



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ESKİŞEHİR 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	7
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	8
7. DENETİM BULGULARI	9
8. EKLER	43

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

EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
KDV	Katma Değer Vergisi
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. İdareye Bağış Olarak İntikal Eden Taşınmazın Gelir Olarak Kaydedilmemesi ve Satış Bedelinin Emanet Hesaplarda İzlenmesi
2. Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarların Doğrudan Giderleştirilmesi
3. Vilayetler Birliği İçin Ayrılan Payların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. İş Programı ve Teknik Personel Bildirimlerinin Süresi İçinde Yapılıp Yapılmadığının Kontrol Edilmemesi
2. Yapım İşlerine Ait Bütün Riskler Sigorta Poliçelerine İlişkin Eksik Uygulamalar Bulunması
3. Yapım İşlerine Ait İş Artışlarında Üst Yönetici Onayının Alınmaması
4. Yapım İşlerinde İdarenin Onayı Olmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması
5. Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerine Ait Nihai Projelerin İdareye Teslim Edilmemesi
6. İlgili Odaya Onaylatılmamış Proforma Faturalar Kullanılarak Yeni Birim Fiyat Yapılması
7. İş Artış ve Eksilişlerine İlişkin Ayrıntılı Gerekçe Raporlarının Hazırlanmaması
8. Geçici Kabul İşlemlerinde Eksik Uygulamaların Bulunması
9. Bazı Yapım İşlerinde, İş Artış ve İş Eksiliş Bedellerine İhale Tenzilatı Oranında İndirim Uygulanması
10. Uygulama Projeleri ve Mahal Listelerinin İşin Gereklerine Uygun Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması
11. Yapım İş Uygulamalarında İş Süreçlerinin Belgelendirilmesine Yönelik Bazı Eksiklikler Bulunması
12. Uygulama Projesi ve Mahal Listesi Hazırlanmadan Anahtar Teslim Götürü Bedel Teklif Alınarak İhaleye Çıkılması

13. İhaleler Kapsamında Alınan Nakit Teminatlardan Mevzuatta Öngörülen Süreyi Dolduranların İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi
14. Sermaye Giderlerine İlişkin Bütçe Kalemlerinin Yüksek Tutarda Sapmalara Neden Olacak Şekilde Belirlenmesi
15. Muhasebe Sisteminin Geçmişe Dönük İşlem Yapılmasına İzin Vermesi
16. İdarenin Taşınır Yönetiminde Eksiklikler Bulunması
17. Kaçak Akaryakıtın Depolanması ve Muhafazası İşlemlerinin Sağlıklı Şekilde Yürütülememesi
18. Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması
19. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
20. İdare Taşınmazlarının Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi

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 181 geçici görevli memur, 10 sözleşmeli personel ve 23 sürekli işçi olmak üzere toplam 214 personel bulunmaktadır.

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 itibarıyla 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 üretilen tablo ve raporlar, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından üretilmektedir. Muhasebe hizmetleri, İçişleri Bakanlığı'nın e-içişleri 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)	Eklen (+) / Düşül (-) Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	10.942.426,40	0,00	3.800.000,00	14.742.426,40	14.492.212,99	250.213,41	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	2.316.618,60	0,00	1.000.000,00	3.316.618,60	3.090.063,77	226.554,83	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.521.776,06	39.535.955,00	23.124.878,49	5.522.835,05	70.705.444,60	57.577.618,66	11.330.800,73	1.797.025,21
4	Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5	Cari Transferler	0,00	450.000,00	0,00	350.000,00	800.000,00	550.905,06	249.094,94	0,00
6	Sermaye Giderleri	37.061.350,13	10.100.000,00	1.035.153.693,15	4.800.000,00	1.077.515.043,28	830.604.177,33	4.155.076,89	242.755.789,06
7	Sermaye Transferleri	0,00	500.000,00	123.600.353,32	548.840,00	124.649.193,32	124.123.193,31	526.000,01	0,00
8	Borç Verme	0,00	5.000,00	0,00	0,00	5.000,00	0,00	5.000,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	7.650.000,00	0,00	6.421.675,05	1.228.324,95	0,00	1.228.324,95	0,00
Toplam		39.583.126,19	71.500.000,00	1.181.878.924,96	0,00	1.292.962.051,15	1.030.438.171,12	17.971.065,76	244.552.814,27

Başkanlığın 2024 yılı bütçesi ile 71.500.000,00 TL ödenek öngörülmüş, geçmiş yıldan devreden ve ek olarak verilen ödeneklerle 1.292.962.051,15 TL ödenek tutarına ulaşılmıştır. Yıl içinde 1.030.438.171,12 TL bütçe gideri yapılmış, 17.971.065,76 TL ödenek iptal edilmiş ve 244.552.814,27 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	2.000.000,00	684.562,82	17.959,92	666.602,90	33,33
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.000.000,00	1.592.991,89	1.568,02	1.591.423,87	53,04
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	40.000.000,00	719.761.969,48	0,00	719.761.969,48	1799,40
05-Diğer Gelirler	3.500.000,00	562.533.954,44	30.130.701,25	532.403.253,59	15211,52
06-Sermaye Gelirleri	6.496.595,00	171.200,00	0,00	171.200,00	2,64
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09-Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	-

Toplam	54.996.595,00	1.284.744.678,63	30.150.229,19	1.254.594.449,44	2.281,22
--------	---------------	------------------	---------------	------------------	----------

