜŞÜM  
PROJELERİ ÖZEL HESABI**

**2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



## İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	35
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	40
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	40
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	40
5. DENETİM GÖRÜŞÜ .....	41
6. DENETİM BULGULARI.....	41
7. EKLER.....	45



## **TABLÖLÄR LİSTESİ**

Tablo 1: Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü Kadro Dağılımı .....	37
Tablo 2:Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı 2023 Yılı Gelirleri.....	38
Tablo 3:Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı 2023 Yılı Giderleri.....	38



## **KISALTMALAR**

**DMİS** : Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi

**KHK** : Kanun Hükmünde Kararname





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. Diğer Bulgular**

1. Binalar Hesabında Kayıtlı Tutarlar İçin Hatalı Amortisman Ayrılması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı, 16.05.2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'un "Dönüşüm gelirleri" başlıklı 7'nci maddesinin dördüncü fıkrası ile kurulan, muhasebe kayıt ve işlemleri Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü tarafından yürütülen bir hesaptır. Bu hesabın amacı, afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere Bakanlık tarafından yürütülen faaliyetlere mali kaynak sağlamaktır.

Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı gelirlerinin elde edilmesi, tahsili ve takibi ile bu hesaba bütçeden aktarılan tutarların kullanılması, hesaptan yapılacak her türlü giderler, söz konusu hesapla ilgili mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi, denetimi ve özel hesabın işleyişi ile diğer hususlara ilişkin usul ve esaslar 6306 sayılı Kanun'un 6'ncı, 7'nci ve 8'inci maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 25.02.2017 tarih ve 29990 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı Yönetmeliği" ile belirlenmiştir.

Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı ile ilgili iş ve işlemleri yürütme görevi, 29.06.2011 tarihli ve 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Değişik 11'inci maddesinin (d) bendiyle, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğüne verilmiştir.

Söz konusu KHK'nın 11'inci maddesinin (d) bendinde, anılan Genel Müdürlüğün Dönüşüm Projeleri Özel Hesabına ilişkin görevleri;

*"Dönüşüm, yenileme ve transfer alanlarının belirlenmesi, dönüşüm alanı ilan edilen alanlardaki yapıların tespiti ile arsa ve arazi düzenleme ve değerlendirme iş ve işlemlerinin yapılmasını sağlamak; dönüşüm uygulamalarında hak sahipliği, uzlaşma, gerektiğinde acele kamulaştırma, paylı mülkiyete ayırma, birleştirme, finansman düzenlemelerinde bulunma, dönüşüm alanları içindeki gayrimenkullerin değer tespitlerini yapma ve Bakanlıkça belirlenen esaslar ve proje çerçevesinde hak sahipleri ile anlaşmalar sağlama, gerektiğinde yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verme, kat mülkiyeti tesisi, tescili ve imar hakkı transferi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek,"* şeklinde belirlenmiştir.

Yukarıda yer alan madde hükmü 10.07.2018 tarihinde yürürlüğe giren 1 sayılı

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 106'ncı maddesinin (d) bendinde de aynen yer almıştır.

16 Ekim 2023 tarihli ve 32341 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 153 sayılı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile 6306 sayılı Kanun kapsamındaki iş ve işlemleri yürütmek üzere Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bağlı kuruluş olarak "Kentsel Dönüşüm Başkanlığı" kurulmuştur.

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Dönüşüm Projeleri Özel Hesabına ilişkin müstakil bir teşkilat yapısı bulunmamaktadır. Söz konusu hesaba ilişkin işlemler, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olup Genel Müdürlüğün merkez teşkilat yapısı aşağıdaki gibidir:

**Genel Müdür:** Emlak Dairesi Başkanlığı, İzmir Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü

**Genel Müdür Yardımcısı:** Dönüşüm Alanları 2 Dairesi Başkanlığı, Dönüşüm Alanları 5 Dairesi Başkanlığı

**Genel Müdür Yardımcısı:** Dönüşüm Alanları 1 Dairesi Başkanlığı, Dönüşüm Alanları 3 Dairesi Başkanlığı, Dönüşüm Alanları 4 Dairesi Başkanlığı, Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Altyapı İletişim ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı

**Genel Müdür Yardımcısı:** Finansman Dairesi Başkanlığı, Riskli Yapı 1 Daire Başkanlığı, İzleme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı

**Genel Müdür Yardımcısı:** Dönüşüm Alanları 6 Dairesi Başkanlığı

**Genel Müdür Yardımcısı:** 1 Nolu Daire Başkanlığı, İstanbul Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü

Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı kapsamındaki iş ve işlemler, taşrada Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri bünyesinde bulunan Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Şube Müdürlükleri tarafından yürütülmektedir. Ayrıca, İstanbul ve İzmir illerinde merkeze bağlı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlükleri bulunmaktadır.

Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğünün kadro dağılımı aşağıdaki

tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 1: Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü Kadro Dağılımı**

Personel İstihdam Türü	Merkez	Taşra	Genel Toplam
Memur	230	97	327
Sözleşmeli Personel	130	530	660
<b>Toplam</b>	<b>360</b>	<b>627</b>	<b>987</b>

Memur statüsündeki personel, Kanunla Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğüne verilen işler yanında Dönüşüm Projeleri Özel Hesabına ilişkin işleri de yapmaktadır.

