



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TEKİRDAĞ VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

2024 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	4
Tablo 5: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5

KISALTMALAR

DSİ	Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
kWsa	Kilowatt-Saat
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TL	Türk Lirası
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Diğer Kurumlarca İdareye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
2. Vilayetler Birliği İçin Ayrılan Payların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Sermaye Giderlerine İlişkin Bütçe Kalemlerinin Yüksek Tutarda Sapmalara Neden Olacak Şekilde Belirlenmesi
2. Kaçak Akaryakıtın Depolanması ve Muhafazası İşlemlerinin Sağlıklı Şekilde Yürütülememesi
3. İdarenin Taşınır Yönetiminde Eksiklikler Bulunması
4. Muhasebe Sisteminin Geçmişe Dönük İşlem Yapılmasına İzin Vermesi
5. İlgili Odaya Onaylatılmamış Proforma Faturalar Kullanılarak Yeni Birim Fiyat Hesaplanması
6. Zemin Etüdü Raporu Dikkate Alınmadan İhale Dokümanı Hazırlanması Nedeniyle İş Artışına Sebebiyet Verilmesi
7. İhale Dokümanını Oluşturan Belgeler Arasındaki Öncelik Sıralamasına Uyulmaması
8. Yapı Kullanma İzni Bulunmayan Taşınmazın Hizmet Binası Olarak Tahsis Edilmesi
9. İdarece Onaylanan Hakediş Raporlarının Zamanında Tahakkuka Bağlanmaması
10. Bütün Riskler Sigorta Poliçelerinde Mevzuatta Belirtilen Oranların Üzerinde Muafiyet Oranlarına Yer Verilmesi
11. Hazineye Aktarılması Gereken Maden Devlet Hakkının İdare Tarafından Gelir Kaydedilmesi
12. Bazı Yapım İşlerinde İş Artış ve Eksiliş Bedellerine, İhale Tenzilatı Oranında İndirim Uygulanması

13. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

14. Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

15. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un 28'inci maddesinin (A) fıkrası ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde genel bütçeli idare olarak yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları kurulmuş, daha sonra aynı maddede 674 sayılı KHK'nın 35'inci maddesiyle yapılan değişiklikle yatırım izleme koordinasyon başkanlıkları, 01.09.2016 tarihinden itibaren genel bütçe kapsamından çıkartılarak, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idareye dönüştürülmüştür. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 273'üncü maddesiyle de görevleri ve teşkilat yapıları yeniden düzenlenmiştir.

Anılan Kararname'de yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının görev ve yetkileri; kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonunun sağlanması; acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesinin düzenlenmesi; ilin tanıtımının gerçekleştirilmesi; gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi; temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesi olarak belirlenmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Büyükşehir belediyesi bulunan illerde kurulan, özel bütçeli ve tüzel kişiliği haiz kamu kuruluşları olan yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları illerde valiye bağlı olarak çalışmaktadır. Kurumun yönetiminden sorumlu başkanlık görevi, vali veya valinin görevlendirdiği vali yardımcısı tarafından yerine getirilmektedir.

Başkanlıklarının teşkilat yapısı, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Buna göre Başkanlık teşkilat yapısı yatırım izleme, rehberlik ve denetim, strateji ve koordinasyon, 112 acil çağrı merkezi, idari ve mali işler, hukuk işleri, doğal kaynaklar ile ruhsat ve kültür varlıkları müdürlüklerinden oluşmakta olup, valinin onayıyla geçici birimler kurulabilmektedir.

Kurumda hizmetler 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi memurlar ve 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi işçiler eliyle yürütülmektedir. Başkanlığın personel ihtiyacı İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanmakta, atamaları da anılan Bakanlık tarafından yapılmaktadır. Personelin özlük hakları da genel bütçeden karşılanmaktadır.

Teşkilat yapısı içinde yer alan müdürlüklerde ve geçici birimlerinde görev yapmak üzere başka kurumlardan uzman, sözleşmeli personel ve memurların kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın görevlendirilmesine vali yetkilidir.

Kurumda 114 geçici görevli memur, 13 sözleşmeli personel ve 9 sürekli işçi olmak üzere toplam 136 personel bulunmakta ayrıca 112 acil çağrı merkezi hizmet alımı kapsamında 7 personel istihdam edilmektedir.

1.3. Mali Yapı

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında olmamakla birlikte bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması ile ilgili hususlar, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiş olup Yönetmelik'te, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan ikincil mevzuatta yer alan bütçe, kesin hesap, sorumluluk, hesap ve kayıt düzeni, muhasebe ve raporlamaya ilişkin benzer hükümlere yer verildiği görülmektedir.

Diğer taraftan Yönetmelik'in 19'uncu maddesine göre Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin kıyasen uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Başkanlık bütçeleri, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ndeki (TBMM) bütçe görüşmelerinde başkanlıklar itibariyle yapılacak hazine yardımı ödenekleri belirlendikten sonra, hazine yardımı miktarları dikkate alınarak hazırlanmakta ve valinin onayına sunulmaktadır. Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun TBMM Genel Kurulunda kabulünü müteakiben bütçe, vali tarafından imzalanarak yürürlüğe konmaktadır.

İdarenin bütçe ve muhasebe işlemlerine ait kayıtlar ile bu kayıtlar esas alınarak oluşturulan tablo ve raporlar, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından hazırlanmaktadır. Muhasebe hizmetleri, İçişleri Bakanlığı'nın e-işçileri otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

İdarenin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen (+) / Düşülen (-) Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	5.300.000,00	78.671.301,56	81.285,63	84.052.587,19	81.188.552,65	2.864.034,54	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	1.400.000,00	12.455.131,38	0,00	13.855.131,38	13.559.231,48	295.899,90	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	4.079.911,04	47.051.000,00	24.657.784,00	4.682.867,06	80.471.562,10	61.992.039,77	15.063.640,84	3.415.881,49
4	Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5	Cari Transferler	0,00	800.000,00	0,00	302.667,05	1.102.667,05	947.267,05	155.400,00	0,00
6	Sermaye Giderleri	112.536.690,94	32.449.000,00	2.006.856.613,29	630.941,32	2.151.211.362,91	2.042.295.201,97	26.295.031,95	82.621.128,99
7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	12.623.885,73	0,00	12.623.885,73	12.623.885,73	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	2.000.000,00	0,00	0,00	2.000.000,00	1.299.873,40	700.126,60	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	5.000.000,00	0,00	4.435.878,42	564.121,58	0,00	564.121,58	0,00
Toplam		116.616.601,98	94.000.000,00	2.135.264.715,96	0	2.345.881.317,94	2.213.906.052,05	45.938.255,41	86.037.010,48

Başkanlığın 2024 yılı bütçesi ile 94.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş, geçmiş yıldan devreden ve ek olarak verilen ödeneklerle 2.345.881.317,94 TL ödenek tutarına ulaşılmıştır. Yıl içinde 2.213.906.052,05 TL bütçe gideri yapılmış, 45.938.255,41 TL ödenek iptal edilmiş ve 86.037.010,48 TL ise ertesi yıla devredilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	1.887.466,20	416.047,50	13.132,00	402.915,50	21,34
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	520.000,00	452.811,53	4.867,00	447.944,53	86,14
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	45.520.000,00	134.178.916,88	0,00	134.178.916,88	294,76
05-Diğer Gelirler	1.890.000,00	2.048.699.614,80	32.044,08	2.048.667.570,72	108.393
06-Sermaye Gelirleri	10.000,00	0,00	0,00	0,00	-

08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09-Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	49.827.466,20	2.183.747.390,71	50.043,08	2.183.697.347,63	4.382,51

Başkanlığın 2024 yılı bütçe gelir kalemlerine bakıldığında %108.393 gerçekleşme oranı ve 2.048.637.570,72 TL net tahsilat tutarı ile Diğer Gelirler, gelir kalemleri arasında önemli yer tutmaktadır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	84.052.587,19	81.188.552,65	96,59
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	13.855.131,38	13.559.231,48	97,86
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	80.471.562,10	61.992.039,77	77,04
04-Faiz Giderleri	0,00	0,00	-
05-Cari Transferler	1.102.667,05	947.267,05	85,91
06-Sermaye Giderleri	2.151.211.362,91	2.042.295.201,97	94,94
07-Sermaye Transferleri	12.623.885,73	12.623.885,73	100
08-Borç Verme	2.000.000,00	1.299.873,40	64,99
9-Yedek Ödenekler	564.121,58	0,00	-
Toplam	2.345.881.317,94	2.213.906.052,05	94

İdarenin bütçe giderleri arasında sermaye giderlerinin, 2.042.295.201,97 TL gerçekleşme tutarı ile toplam giderler arasında önemli paya sahip olduğu görülmektedir. Bu durum, İdarenin diğer gelirler kalemi ile elde ettiği bütçe gelirlerini, ağırlıklı olarak sermaye giderleri için kullandığı anlamına gelmektedir.

Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Vergi Gelirleri	584.611,42	872.188,39	416.047,50	49	-52
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	336.813,99	520.424,56	452.811,53	55	-13
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	39.821.517,39	87.921.143,64	134.178.916,68	121	53
Diğer Gelirler	261.383.992,07	432.322.250,22	2.048.669.614,80	65	374

Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	302.126.934,87	521.636.006,81	2.183.747.390,71	73	319
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	203.330,44	211.014,62	50.043,08	4	-76
Net Toplam	301.923.604,43	521.424.992,19	2.183.697.347,63	73	319

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında bütçe gelirleri bir önceki yıla göre 1.662.111.383,90 TL artış göstermiştir. Bu çerçevede; diğer gelirlerde 1.616.347.364,58 TL ve alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 46.257.773,04 TL tutarındaki artışlar, toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 5: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL)(A)	2023 Yılı (TL)(B)	2024 Yılı (TL)(C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Personel Giderleri	22.865.871,35	46.948.338,82	81.188.552,65	105,32	72,93
SGK Devlet Prim Giderleri	4.387.844,52	7.162.363,24	13.559.231,48	63,23	89,31
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	13.784.000,50	34.347.663,15	61.992.039,77	149,19	80,48
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Cari Transferler	190.529,64	441.483,59	947.267,05	131,71	114,56
Sermaye Giderleri	133.660.597,58	452.083.207,52	2.042.295.201,97	238,23	351,75
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	12.623.885,73	-	-
Yurtiçi Borç Verme	627.191,94	734.613,00	1.299.873,40	17,13	76,95
Toplam	175.516.035,53	541.717.669,32	2.213.906.052,05	208,64	308,68

Tabloda yer alan veriler incelendiğinde, 2024 yılında İdarenin bütçe giderlerinin 2023 yılına kıyasla %308,68 artışı görülmektedir. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında Personel Giderlerinin %72,93, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin %89,31, Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin %80,48, Cari Transferlerin %114,56, Sermaye Giderlerinin ise %351,75 arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İdarenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Giderleri 645.925.941,16 TL, Faaliyet Gelirleri 2.183.667.347,43 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 1.537.741.406,27 TL olarak gerçekleşmiştir.

İdarenin kurmuş olduğu ya da iştirak ettiği şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 15'inci maddesi uyarınca; başkanlıkların muhasebe işlemleri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri ile bu Yönetmelikte yer alan hesap planına çerçevesinde yapılmaktadır.

Hesap planında yer almamakla birlikte Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Çerçeve Hesap Planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği durumunda, Yönetmelik'teki hesap planına hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın uygun görüşü üzerine İçişleri ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlıkları yetkilidir.

Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Başkanlıkların raporlama işlemleri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre yapılmaktadır.

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

- Bilanço
- Faaliyet sonuçları tablosu
- Nakit akış tablosu

Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe

Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

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

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

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine tabi olmayan ve eki cetvellerde yer almayan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları, anılan Kanun'un iç kontrol ile ilgili düzenlemelerine de tabi değildir.

Başkanlıkların organizasyon yapısı, görev tanımları ve çalışma süreçleri İçişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik ile belirlenmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'te iç kontrol sistemine ilişkin herhangi bir düzenleme ya da iç kontrol sisteminin kurulması ve etkin işleyişine ilişkin herhangi bir yetki, görev ve sorumluluk tanımlanmamıştır.

İdarede kurulmuş ve etkin işleyen bir iç kontrol sistemi bulunmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Tekirdağ Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı 2024 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: Diğer Kurumlarca İdareye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca İdareye tahsis edilen taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin, 250 Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişini düzenleyen 189’uncu maddesinde; Tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; kayıtlı değerleri toplamı 836.184.081,67 TL olan 9 adet taşınmazın İdareye tahsis edildiği ancak söz konusu taşınmazların 250 Arazi ve Arsalar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, söz konusu taşınmazlara ilişkin muhasebeleştirme işleminin 2025 yılı hesap dönemi içerisinde yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak muhasebeleştirme işlemi yılı geçtikten sonra yapıldığından 2024 yılı dönem sonu Bilançosunda ilgili hesaplar hatalı olarak yer almıştır.

Sonuç olarak; İdarece tahsisli kullanılan taşınmazların, hesap dönemi içerisinde muhasebeleştirilerek ilgili varlık hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Vilayetler Birliği İçin Ayrılan Payların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

İdarenin, Vilayetler Birliği için ayrılan tutarları 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 276'ncı maddesinde, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılacak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı; 277'nci maddesinde ise; diğer kurumlara aktarılacak üzere hesaplanan tutarların bir taraftan 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği, ifade edilmiştir.

Vilayetler Birliği Ana Tüzüğü'nün 24'üncü maddesinde ise; birlik üyelerinin, en son kesinleşmiş bütçelerinin %1'ini birlik faaliyet giderlerine katılım payı olarak birliğe ödeyeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Vilayetler Birliğine 2024 yılına ilişkin olarak 2025 yılında aktarılabilecek tutarların 363 No.lu Hesapta izlenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine İdare tarafından, bulgu doğrultusunda gerekli muhasebe işlemlerinin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuatı gereğince diğer kurumlara aktarılabilecek tutarların 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Sermaye Giderlerine İlişkin Bütçe Kalemlerinin Yüksek Tutarda Sapmalara Neden Olacak Şekilde Belirlenmesi

İdarenin sermaye giderlerine ilişkin ödeneklerin ve gelir tahminlerinin bütçe ile belirlenmediği, ilgili gelirler tahsil edildikçe ek ödenek şeklinde işlem yapıldığı, bunun da bütçe gerçekleştirmelerinde yüksek tutarda sapmalara neden olduğu görülmüştür.

30.12.2016 tarihli ve 29934 sayılı olarak Resmî Gazete’de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 5’inci maddesinde Başkanlıkların bütçesinin, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren ve bunlara ait uygulamanın yürütülmesine yetki veren belge olduğu; harcamalar için öngörülen ödenekler ile gelir tahminlerinin türleri itibarıyla ilgili cetvellerde gösterileceği ifade edilmiştir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 273’üncü maddesinin 1’inci fıkrasında yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının (YİKOB), büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonunu gerçekleştirmek üzere kuruldukları belirtilerek, aynı maddenin 3’üncü fıkrasının (b) bendinde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetleri için aktardıkları tutarlar başkanlıkların gelirleri arasında sayılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetleri için YİKOB’lara aktaracakları tutarlar bu başkanlıkların geliri olup, ilgili yatırımlarda kullanılmak üzere bütçe ödeneklerinde ve karşılığı gelir tahminlerinde gösterilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kamu kurum ve kuruluşlarının İdareye aktaracağı yatırım tutarlarının tahmini gelir cetvellerinde ve ödeneklerde gösterilmediği, bunun yerine yıl içinde hakediş bazında kaynak transfer edildikçe ek ödenek kaydı yapıldığı görülmüştür.

Örneğin 2023 yılında kamu kurum ve kuruluşlarının aktaracağı tutarlarla girişilen yüklenme tutarı 1,502,946,788,87 TL olmasına ve İdarenin ana faaliyeti olarak önceki yıllarda da benzer yüklenmelerin gerçekleştirilmesine karşın, konuya ilişkin bütçede ödenek belirlenmemiş ve gelir tahmininde bulunulmamıştır. 2024 yılı için bütçe ile verilen sermaye giderleri ödeneği 32.449.000,00 TL iken gerçekleşen tutarın 2.042.295.201,97 TL olduğu dikkate alındığında, bu durum, bütçenin planlama fonksiyonu ile örtüşmemektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine, İdare tarafından;

- YİKOB'lar tarafından bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları adına yüklenmeye girişilmesi ve ihaleye çıkılması durumunda, ilgili ödeneklerin bu kurumların bütçelerinde saklı tutulduğu; bu nedenle yıl içinde hangi kurum tarafından, hangi iş için ne kadar ödenek aktarılacağına önceden bilinmediği,

- Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının YİKOB'lara yapacakları kaynak transferlerini, kendi bütçelerinde bu amaçla ayrılan ödeneklerden ve hakediş bazında gerçekleştirdiği,

- 30.12.2016 tarihli ve 29934 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Bütçenin Hazırlanması” başlıklı 8'inci maddesinde; bütçenin, başkanlığın hedef ve planları, birim ödenek talepleri, önceki yıl gelir gerçekleştirmeleri ve mevcut nakit imkânları dikkate alınarak hazırlandığı; hazine yardımı taleplerini içeren bütçe taslaklarının Valilik onayı ile en geç 15 Haziran'a kadar İçişleri Bakanlığına iletildiği ve bu süreçte ilgili kurumlarla koordinasyon sağlanarak nihai bütçenin oluşturulduğu,