Ayrıca 6306 sayılı Kanun kapsamındaki uygulamalarda, uygulama süresini aşmamak kaydı ile özel bilgi ve ihtisas gerektiren konularda sözleşmeli personel istihdam edilmektedir. Bu personel, sadece Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı ile ilgili iş ve işlemlerde çalıştırılmaktadır. Bu amaçla istihdam edilen sözleşmeli personelin aylık ve diğer mali hakları Dönüşüm Projeleri Özel Hesabından ödenmektedir.

2023 yıl sonu itibarıyla merkezde ve taşrada toplam 987 personel istihdam edilmektedir.

### 1.3. Mali Yapı

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı, 16.05.2012 tarih ve 6306 sayılı Kanun'un "Dönüşüm gelirleri" başlıklı 7'nci maddesinin dördüncü fıkrası ile oluşturulan ve Bakanlık Merkez Muhasebe Birimince muhasebe kayıt ve işlemlerinin yerine getirildiği özel hükümlere tabi bir hesaptır. Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı, Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün 6306 sayılı Kanun kapsamında yürüttüğü görevleri çerçevesindeki iş ve işlemleri kapsamaktadır.

6306 sayılı Kanun'un "Dönüşüm gelirleri" başlıklı 7'nci maddesinde yer alan ve aşağıda sayılan gelirler, dönüşüm gelirleri olarak ilgili yıl genel bütçesinin (B) işaretiyle cetvelinde özel gelir olarak öngörülür ve gerçekleşmesine bağlı olarak gelir kaydedilir:

a) 09.08.1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu gereğince, çevre katkı payı ve idari para cezası olarak tahsil edilerek genel bütçeye gelir kaydedilecek tutarın yüzde ellisi,

b) 31.08.1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (B) bendine göre, Hazine adına orman dışına çıkarılan yerlerin satışından elde edilen

gelirlerin yüzde doksanını geçmemek üzere Cumhurbaşkanı kararı ile belirlenen orana tekabül eden tutar,

c) İller Bankası Anonim Şirketinin Hazine gelirleri ve faiz gelirleri dışındaki banka faaliyetleri ile 26.01.2011 tarihli ve 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un 3'üncü maddesinin birinci fıkrası uyarınca yapacağı faaliyetlerden elde edeceği kârın yüzde ellisi,

ç) Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi gelirinin yüzde onu.

İlgili yıl genel bütçesinin (B) işaretli cetvelinde özel gelir olarak tahmin edilen dönüşüm gelirleri karşılığı tutar, Bakanlık bütçesinde özel ödenek olarak öngörülür. Bu madde kapsamındaki ödenekler, Bakanlığın merkez muhasebe birimi adına açılacak Dönüşüm Projeleri Özel Hesabına aktarılmak suretiyle kullanılır.

Dönüşüm Projeleri Özel Hesabının 2023 yılına ait gelirleri aşağıda gösterilmiştir:

**Tablo 2:Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı 2023 Yılı Gelirleri**

Gelir Türleri	Tutar (TL)	Toplam Gelire Oranı (%)
Çevre Katkı Payı ve İdari Para Cezalarının %50'si	1.607.526.000,00	6,37
İller Bankası A.Ş.'nin Karının %50'si	0,00	0
Hazineye Tescilli Taşınmazların Satışından Elde Edilen Gelirler	15.890.443.367,21	62,98
Tapu ve Kadastro Döner Sermayesinden Aktarılan Tutarlar	578.022.044,19	2,29
Değer Artış Payı Gelirleri	170.836.856,80	0,68
Yapı Kayıt Belgesi Gelirleri	60.615.672,00	0,24
Yedek Ödenek Veya Genel Bütçe Muhtelif Tertiplerinden	6.425.000.000,00	25,46
Bakanlık Döner Sermaye Geliri	100.000.000,00	0,4
Diğer Gelirler	399.386.754,46	1,58
<b>Toplam</b>	<b>25.231.830.694,66</b>	<b>100</b>

Dönüşüm Projeleri Özel Hesabının 2023 yılına ait giderleri aşağıda gösterilmiştir:

**Tablo 3:Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı 2023 Yılı Giderleri**

Gider Türleri	Tutar (TL)	Toplam Gidere Oranı (%)
Belediyelere Yapılan Aktarımlar	3.085.485.031,00	14
İller Bankasına Yapılan Aktarımlar	4.603.000.000,00	20,88

Diğer Kurumlara Yapılan Aktarımlar	25.000.000,00	0,11
TOKİ'ye Yapılan Aktarımlar	3.149.494.979,38	14,3
Bakanlık Tarafından Yürütülen Dönüşüm Uygulama Giderleri	5.968.803.647,69	27,09
Bakanlık Tarafından Yapılan Kamulaştırma Giderleri	1.511.195.240,28	6,9
Sözleşmeli Personel Giderleri	280.332.645,57	1,3
Kira Yardımı	2.975.433.684,97	13,51
Faiz Desteği Giderleri	18.928.203,86	0,01
Yerinde Dönüşüm Uygulamaları	131.735.000,00	0,6
Diğer Giderler	295.685.657,65	1,3
<b>Toplam</b>	<b>22.045.094.090,40</b>	<b>100</b>

Bakanlık bünyesinde faaliyetleri yürütülen Dönüşüm Projeleri Özel Hesabının gelirleri 25.231.830.694,66 TL, giderleri ise 22.045.094.090,40 TL olarak gerçekleşmiştir.