- Bu kapsamda, 15 Haziran tarihinde YİKOB'larca İçişleri Bakanlığına iletilen hazine yardımı taleplerinin, İçişleri Bakanlığı bütçesinin bir parçası olarak Strateji ve Bütçe Başkanlığına sunulduğu; bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarının YİKOB'lar aracılığıyla gerçekleştireceği işlere ait ödeneklerin ise ilgili kurumların kendi bütçesinin bir parçası niteliğinde olduğu ve bu ödeneklerin YİKOB'lara yalnızca hakediş bazında aktarıldığı,

- Ayrıca, 3152 sayılı Kanun'un “İl Yatırım ve Hizmetleri” başlıklı 28/A maddesinde; bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarının illerdeki yatırım, bakım, onarım ve yardım işlerini YİKOB'lar aracılığıyla yürütebileceği, bu işler için yapılacak kaynak transferlerine ilişkin usul ve esasların İçişleri Bakanlığı ile Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından belirleneceği; ödeneklerin kurum bütçelerinde ayrı tertiplerde izleneceği, başka amaçlarla kullanılamayacağı ve kullanılmayan tutarların ertesi yıla devren ödenek olarak kaydedileceği hüküm altına alındığı,

- Bu doğrultuda, bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarının her bir YİKOB aracılığıyla gerçekleştireceği işlerin ilgili kurum bütçelerinde belirlenmekte olduğu; kaynak transferlerini, kendi bütçelerindeki ilgili tertiplerden ve hakediş bazında yapmakta oldukları, YİKOB bütçelerinde bu giderlerin “01.3.9.00” fonksiyon kodu altında izlendiği, söz konusu giderlerin

kurumlar bazında farklı fonksiyon kodlarıyla takip edilmesi ve yıl içi öngörülemezliği nedeniyle YİKOB bütçesine önceden tahmin edilerek dahil edilmesinin mümkün görülmediği,

İfade edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta; sermaye giderlerinin kaynağını oluşturan ödeneklerin merkezi idare bütçelerinde saklı tutulduğu, bu nedenle yıl içinde hangi kurum tarafından ne kadar kaynak aktarılacağına önceden öngörülemediği ve ödeneklerin yalnızca hakediş bazında transfer edildiği ifade edilmekte ayrıca, bütçenin hazırlanmasında Başkanlığın hedef ve planları, geçmiş yıl gerçekleştirmeleri ve mevcut kaynak imkanlarının dikkate alındığı, kaynak transferlerinin ise ilgili kamu kurumlarının bütçelerinde ayrı tertiplerde yer aldığı, bu nedenle öngörülemeyen tutarların YİKOB bütçesinde gösterilmesinin mümkün olmadığı belirtilmektedir.

Ancak;

- 30.12.2016 tarihli ve 29934 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan YİKOB Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesi uyarınca Başkanlık bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren ve uygulamaya yetki veren bir belge niteliğinde olup; öngörülen ödenek ve gelirlerin türleri itibarıyla ilgili cetvellerde gösterilmesi gerekmektedir. Bu düzenleme, bütçenin yalnızca mevcut kaynaklara göre değil, öngörülen faaliyet ve yüklenmelere dayalı olarak hazırlanmasını öngörmektedir.

- 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 273'üncü maddesinde kamu kurum ve kuruluşları tarafından YİKOB'lara aktarılabacak kaynaklar açıkça "Başkanlık geliri" olarak tanımlanmış olduğundan, bu kaynakların gelir olarak tahmin edilmesi ve karşılığında gider ödeneği gösterilmesi gerekmektedir.

- Kamu kurumlarının, YİKOB aracılığıyla gerçekleştireceği yatırım ve hizmetler için kendi bütçelerinde ödenek ayırmaları, söz konusu giderlerin ilgili YİKOB bütçesinde hem gelir hem de gider olarak yer almasına engel teşkil etmemektedir. Aksine, kurumların YİKOB aracılığıyla gerçekleştirmeyi planladığı işler, YİKOB açısından hem gelir tahminini hem de ilgili yüklenmeye karşılık gelen gider ödeneğini gerekli kılmaktadır. Hakediş bazlı aktarım yöntemi, yalnızca nakit akışıyla ilgilidir; bütçede gelir ve gider tahminlerinin yer almasına engel değildir.

- Nitekim yapılan incelemede; 2023 yılında kamu kurumları tarafından aktarılan 1,502,946,788,87 TL tutarda yüklenmeye girişildiği, benzer uygulamaların geçmiş yıllarda da tekrarlandığı ve İdarenin ana faaliyetlerinden birini oluşturduğu görülmektedir. Bu durum, söz konusu kaynakların bütçede öngörülmesine ilişkin yeterli öngörü verisi bulunduğunu göstermektedir.

- 2024 yılı için bütçede sadece 32.449.000,00 TL sermaye gideri ödeneği yer almasına karşın yıl sonunda 2.042.295.201,97 TL harcama gerçekleşmiş olması, bütçede ciddi bir planlama eksikliği olduğunu ortaya koymaktadır. Bu sapma, bütçenin öngörü ve kontrol fonksiyonlarını zayıflatmakta; yıl içindeki yüksek tutarlı ek ödenek işlemleriyle yürütülen uygulama, mali yönetim ilkeleriyle ve kamu kaynaklarının etkili planlanmasıyla örtüşmemektedir.

İdarenin asli faaliyetlerinden biri haline gelen ve düzenli olarak gerçekleşen bu tür yatırım hizmetlerinin, ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde tahmini gelir ve gider olarak bütçeye dahil edilmesi gerekmektedir. Hakediş bazlı ödeme ve ödeneklerin başka kurum bütçelerinde tertiplenmiş olması, YİKOB açısından bunların bütçede yer almasına teknik veya hukuki bir engel teşkil etmemektedir. Bu nedenle bulguda ifade edilen planlama eksikliğinin giderilmesi ve bütçenin öngörüye dayalı hazırlanması yönündeki tespit geçerliliğini korumaktadır.

Sonuç olarak, bütçe ödeneklerinin ve gelir tahminlerinin; İdareye mevzuatla verilen görevler ve gelir kalemleri ile önceki yıllarda gerçekleştirilen yüklenmeler ve bütçe yılında gerçekleştirilecek yatırımların paydaşlarla koordinasyonu ile tahmini tutarları dikkate alınarak belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Kaçak Akaryakıtın Depolanması ve Muhafazası İşlemlerinin Sağlıklı Şekilde Yürütülememesi

İdareye teslim edilen kaçak akaryakıtın muhafaza ve depolanmasında mevzuatında belirtilen gerekli tedbirlerin alınmadığı görülmüştür.

5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'nun 11'nci maddesinin 8'inci fıkrasında; kaçak akaryakıtın, yakalandığı ildeki il özel idaresine, il özel idaresi bulunmayan yerlerde ise yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına, miktarı, cinsi ve özelliklerini gösterir bir tutanakla yakalandığı yerde teslim edileceği;

5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununa Göre Elkonulan Akaryakıtın Teslimi, Muhafazası, Tasfiyesi ve Yapılan Masraflara İlişkin Uygulama Yönetmeliği'nin, 5'inci maddesinde ise; ilgisine göre il özel idareleri ve yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının, teslim edilen ürünleri analiz sonuçları gelinceye kadar nev'i ve niteliği değişmeyecek, diğer ürünlerle karışmayacak, değerini ve kanıt olma özelliğini kaybetmeyecek şekilde saklamak, korumak ve bunların temini için her türlü tedbiri almakla yükümlü olduğu ifade edilmiştir.

Diğer taraftan; Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelik'in 17'nci maddesinde "Yüksek tehlikeli yerler" tanımlanmış olup parlayıcı ve patlayıcı maddeler ile akaryakıtların imal edildiği, depolandığı, doldurma-boşaltma ve satış işlerinin yapıldığı yerlerin yüksek tehlikeli yerler olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in sırasıyla 102, 119, 120, 122 ve 124'üncü maddelerinde;

- Patlayıcı maddeler ve "yanıcı sıvıların tehlikeli madde olduğu,

- Açıkta kurulan yerüstü tanklarının meskun yerlerden ve kara ve demir yollarından uzaklığının tank hacmine göre belirlenecek belirli bir mesafede olması gerektiği, tank tesis sahasına dökülen sıvıların kolayca birikebileceği havuzlama sisteminin yapılarak, tankların ayrı bir kanal sistemi ile ve uygun bir eğimle bu havuz sistemine bağlanacağı, yanıcı sıvıların yerüstünde açıkta depolandığı arazinin, genel trafik akışına açık olmaması gerektiği, depolama sahasına işi olmayanların girişinin yasaklanması ve bu yasağın uygun bir levha ile gösterilmesi gerektiği,

- Yerüstü tanklarının beklenen mekanik etki ve yangın hâlinde sızdırmaz kalması gerektiği, tankların ve bölmeli tankların her bölmesinin havalandırma boruları ile donatılacağı,

- Yanıcı sıvıların depolandığı, doldurulduğu ve nakledildiği tesislerin, yeterli yangın önleme sistemleri ile donatılması, bu sistemlerin daima kullanıma hazır olacak şekilde tutulması ve bakımlarının yapılması gerektiği, yağmurlama tesisatının, bir tank yangınında, komşu tankın ısınarak tutuşmasını ve patlamasını önleyecek kapasitede olması gerektiği,

- Yapı, bina, tesis ve işletmelerde yangın güvenliğinden; kamu ve özel kurum ve kuruluşlarda en büyük amirin, sorumlu olduğu,

İfade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden; yakalanan kaçak akaryakıtın, yakalandığı ilde bulunan yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına teslim edileceği, kaçak akaryakıtın muhafazası ve depolanması iş ve işlemlerinin teslim alan yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarınca yerine getirileceği, tehlikeli madde sınıfında yer alan akaryakıt ürünlerinin patlama ve yangınlara sebebiyet vermemesi için depolanması ve muhafazasının özel koşullar altında yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede Tekirdağ il sınırları içerisinde yakalanarak İdareye teslim edilen; 15.239 litre kaçak motorinin kiralanan bir tanker içerisinde DSİ 113. Şube Müdürlüğüne ait bahçe içerisinde İdarece alınmış herhangi bir güvenlik önlemi olmadan tutulmakta olduğu, 13.258 litre fuel-oil, 17.420 litre türevi belli olmayan yağ ve 23.764 litre motorinin ise Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi Park ve Bahçeler Müdürlüğüne araç parkı ve depolama sahası olarak kullanılan bir alanda yer üstü depolama tanklarında tutulmakta olduğu, söz konusu tankların kamyon ve iş makinelerinin manevra ve park alanı olarak kullandığı alan ile iç içe bulunduğu, tankların çevresinde yanıcı plastik atıkların bulunduğu, depolama tanklarında havalandırma borularının, havuzlama sisteminin ve yağmurlama tesisatının mevcut olmadığı, tanklar arasında yeterli mesafenin bulunmadığı, olası yangın ve patlamalara karşı İdarece alınmış güvenlik önlemlerinin bulunmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, yukarıda cinsi ve miktarı zikredilen kaçak akaryakıt ve yağ türevlerinin İdarece 20.02.2023 tarihinde teslim alındığı ancak İdarenin bu ürünleri muhafaza etmek için ilgili mevzuatında belirtilen şartları taşıyan uygun bir depolama alanının mevcut olmadığı, bu nedenle depolamanın uygun şartlarda yapılamadığı, ihtiyaç duyulan depo ve alanların tespiti, projelendirilmesi ve projenin hayata geçirilmesine yönelik bir rapor hazırlanması için İdarenin Yatırım İzleme Müdürlüğü ile yazışma başlatıldığı belirtilmiştir.

Diğer taraftan İdare;

- Mahkeme süreçlerinin çok uzun sürmesi nedeniyle yakalanarak el konulan akaryakıtın, tanklarda uzun süreler beklemek zorunda kaldığını, ürünlerde bozulmalar meydana geldiği bu nedenle tasfiyesine karar verilen ürünlerin araçlarda kullanılmasının mümkün olmadığını, dolayısıyla kişi veya kurumlara satışının gerçekleştirilemediğini, İdarenin yürüttüğü hizmetlerde de kullanım alanı olmadığından ürünlerin depolarda yer işgal etmeye devam ettiğini ve kamuya maddi olarak bir katkı sağlamadığını,

-Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının yetki ve imkanlarının kısıtlı olması nedeniyle, mevzuat tarafından kendilerine yüklenen kaçak akaryakıtın muhafaza ve tasfiye işlemlerinin gereği gibi yerine getirilemediğini, bu nedenle yapılacak bir mevzuat değişikliği ile el konulan kaçak akaryakıtı ilişkin iş ve işlemlerin büyükşehir belediyelerine devredilmesinin uygun olacağını, büyükşehir belediyelerinin söz konusu akaryakıtı uygun koşullarda depolayabileceğini ve mahkeme süreci tamamlandıktan sonra asfalt yapımı, inşaat, park ve bahçe düzenlemeleri, tarımsal faaliyetler ve taşımacılık gibi çeşitli kamu hizmetlerinde değerlendirebileceğini, ifade etmiştir.

Ancak yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda; il özel idaresi bulunmayan illerde kaçak akaryakıtın muhafazası, depolanması, yüklenmesi, boşaltılması ve nakliyesi gibi nedenlerle yapılan masrafların yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından karşılanacağı açıktır. Bu sorumluluk İdareye kanun hükmü ile tevdi edilmiştir. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına tevdi edilen bu sorumluluğun büyükşehir belediyelerine devredilmesi hususu bir kanun değişikliği gerektirmektedir ki bu yetki yasama organındadır.

Sonuç olarak; halihazırda yürürlükte olan yasal mevzuat gereğince, İdare tarafından teslim alınan kaçak akaryakıtın hukuki işlemleri bitirilerek tasfiyesi sağlanıncaya kadar geçen sürede güvenle muhafaza edilmesine yönelik gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 3: İdarenin Taşınır Yönetiminde Eksiklikler Bulunması

İdarenin taşınır işlemleri yürütülürken ilgili mevzuatında belirtilen bazı işlemlerin yerine getirilmediği görülmüştür.

a) Bazı Taşınırlara Sicil Numarası Verilmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesinde; giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği ve bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği ifade edilmiştir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde; envanterde yer alan bazı dayanıklı taşınırlara Yönetmelik'te belirtilen şekilde sicil numarası verilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden idare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş; dayanıklı taşınırlara sicil numarası verilmesi ve taşınırların üzerinde kalıcı olacak şekilde yapıştırılması işlemlerine başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; dayanıklı taşınırlar defterinde kayıtlı olan ve harcama birimi taşınır yönetim hesabında yer alan bütün dayanıklı taşınırlara sicil numarası verilerek, taşınırların üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerekmektedir.

b) Bazı Birimlerde Dayanıklı Taşınırlar Listesinin Düzenlenmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin 5'inci fıkrasının (ç) bendinde; taşınır kod listesinde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj, servis, bahçe gibi ortak kullanım alanlarına tahsis edilenler için dayanıklı taşınırlar listesi düzenleneceği, bunlar için taşınır teslim belgesi düzenlenmeyeceği, dayanıklı taşınırlar listesinin, istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 23'üncü maddesinin 6'ncı fıkrasında ise taşınırların; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına dayanıklı taşınırlar listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verileceği ifade edilmektedir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde; ortak kullanım alanlarına tahsis edilen dayanıklı taşınırlar için Yönetmelik'te belirtilen Dayanıklı Taşınırlar Listesinin oluşturulmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden idare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş; dayanıklı taşınırlar listesinin hazırlanmasına ilişkin gerekli çalışmanın başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare taşınırlarının bulunduğu mahallin ve hangi taşınırdan hangi birimin sorumlu olduğunun tespitinin sağlanması için dayanıklı taşınırlar listesinin düzenlenmesi gerekmektedir.

c) Taşınır Sayımlarının Düzenli Yapılmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 32'nci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınırların sayımının, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda,

harcama yetkilisi veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında, taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından yapılacağı ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in aynı maddesinde ayrıca; taşınırların fiili miktarlarının kayıtlı miktarlardan eksik olduğunun tespit edilmesi hâlinde Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve varlık işlem fişi; fazla olduğunun tespit edilmesi hâlinde ise varlık işlem fişi düzenlettirilerek, defter kayıtlarının sayım sonuçlarıyla uygunluğunun sağlanacağı, düzenlenen giriş ve çıkış belgelerinin bir örneğinin, muhasebe kayıtlarının yapılması için muhasebe birimine gönderileceği, kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından taşınır sayım ve döküm cetveli düzenleneceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere; dönem sonlarında ambarda ve ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırların sayımının, mevzuatta belirtildiği şekliyle yapılması ve taşınır sayım ve döküm cetvelinin hazırlanması gerekmektedir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde; taşınır sayımlarının düzenli olarak gerçekleştirilmediği; kırılan, bozulan, kaybolan veya kullanım ömrünü tamamlayan taşınırların tespitinin yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden idare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş; taşınır sayımlarının düzenli olarak yapılamamasının İdarenin personel eksikliğinden kaynaklandığı, takip eden süreçte gerekli çalışmanın başlatılmış olduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin taşınır yönetiminin etkin ve sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi, kırılan, bozulan, kaybolan veya ekonomik ömrünü tamamlayan taşınırların zamanında ve doğru şekilde tespit edilebilmesi, envanter kayıtları ve muhasebe kayıtları arasında tam uyumun sağlanabilmesi açısından dönem sonu sayımlarının düzenli olarak gerçekleştirilmesi büyük önem arz etmektedir. Bu kapsamda, söz konusu süreçlerin aksamadan yürütülebilmesi için personel istihdamının sağlanması da dahil olmak üzere ihtiyaç duyulan tedbirlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