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

6306 sayılı Kanun'un 6'ncı, 7'nci ve 8'inci maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 25.02.2017 tarihli ve 29990 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı Yönetmeliği'nin "Muhasebeleştirme işlemleri" başlıklı 8'inci maddesinin yedinci fıkrası ile Dönüşüm Projeleri Özel Hesabının muhasebeleştirilmesinde kullanılacak çerçeve hesap planı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 29'uncu maddesinin birinci fıkrasında, "Bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde, 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve 5018 sayılı Kanuna dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile 27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ve 01.05.2007 tarihli ve 26509 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin genel esasları kıyasen uygulanır." denilmektedir.

Yine, aynı Yönetmeliğin "Muhasebeleştirme işlemleri" başlıklı 8'inci maddesinin birinci fıkrasında, "Muhasebe işlemleri, Hazine ve Maliye Bakanlığınca geliştirilen merkezi bir sistem üzerinden gerçekleştirilir." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan hüküm gereğince, Dönüşüm Projeleri Özel Hesabına ilişkin muhasebeleştirme işlemleri, Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi (DMİS) üzerinden yürütülmektedir. DMİS'in kullanılmasına 2017 mali yılı içinde başlanmış olup, 2023 mali yılında da muhasebeleştirme işlemleri aynı sistem üzerinden yapılmaya devam edilmiştir.

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,
- Gelir Tablosu.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Gelir Tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

## **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına 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**

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **6. DENETİM BULGULARI**

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

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. DİĞER BULGULAR**

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



## **BULGU 1: Binalar Hesabında Kayıtlı Tutarlar İçin Hatalı Amortisman Ayrılması**

Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı mali tablo kayıtları üzerinde yapılan incelemede, 252 Binalar Hesabında yer alan tutarlar için hatalı amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı Yönetmeliği'nin "Muhasebeleştirme işlemleri" başlıklı 8'inci maddesinin yedinci fıkrasında, özel hesabın muhasebeleştirilmesinde kullanılacak çerçeve hesap planı belirlenmiş olup, fıkranın (o) bendinde 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ihdas edilmiştir.

Yönetmelikte ilgili hesabın nasıl kullanılacağı konusunda bir açıklama bulunmamakla birlikte, Yönetmeliğin "Hüküm bulunmayan haller"i düzenleyen 29'uncu maddesinde, "Bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve 5018 sayılı Kanuna dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile 27/12/2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ve 1/5/2007 tarihli ve 26509 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin genel esasları kıyasen uygulanır." hükmü bulunmaktadır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "25 Maddi Duran Varlıklar" başlıklı 169'uncu maddesinde, "Maddi duran varlıklar hesap grubu, kamu idarelerince faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar, bunların birikmiş amortismanları ile ayrılan değer düşüklüğü karşılıklarının izlenmesi için kullanılır." denilmektedir. Mezkur Yönetmeliğin 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabının niteliğini düzenleyen 185'inci maddesinde birikmiş amortismanlar hesabı, "maddi duran varlık bedellerinin yararlanma süresi içinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır." şeklinde tanımlanmış olup, devamındaki 186'ncı maddesinde hesabın işleyişi tarif edilmiştir.

Diğer yandan, amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 47 sıra no'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 5'inci maddesinde, "Duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yöntemi uygulanır. Bu yöntemle göre varlıklar için amortisman ve tükenme payı, varlığın yararlanma süresine göre Ek-1'de yer alan Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılır." denilmiştir.

Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesine göre, kamu idaresinin mülkiyetinde olan binalar için uygulanan amortisman oranı % 2'dir.

Yapılan incelemede, Dönüşüm Projeleri Özel Hesabının 252 Binalar Hesabında takip edilen 65.890.527,24 TL varlık mevcut olup,  $65.890.527,24 * \%2 = 1.317.810,54$  TL amortisman ayrılması gerekirken, amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Dönem sonunda maddi duran varlıklar için eksik amortisman ayrılması nedeniyle, mali tablolarda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının alacak bakiyesi ile 634 Dönüşüm Giderleri Hesabının borç bakiyesi olması gereken tutardan 1.317.810,54 TL noksan görünmektedir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri doğrultusunda 252 Binalar Hesabında yer alan tutarlar için %2 oranında amortisman ayrılması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilmiş olup gerekli işlemlere başlanıldığı bildirilmiştir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<https://www.sayistay.gov.tr>

## 7. EKLER

### EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Binalar Hesabında Kayıtlı Tutarlar İçin Hatalı Amortisman Ayrılması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulguda belirtilen söz konusu husus İdarece yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.