d) Dayanıklı Taşınırların Kullanıma Verilmesinde Taşınır Teslim Belgesi Düzenlenmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 23'üncü maddesinde; tesis, taşıt ve iş makineleri haricindeki dayanıklı taşınırların Taşınır İstek Belgesi düzenlenmek suretiyle talep edileceği,

talep edilen dayanıklı taşınırın ilgisine uygun taşınır teslim belgesi düzenlenerek kullanıma verileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde; demirbaş, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde taşınır teslim belgesi düzenleneceği ifade edilmiştir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde; masaüstü ve dizüstü bilgisayarlar, tablet bilgisayar ve diğer elektronik alet niteliğindeki demirbaşların ilgili personelin kullanımına verilirken taşınır teslim belgesi düzenlenmediği, personelin kullanımında olan bazı demirbaşların İdare kayıtlarına göre ambarda görüldüğü tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden idare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş; dayanıklı taşınırın ilgili personelin kullanımına verilmesinde "Taşınır Teslim Belgesi" düzenlenmesi ve ambar kayıtlarının fiili duruma uygun olarak güncellenmesi işlemlerine başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kasıt, kusur veya ihmal sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırın tespiti ve sorumlularının belirlenmesini sağlamak amacıyla; dayanıklı taşınırın ilgili personelin kullanımına verilmesinde "Taşınır Teslim Belgesi" düzenlenmesi ve ambar kayıtlarının fiili duruma uygun olarak güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Muhasebe Sisteminin Geçmişe Dönük İşlem Yapılmasına İzin Vermesi

İdarenin tabi olduğu "e-İçişleri" modülünde kullanılan muhasebe programının geçmişe dönük yevmiye kayıtlarının değiştirilmesine izin verdiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 18'inci maddesinde; muhasebe işlemlerinin, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedileceği, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği ifade edilmiştir.

Mevzuat hükmünden anlaşılabileceği üzere muhasebe kayıtlarında yapılacak değişiklikler ancak yeni muhasebe kayıtları ile yapılabilecektir.

Kullanılan muhasebe sisteminin, geçmiş tarihli kayıtlar üzerinde değişiklik yapılmasına izin vermesi, yukarıda yer verilen mevzuat hükmüyle uyumlu olmayacağı gibi muhasebe kayıtları üzerinde gerçekleştirilen değişikliklerin izlenememesi, kayıtların güvenilirliği konusunda olumsuz sonuç doğuracaktır.

Yapılan incelemede, İdarenin kullandığı muhasebe sisteminin geçmiş tarihli kayıtlar üzerinde değişiklik yapılmasına izin verdiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, denetim döneminde geçmişe dönük muhasebe kaydı yapılmadığı ve ilerleyen dönemlerde de bu tür işlemlerden kaçınılacağı belirtilmiştir.

Ancak; söz konusu tespitte vurgulanan husus, geçmişe dönük işlem yapılmış olması değil, kullanılan muhasebe sisteminin bu tür işlemlere teknik olarak izin veriyor olmasıdır. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 18'inci maddesinde muhasebe kayıtlarının yalnızca yeni muhasebe kayıtlarıyla düzeltilebileceği açıkça hüküm altına alınmış olup, sistem düzeyinde buna aykırı bir esnekliğin bulunması, kayıtların bütünlüğü ve izlenebilirliği açısından risk oluşturmaktadır.

Sistemselsel olarak geçmiş tarihler üzerinde değişiklik yapılabilmesi, fiilen kullanılmasa dahi, olası hatalı veya yetkisiz müdahalelere açık bir yapı oluşturmakta; bu da muhasebe sisteminin güvenilirliğini zayıflatmaktadır.

Sonuç olarak, kullanılan muhasebe sisteminde geçmişe dönük kayıt değişikliğine izin verilmesi riski devam ettiğinden, sistemin bu yöndeki açığının giderilmesi ve gerekli teknik kısıtlamaların uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: İlgili Odaya Onaylatılmamış Proforma Faturalar Kullanılarak Yeni Birim Fiyat Hesaplanması

Yapım işlerinin devamı sırasında ihtiyaç duyulan imalatlara ilişkin yeni birim fiyatların belirlenmesi sürecinde, işletmelerden temin edilen teklif fiyatlarının ilgili ticaret veya sanayi odasına onaylatılmadığı, söz konusu imalatlarda onaylatılmamış rayiç bedeller üzerinden yeni birim fiyat hesaplandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede bulunmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında;

"İş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yukarıdaki analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek aşağıdaki rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanabilir:

a) Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde idareye verdiği teklif rayiçler.

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler.

c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar.

ç) İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçleri.” denilmektedir.

Ayrıca 12.09.2005 tarihli ve 25934 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Oda Muamelat Yönetmeliği’nin “Faturaların Rayice Uygunluğunun Onayı” başlıklı 38’inci maddesinde;

“Faturaların rayice uygunluğunun onayı; faturaya konu mal veya hizmetle iştigal eden en az üç işletmeden belgelendirilmek suretiyle alınacak fiyatların ortalaması veya alınan fiyatlardan birbirine en yakın olanlar dikkate alınarak yapılır. Bu sayıda işletmenin bulunmaması halinde, ilgili meslek komitesinin görüşü veya gerekli durumlarda meclis tarafından onaylanan eksper listeleri arasından yönetim kurulu kararı ile görevlendirilecek eksper heyetinin raporu üzerine işlem yapılır. Ancak, özel imalata ilişkin faturaların, görevlendirilecek eksper heyeti tarafından düzenlenecek rapora göre onaylanması zorunludur. Onay işlemi, fatura asılları üzerine yapılır.

...

Faturaların tasdiki, satış yapan ve faturayı düzenleyen satıcının bulunduğu yer odası veya şubesi tarafından yapılır. Projeye müstenit özel imalatlara ilişkin fatura tasdikleri ise, bu maddede belirtilen usul ve esaslara göre satışı yapan ve faturayı düzenleyen satıcının bulunduğu yer sanayi odasınca veya ticaret ve sanayi odasınca, bu odalarca yapılamaması ve bu hususun tevsik edilmesi durumunda ise en yakın sanayi odası veya ticaret ve sanayi odasınca yapılır.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yeni birim fiyatların belirlenmesinde, ilgili mal veya hizmetle iştigal eden en az üç işletmeden alınacak fiyatlara ilişkin faturaların güncel rayice uygun olup olmadığının onayının, faturayı düzenleyen satıcının bulunduğu yer odasınca, asılları üzerinde yapılacağı belirtilmiştir. Ticaret ve/veya sanayi odasınca rayicin onaylanması işlemi, yeni birim fiyatın geçerlilik şartı olup, onaylanmamış rayiçlerin kullanılma imkânı bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede; “Tekirdağ İl Jandarma Komutanlığı Hizmet Binası ve Tesisleri Yapım İşİ” nin devamı sırasında ihtiyaç duyulan “Hidrolik beton dağıtıcı ve sabit beton pompası ile beton dökümü yapılması” ve Kapaklı İlçe Emniyet Müdürlüğü Hizmet Binası İkmal

İnşaatı Yapım İşi” nin devamı sırasında ihtiyaç duyulan “Parmak izli ve kart şifreli kontrol paneli” pozuna ilişkin olarak; birim fiyatın tespiti sırasında yeni birim fiyat olarak kullanılan rayiçlerin, piyasa fiyat araştırması yöntemiyle üç işletmeden alınan fiyatların ortalaması bulunarak belirlendiği, ancak piyasadan teklif alınarak belirlenen rayiçlerin ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine İdare tarafından; yapım işlerinde yeni birim fiyat oluşturulurken, ticaret ve/veya sanayi odasının ilgili ilçe müdürlüklerine yazılı olarak başvuru yapılması, fiyatların toplanması ve müdürlüklerin idareye yazılı olarak cevap vermesi sürecinin uzun sürdüğü, bu nedenle yeni birim fiyatın kullanılacağı mukayeseli maliyetin işleme alınmasının geciktiği, bu süreçte ilçeler arasında fiyat farklarının oluştuğu, bu durumda idare tarafından farklı ilçelerde yürütülen benzer işlere ait ilave sözleşme bedelleri arasında farklılıklar oluştuğu, tüm bu nedenlerden dolayı ilgili odadan onay beklemeden firmalardan alınan 3 adet proforma fatura incelenerek yeni fiyat hesaplandığı ve ilave sözleşme bedeli belirlendiği ifade edilmiştir.

Ancak yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere; Ticaret ve/veya sanayi odasınca rayicin onaylanması işlemi, yeni birim fiyatın geçerlilik şartı olup, onaylanmamış rayiçlerin kullanılmaması gerekmektedir.

Sonuç olarak; yapım işlerine ait sözleşmelerde bulunmayan işlerin fiyatının tespitinde kullanılan yerel rayiçlerin, ilgili ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Zemin Etüdü Raporu Dikkate Alınmadan İhale Dokümanı Hazırlanması Nedeniyle İş Artışına Sebebiyet Verilmesi

Anahtar teslim götürü bedel teklif alınarak ihalesi yapılan yapım işinde; ihale dokümanı hazırlanırken zemin etüdü raporunun dikkate alınmadığı, bu nedenle uygulama sürecinde iş artışı yapılmak zorunda kalındığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun 6’ncı maddesinin (a) bendine göre; yapım işlerinde, uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden anahtar teslimi götürü bedel sözleşme düzenlenebilmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4'üncü maddesinde uygulama projesi tanımlanmış olup belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği proje olarak ifade edilmiştir.

Kanun'un 62'nci maddesinin (c) bendinde ise yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamayacağı belirtilmiştir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde, yaklaşık maliyet hesabına esas miktarların tespiti için; uygulama projesi üzerinden anahtar teslimi götürü bedel teklif almak suretiyle ihale edilecek işlerde arazi ve zemin etüt çalışmalarının; ön ve/veya kesin proje üzerinden birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilecek işlerde ise, mümkün olan arazi ve zemin etüt çalışmalarının yapılmış olmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, anahtar teslimi götürü bedel teklif almak üzere ihaleye çıkılan yapım işlerinde ihale yapılmadan önce, işin yapılacağı arsa ile ilgili mülkiyet, kamulaştırma, imar işleri ve zemin etüt raporlarının hazırlanmış olması ve ilgili zemin etüt raporuna göre belirlenmiş subasman kotu, temel derinliği, zemin emniyet gerilmesi, temel tipi gibi bilgilere göre yapının her türlü ayrıntısını içeren uygulama projelerinin düzenlenmiş olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Anahtar teslim götürü bedel teklif alınarak ihalesi yapılan, Tekirdağ İl Jandarma Komutanlığı Hizmet Binası ve Tesisleri Yapım İş'i'ne ilişkin, ihale öncesinde işin yapılacağı yer ile ilgili zemin etüt raporu hazırlandığı, zeminde yer yer sert kaya tespit edilmesine rağmen işin uygulama projesi, teknik şartnamesi ve yaklaşık maliyeti hazırlanırken zemin etüdü raporunun dikkate alınmadığı, temel toprağının kazılması için "makine ile her derinlik ve her genişlikte yumuşak ve sert toprak kazılması" pozunun öngörüldüğü bu nedenle işin devamı sırasında ortaya çıkan kaya zemin nedeniyle "makine ile yumuşak kaya" ve "makine ile sert kaya" kazılmasına ilişkin pozların kullanıldığı, dolayısıyla temel kazımı işinde iş artışı yapmak zorunda kalındığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdarece, bulguda yer alan hususlara iştirak edilmiş, anahtar teslimi götürü bedel sözleşme kapsamında yürütülecek yapım işlerine ilişkin, ihale öncesinde ihale dokümanı hazırlanırken, zemin etüdü verilerinin daha dikkatle incelenmesi ve ihale dokümanının zemin etüdü verileriyle uyumlu hazırlanması noktasında gereken dikkat ve özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, bulguda belirtilen yapım işi kapsamında, zemin etüdü ve geoteknik raporun ihale öncesinde teknik personelin denetiminde hazırlatıldığı, bu verilere dayanarak iksa projelerinin oluşturulduğu ve yaklaşık maliyet ile uygulama projelerine eklendiği; ancak büyük yüzölçümlü parsellerde sınırlı sayıda sondaj yapılabildiğinden, parsel genelindeki zemin yapısının tam olarak tespit edilmesinin fiziksel olarak mümkün olmadığı, ayrıca sondaj loglarında farklı zemin türlerinin görüldüğü, bu nedenle kamu zararını önlemek amacıyla yaklaşık maliyet hesabında sondaj loglarında yer alan en ekonomik kazı pozunun esas alındığı ve benzer durumların tekrar yaşanmaması adına ilerleyen süreçlerde daha fazla sayıda sondaj yapılmasına özen gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, uygulama projesi üzerinden anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale edilecek yapım işlerinde ihale öncesinde zemin etüdü yapılması, zemin etüdü sırasında zemine ilişkin en kapsamlı bilgiye erişebilmek adına yeterli sayıda sondaj gerçekleştirilmesi, hazırlanan zemin etüdü raporlarının dikkatle incelenerek temel kazı pozlarının zeminin yapısına uygun olarak belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: İhale Dokümanını Oluşturan Belgeler Arasındaki Öncelik Sıralamasına Uyulmaması

Anahtar teslim götürü bedel sözleşme ile yürütülen bazı yapım işlerinde; uygulama projesinde öngörülen imalatlar ile mahal listesinde yer alan imalatların farklı olduğu, bu durumda uygulama projesinde öngörülen imalatın yaptırılması gerekirken mahal listesinde yer alan imalatın yaptırıldığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun sözleşme türleri başlıklı 6'ncı maddesinde; bu Kanun'a göre yapılan ihaleler sonucunda, yapım işlerinde, uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden "anahtar teslimi götürü bedel sözleşme" yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun metninden anlaşılacağı üzere anahtar teslimi götürü bedel sözleşme düzenleyebilmek için uygulama projesinin mevcut olması gerekmektedir.

Diğer yandan 4734 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinde uygulama projesi, belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği proje olarak

tanımlanmıştır. Tanımdan da anlaşılacağı üzere uygulama projesi, yapının her türlü özelliğini ve detaylarını ortaya koyan bir projedir.

Mahal listeleri ise yapım işlerinde hangi imalatın hangi alana uygulanacağını gösteren ihale dokümanı olup uygulama projesi ve teknik şartnameyle uyumlu olması gerekmektedir.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmenin 8'inci maddesinde anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde ihale dokümanını oluşturan belgeler arasındaki öncelik sırasıyla: yapım işleri genel şartnamesi, idari şartname, sözleşme tasarısı, uygulama projesi, mahal listesi, özel teknik şartname, genel teknik şartname, açıklamalar (varsa) ve diğer ekler şeklinde belirlenmiştir.

Tip sözleşmede düzenlenen öncelik sırasına göre uygulama projesi ile mahal listesi arasında ortaya çıkabilecek bir uyumsuzlukta öncelik uygulama projesinde olup, projede öngörülen imalatın gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdarece ihale edilerek yürütülen bazı yapım işlerine ait uygulama projelerinin tip proje şeklinde hazırlandığı, projede öngörülen imalatlar ile mahal listesinde yer alan imalatlar arasında farklılıklar bulunduğu, bu durumda uygulama projesinde öngörülen imalatın yaptırılması gerekirken mahal listesinde yer alan imalatın yaptırıldığı görülmüştür.

Örnek olarak, 24 derslikli Mehmet Elfide Erdegül İlkokulu inşaatı yapım işinin yerinde incelenmesi sonucunda, ıslak hacimlerde yapılması gereken zemin kaplamaları, asansör söveleri ve çatı arası ısı yalıtımı imalatlarında, uygulama projesi ile mahal listesi arasında uyumsuzluk olduğu; yukarıda belirtilen öncelik sıralaması uyarınca, uygulama projesine göre yapılması gereken imalatlar yerine, mahal listesinde belirtilen imalatların yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, ihale öncesinde ihale dokümanlarının hazırlanması sırasında gerekli dikkat ve özenin gösterilerek uygulama projesi ile mahal listesi arasındaki uyumsuzlukların en aza indirilmesine yönelik tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Anahtar teslim götürü bedel sözleşmelerde, yapılacak imatlara ilişkin olarak uygulama projesi ile mahal listesi arasında uyumsuzluk bulunması durumunda uygulama projesinde öngörülen imalatların esas alınması gerekmektedir.

BULGU 8: Yapı Kullanma İzni Bulunmayan Taşınmazın Hizmet Binası Olarak Tahsis Edilmesi

İdarenin, yapı kullanma izni bulunmayan taşınmazını İlçe Emniyet Müdürlüğü hizmet binası olarak kullanılmak üzere İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü'ne tahsis ettiği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Yapı kullanma izni" başlıklı 30'uncu maddesinde; yapılar tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde ise bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren idareden izin alınmasının mecburi olduğu belirtilmiştir.

Dolayısı ile bir taşınmazın hizmet binası olarak kullanılabilmesi ya da bu amaçla tahsise konu olabilmesi için yapı kullanma izin belgesine sahip olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede İdarenin, mevcut imar planında park alanı olarak belirlenmiş parselde yer alan ve yapı kullanma izni bulunmayan taşınmazı İlçe Emniyet Müdürlüğü hizmet binası olarak kullanılmak üzere İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü'ne tahsis ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine İdare tarafından, İlçe Emniyet Müdürlüğü yeni hizmet binasının yapım aşamasında olduğu, ilgili hizmet binası yapıldıktan sonra, tahsis edilen binanın boşaltılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, kamu hizmetlerinin imar mevzuatına uygunluğu ruhsatlandırılmış yapılarda ifa edilmesini teminen ve ileride doğabilecek sorumlulukları önlemek için tahsislerin taşınmazların hukuki durumları dikkate alınarak yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: İdarece Onaylanan Hakediş Raporlarının Zamanında Tahakkuka Bağlanmaması

Anahtar teslim götürü bedel yapım işlerinde, İdarece onaylanan geçici hakediş raporlarının yasal süresi içerisinde tahakkuka bağlanmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin "Geçici hakediş raporları" başlıklı 39'uncu maddesinde; geçici hakediş raporlarının yüklenicinin başvurusu üzerine, sözleşme veya eklerinde aksine bir hüküm bulunmadıkça her ayın ilk beş işgünü içinde düzenleneceği, hazırlanan ve iki tarafça imzalanmış bulunan geçici hakediş raporunun, tahakkuk işlemi

yapılıncaya kadar, yetkili makamlar tarafından düzeltilebileceği, hakediş raporunun, yüklenici veya vekili tarafından imzalanıp idareye verildiği tarihten başlamak üzere en geç otuz gün içinde onaylandıktan sonra otuz gün içinde tahakkuka bağlanacağı, bu tarihten başlamak üzere sözleşmesinde farklı bir süre belirtilmemiş ise on beş gün içinde ödeme yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmenin 11'inci maddesinde; hakediş raporlarının, Yapım işleri Genel Şartnamesinde düzenlenen esaslar çerçevesinde, her ayın ilk beş iş günü içinde düzenleneceği, hakediş raporları yüklenici veya vekili tarafından imzalanıp idareye verildiği tarihten başlamak üzere İdarece en geç otuz gün içinde onaylandıktan sonra otuz gün içinde tahakkuka bağlanarak on beş gün içinde ödeneceği belirtilmiştir.

İdare ile yükleniciler arasında imzalanan sözleşmeler incelendiğinde, ödeme şartlarına ilişkin ayrıca bir düzenleme yapılmadığı, tip sözleşmede geçen hükümlerin işlere ait sözleşmelerde aynen uygulandığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen hükümler doğrultusunda; hakediş raporunun imzalanıp idareye verilmesinden sonra 30 günlük onay süresinin başlayacağı, idarenin hakedişi onayladığı tarih itibarıyla başlayan 30 günlük süre içerisinde tahakkuk işleminin gerçekleştirilmesi gerektiği ve tahakkuk işleminin tesisinden sonra da 15 günlük ödeme süresinin başlayacağı anlaşılmaktadır. Diğer yandan, onay ve tahakkuk sürelerinin toplamının 60 gün olabileceği gibi, belirtilen 30 günlük süreler bitmeden önceki tarihlerde de onay ve tahakkuk işlemlerinin yapılabileceği, bu durumda 15 günlük ödeme süresinin 30 günlük tahakkuk süresi sonundan itibaren değil, tahakkuk işleminin gerçekleştiği tarihten itibaren başlayacağı ve bu süre içerisinde (son gün de dâhil) ödeme yapılacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; İdarece onaylanan bazı hakedişlerin 30 gün içinde tahakkuka bağlanmadığı, bazı hakedişlerin onay tarihinden itibaren 40, 60 ya da 70 gün gibi süreler geçtikten sonra tahakkuka bağlandığı tespit edilmiştir. Buna bağlı olarak hakedişin son ödeme tarihinin tespiti konusunda ve hakediş ödemesinin zamanında yapılmadığı gerekçe gösterilerek işte meydana gelen gecikmeler nedeniyle yüklenici tarafından iletilen süre uzatımı taleplerinin değerlendirilmesi ve verilecek ilave sürenin miktarı konusunda idarece tereddütler oluştuğu görülmüştür. Söz konusu hatalı uygulamanın; işin sözleşme ve şartnamesine uygun olarak zamanında bitirilmesi sürecini olumsuz etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden idarece bulguda yer alan hususa iştirak edilmekle birlikte; onaylanan hakedişlerin tahakkuka bağlanma aşamasında işe ait ödeneğin bulunmaması nedeniyle tahakkuk sürecinin geciktiği, ödeneğin idareye intikal etmesi halinde hakedişin tahakkuka bağlandığı ifade edilmiştir.

Ancak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; ödeneği olmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamayacağı düzenlenmiştir. Kanunun 62'nci maddesinin (a) bendinde ise; yatırım projelerinin plânlanan sürede tamamlanarak ekonomiye kazandırılabilmesi amacıyla, birden fazla yılı kapsayan işlerde ihaleye çıkılabilmesi için işin süresine uygun olarak yıllar itibariyle ödeneğin bütçelerinde bulunmasını sağlamak üzere programlamanın yapılmış olmasının zorunlu olduğu, ilk yıl için öngörülen ödeneğin, yılı merkezî yönetim bütçe kanununda belirlenen stratejik öneme sahip yatırımlar veya projeler hariç olmak üzere, proje maliyetinin % 10'undan az olamayacağı ve başlangıçta daha sonraki yıllar için programlanmış olan ödenek dilimlerinin sonraki yıllarda azaltılamayacağı ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere; ödenek olmadan ve ödenek planlaması yapılmadan yapım işi ihalelerine çıkılamayacağından, ödeneğin bulunmaması nedeniyle tahakkuk işleminin yapılamadığı yönündeki gerekçenin mevzuat çerçevesinde bir geçerliliği bulunmamaktadır.

Sonuç olarak; yapım işlerine ait geçici hakedişlere ilişkin, mevzuat hükümleriyle belirlenen tahakkuk sürelerine uyulması gerekmektedir.

BULGU 10: Bütün Riskler Sigorta Poliçelerinde Mevzuatta Belirtilen Oranların Üzerinde Muafiyet Oranlarına Yer Verilmesi

İdare tarafından ihale edilen yapım işlerine ait bütün riskler sigorta poliçelerinde yer alan muafiyet oranlarının, Yapım İşleri Genel Şartnamesinde öngörülen azami muafiyet oranlarının üzerinde belirlendiği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 9'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasında; kıymetlerin sigortalanmasında tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olabileceği belirtilmiştir. Deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının azami %20 olabileceği, bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı düzenlenmiştir. Ayrıca muafiyet ve koasürans oranlarına isabet eden hasarların karşılanmasının yüklenicinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından ihale edilen bazı yapım işlerine ilişkin düzenlenen bütün riskler sigorta poliçelerinde yangın, hırsızlık, üçüncü şahıs mali mesuliyet, diğer doğal afetler, diğer hasarlar vb. muafiyetlerin %10 oranında düzenlendiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş; takip eden süreçte, bütün riskler sigorta poliçelerinde azami muafiyet oranını aşan bir düzenlemeye yer verilmemesi hususunda gereken dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; bütün riskler sigorta poliçelerinde, azami muafiyet oranlarının üzerinde oranlar belirlenmiş olması, yüklenicinin sorumluluğunu ortadan kaldırmamakla birlikte karşılaşılabileceği riski artıracığından, tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının Yapım İşleri Genel Şartnamesinde belirtilen oranın üzerinde olmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Hazineye Aktarılması Gereken Maden Devlet Hakkının İdare Tarafından Gelir Kaydedilmesi

Mevzuatı gereği Hazineye aktarılması gereken I. Grup (a) kapsamındaki maden Devlet hakkı tutarlarının bir kısmının İdare tarafından gelir kaydedildiği görülmüştür.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun 14'üncü maddesinde; ocaklardan çıkarılan I. Grup (a) bendi madenlerin, valilik veya il özel idaresince belirlenen ve ilan edilen boyutlandırılmış ve/veya yıkanmış piyasa satış fiyatı üzerinden %4 oranında Devlet hakkı alınacağı belirtilmiştir.

Maden Yönetmeliği'nin 87'nci maddesinde ise ruhsat sahibi tarafından Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü muhasebe birimi hesabına yatırılan Devlet hakkı tutarının tamamının on beş işgünü içerisinde; büyükşehir belediyesi olan illerde genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere anılan muhasebe birimince Hazine hesabına aktarılacağı; bu tutarın %50'sini, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına aktarmaya İçişleri Bakanı'nın yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere, I. Grup (a) bendi kapsamında yer alan madenlere ilişkin tahsil edilen Devlet hakkının Hazineye aktarılması gerekmektedir. Bu tutarların %50'sini YİKOB'lara aktarma konusunda ise yetki İçişleri Bakanı'na verilmiştir.

Yapılan incelemede, konuya ilişkin toplam 427.385,25 TL Devlet hakkının Hazineye aktarılmak yerine doğrudan İdare tarafından gelir kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine İdare tarafından, bulgu doğrultusunda gerekli muhasebe işlemlerinin yapılacağı belirtilmiştir.

Buna göre, ilgili tutarın mevzuat gereği Hazine hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 12: Bazı Yapım İşlerinde İş Artış ve Eksiliş Bedellerine, İhale Tenzilatı Oranında İndirim Uygulanması

İdare tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde iş artışı ve iş eksilişi bedellerine ihale tenzilatı oranında indirim uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesinde;

- 12'nci maddenin 4'üncü fıkrasında belirtilen proje değişikliği şartlarının gerçekleştiği hallerde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale dokümanında ve/veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedelleri ile 21'inci maddeye göre sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedellerinin, ikinci fıkra da belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edileceği,

- Bu şekilde hesaplanacak ilave işlerin bedellerinin; birim fiyat sözleşmelerde yeni birim fiyatlar üzerinden, anahtar teslim götürü bedel sözleşmelerde ise yeni birim fiyatlar üzerinden hesaplanacak artış tutarına göre belirlenecek ilerleme yüzdeleri esas alınarak yükleniciye ödeneceği,

- Ayrıca, yüklenicinin teklifi kapsamında yeni iş kalemi ile benzerlik gösteren iş kaleminin bulunması halinde, bu madde kapsamında hesaplanan yeni birim fiyatın; yüklenici tarafından benzerlik gösteren iş kalemi için teklif edilen birim fiyatın, idarece aynı iş kalemi için resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyata oranı (0,90'ı aşmamak üzere) ile yeni iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyatın çarpılması sonucunda elde edilen tutarı geçemeyeceği,

- 12'nci maddenin 4'üncü fıkrasına göre gerçekleştirilen proje değişikliğine bağlı olarak iş eksilişinin ortaya çıktığı durumlarda ise iş eksilişi kapsamına giren imalatların fiyatının hesaplanmasında, bu maddede yer alan yeni fiyatın tespitine ilişkin hükümlerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen hükümlerden anlaşılabacağı üzere; sözleşmede yer almayan ve sonradan yapılmasına gerek duyulan imalat kalemlerine ait yeni birim fiyatların belirlenmesi ya da iş eksilişi sırasında; sözleşme bedeli ve yaklaşık maliyet arasındaki farktan hareketle bulunacak bir oranda, fiyatların tenzilatı tabi tutulacağına dair bir husus yer almamakta olup sözleşme bedeli ve yaklaşık maliyetten hareketle, bulunacak bir oranda (ihale tenzilatı) iş artış ve eksiliş bedellerinin tenzilatı tabi tutulması mevzuat hükümlerine uygun düşmemektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından ihale edilerek yapımı devam eden Tekirdağ İl Jandarma Komutanlığı Hizmet Binası Yapım ve Çerkezköy Hükümet Konağı Yapım işlerinde gerçekleşen iş artış ve eksilişlerinde hesaplanan bedellere, mevzuatında hüküm bulunmamasına rağmen ihale tenzilatı oranında indirim uygulandığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından, denetim sırasında tespit edilen yapım işlerine ilişkin iş artış ve eksiliş hesaplamalarında hata yapıldığı, söz konusu hatanın düzeltildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarece gerçekleştirilecek iş artışı ve eksilişlerinde ihale tenzilatı oranında indirim yapılmaması, hatalı hesaplamaların önüne geçebilmek adına gerekli kontrol mekanizmasının etkin bir şekilde işletilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde; Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 2024 yılı için 622.756,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında;

Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği, üçüncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; mal alımları için bütçeye konulan ödeneğin 48.718.617,15 TL, olduğu, bu tutarın %10'u üzerinden hesaplanan limit tutarının ise 4.871.861,71 TL olduğu ancak 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları toplamının 5.550.774,00 TL olduğu ve mevzuatın öngördüğü %10'luk sınırın Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, söz konusu yasal sınırın aşılması noktasında gereken dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için bütçesinde ayrılan yıllık toplam ödenekler dikkate alınarak, her bir alımda %10'luk sınırın aşıp aşılmadığının kontrol edilmesi; aşılması zorunlu hâle geldiğinde ise Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 14: Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı; bu paylara ilişkin muhasebe kayıtlarının tahsil aşamasında gerçekleştirildiği ve ilgili tutarların gelir hesapları yerine emanet hesaplarında izlendiği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesi gereği; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca mükellefler adına tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde ayrıca taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı tahakkuk ettirilmektedir.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ile Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 3'üncü maddesinde; 2863 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevlerin, il özel idaresi bulunmayan illerde YİKOB'lar tarafından kullanılacağı ve yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığının 2016/3 sayılı Tahsilat İç Genelgesi'nde YİKOB'ların tüzel kişiliği haiz özel bütçeli kuruluş oldukları gerekçesiyle tahsil edilen kültür varlıkları katkı paylarının bütçe geliri olarak kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Diğer taraftan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 87 ve 88'inci maddelerinde; gelirlerden alacak tahakkuklarının, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği, tahakkuk eden alacaklardan yapılan tahsilatların ise bir taraftan 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak, 100 Kasa Hesabı/102 Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir

Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 89'uncu maddesinde ise, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, ilgili belediyeler tarafından emlak vergisinin %10'u nispetinde ayrıca tahsil edilen ilgili katkı paylarının YİKOB'lara bildirilmesi ile 120 ve 600 No.lu hesaplar kullanılarak gelir tahakkuklarının yapılması, tahsilinde ise 102 ve 120 No.lu hesaplar kullanılarak alacak hesaplarının kapatılması gerekmektedir. Tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarlar ise 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenecektir.

Yapılan incelemede, belediyeler tarafından İdareye bildirilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının gelir tahakkuklarının yapılmadığı, bunun yerine tahsilinde 102 Banka Hesabına borç ve 333 Emanetler Hesabına alacak kaydı yapıldığı görülmüştür.

Bu durum, 2024 yılında tahakkuk kaydı yapılması gereken tutar 73.622.536,93 TL olduğundan, 600 Gelirler Hesabının mali tablolarda aynı tutarda eksik görünmesine, 333 Emanetler hesabının ise önceki yıllar gelir kaydedilmesi gereken tutar da dahil 129.093.891,46 TL fazla görünmesine neden olmuştur.

Diğer taraftan, 2024 sonu itibari ile tahsil edilemeyip takip başlatılan 26.470.535,66 TL katkı payının 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, belediyelerce tahsil edilerek YİKOB hesaplarına aktarılan taşınmaz kültür varlıkları katkı payı tutarlarının, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 273'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında sayılan gelir kalemleri arasında açıkça yer almaması nedeniyle Başkanlık geliri olarak değerlendirilemeyeceği, bu sebeple söz konusu tutarların öz gelir niteliğinde görülmediği ve ekonomik değer yaratmadığı gerekçesiyle 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına tahakkuk kaydı yapılamadığı, dolayısıyla tahsilatların 333 Emanetler Hesabına kaydedildiği ifade edilmiştir.

Ancak; 6360 sayılı Kanun ile YİKOB'lar, il özel idarelerinin görev ve yetkilerini üstlenmekle birlikte, 674 sayılı KHK ile yapılan düzenlemeyle kamu tüzel kişiliğine sahip özel bütçeli kuruluşlar haline getirilmiş, bu kapsamda kamu gelirlerinin doğrudan YİKOB bütçesine tahakkuk ve tahsil edilmesi esas alınmıştır.

Ayrıca, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 273'üncü maddesinde yer alan “diğer gelirler” ibaresi, YİKOB’ların bütçesine doğrudan giren ve ayrı bir başlıkla sayılmamış kamu gelirlerini kapsamakta olup, söz konusu katkı paylarının da bu kapsamda değerlendirilmesi gerekmektedir.

Öte yandan, İdare cevabında katkı paylarının “ekonomik değer yaratmadığı” ve “öz gelir artışına neden olmadığı” yönünde yapılan değerlendirme, kamu bütçe sistemi içinde geçerlilik taşımamakta; katkı payı tahsiliyle İdare lehine oluşan bir kamu alacağı söz konusu olduğundan, bu alacağın tahakkuku ve tahsilinin bütçe gelirleri içerisinde yer alması gerekmektedir.

Sonuç olarak, ilgili mevzuatı gereği belediyelerce tahsil edilerek İdareye bildirilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı tutarlarının tahakkuk kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 15: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından bazılarının tapu kaydı ile mevcut kullanım şekillerinin farklı olmasına rağmen cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik’in “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesinde; Kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazları mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alacakları ve cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacakları belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından 6 adedinin mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu ancak cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması 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**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Paylarının Alacak Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması ve Tahsilinde Emanetler Hesabına Kaydedilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin bulgu yazılmıştır.
Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d Maddelerindeki Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kurumundan Uygun Görüş Alınmadan Bütçe Ödeneğinin %10'unun Aşılması	2019	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin bulgu yazılmıştır.
İlgili Belediyesince Ödenmeyen ya da Geç Ödenen Katkı Paylarının Tahsili İçin İşlem Yapılmaması ve Takipteki Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Paylarının Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına Kaydedilmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu'nun A) bendi olan kısım Devam etmemekte. Doğru bildirim yapılıyor. Ayrıca ödenmeyen kısımlar İller Bankasına yazılmış (Ek 10 – 11- 12) B) bendi kapsamında olan kısım tahakkuk bulgusu ile birleştirilerek yazıldı.