Başkanlığın 2024 yılı bütçe gelir kalemlerine bakıldığında %1799 gerçekleşme oranı ve 719.761.969,48 TL net tahsilat tutarı ile alınan bağış ve yardımlar ile özel 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	14.742.426,40	14.492.212,99	98,30
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.316.618,60	3.090.063,77	93,17
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	70.705.444,60	57.577.618,66	81,43
04-Faiz Giderleri	0,00	0,00	-
05-Cari Transferler	800.000,00	550.905,06	68,86
06-Sermaye Giderleri	1.077.515.043,28	830.604.177,33	77,08
07-Sermaye Transferleri	124.649.193,32	124.123.193,31	99,58
08-Borç Verme	5.000,00	0,00	-
9-Yedek Ödenekler	1.228.324,95	0,00	-
Toplam	1.292.962.051,15	1.030.438.171,12	79,70

İdarenin bütçe giderleri arasında sermaye giderlerinin, 830.604.177,33 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	392.986,10	645.589,60	684.562,82	64,28	6,03
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.156.611,58	1.354.540,71	1.592.991,89	17,11	17,60
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	102.334.533,16	353.074.284,59	719.761.969,48	245,02	103,85
Diğer Gelirler	106.488.796,82	274.386.036,75	562.533.954,44	157,67	105,01
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	171.200,00	-	-
Toplam	210.372.927,16	629.460.451,65	1.284.744.678,63	199,21	104,10

Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.383,09	49.468,10	30.150.229,19	3476,64	60848,83
Net Toplam	210.371.544,07	629.410.983,55	1.254.594.449,44	199,19	99,32

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında bütçe gelirleri bir önceki yıla göre 655.284.226,98 TL artış göstermiştir. Bu çerçevede; diğer gelirlerde 288.147.917,69 TL ve alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 366.687.684,89 TL tutarındaki artışlar, toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin 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	3.162.825,44	7.294.874,42	14.492.212,99	130	99
SGK Devlet Prim Giderleri	695.887,42	1.544.412,38	3.090.063,77	121	100
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	14.493.222,29	33.696.445,08	57.577.618,66	132	71
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Cari Transferler	204.067,43	321.195,88	550.905,06	57	72
Sermaye Giderleri	87.881.999,73	460.126.287,20	830.604.177,33	423	81
Sermaye Transferleri	35.761.328,42	68.815.428,27	124.123.193,31	92	80
Yurtiçi Borç Verme	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	142.199.330,73	571.798.643,23	1.030.438.171,12	302	80

Tabloda yer alan veriler incelendiğinde, 2024 yılında İdarenin bütçe giderlerinin 2023 yılına kıyasla %80 arttığı görülmektedir. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında Personel Giderlerinin %99, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin %100, Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin %71, Cari Transferlerin %72, Sermaye Giderlerinin ise %81 arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İdarenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Giderleri 398.181.262,06 TL, Faaliyet Gelirleri 1.408.568.381,06 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 1.010.387.119,00 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 Yönetmelik'te 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

Eskişehir 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: İdareye Bağış Olarak İntikal Eden Taşınmazın Gelir Olarak Kaydedilmemesi ve Satış Bedelinin Emanet Hesaplarda İzlenmesi

İdareye bağış olarak intikal edilen taşınmazın ilgili varlık ve gelir hesaplarına kaydedilmediği, satışı gerçekleştirilen taşınmazın satış bedelinin emanet hesaplarına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 192'nci maddesinde; bedelsiz olarak idareye intikal eden binaların tespit edilen değerleri üzerinden 252 Binalar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği, satılan binaların ise bir taraftan kayıtlı değerinin 252 Binalar Hesabına alacak, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabına alacak, satış bedelinin ise 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare mülkiyetine 2022 yılında bağış yolu ile geçen taşınmazın 252 Binalar Hesabına ve 600 Gelirler Hesabına kaydedilmediği; taşınmazın 2024 yılında KDV dahil 5.324.000,00 TL bedelle satıldığı; satış tutarının ise İdareye ait olmayan ya da kaynağı belirsiz paraların izlenmesi için kullanılan 333 Emanetler Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzere, İdare tarafından, bağış olarak intikal edilen taşınmazın 2025 yılı içerisinde ilgili varlık hesabına kaydedildiği ve satış tutarının gelir hesaplarına alındığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bulgu konusu hususa yönelik düzeltme kaydı 2025 yılında yapıldığından, 2024 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda gelirler ilgili tutar kadar eksik, Bilançoda ise emanet hesapları ilgili tutar kadar fazla yer almıştır.

BULGU 2: Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarların Doğrudan Giderleştirilmesi

İdare faaliyetlerinde kullanılmak üzere gerçekleştirilen yazılım ve lisans alımlarının 260 Haklar Hesabında izlenmeyerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabını düzenleyen 186 ve 187'nci maddelerinde bu hesabın, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı; buna göre, edinilen hakların bu hesaba borç, kesintilerin ilgili hesaba, ödenecek tutarın ise 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere, yazılım ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin harcamaların 260 Haklar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından 2024 yılı içinde toplam 346.000,00 TL tutarında bilgisayar yazılımı ve lisans kullanım hakkı satın alındığı, ancak bu alımların 260 Haklar Hesabı yerine, 630 Giderler Hesabına kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve ilgili varlıkların muhasebeleştirilmesi sürecinde mevzuat hükümlerine uyulması hususunda hassasiyet gösterileceği ifade edilmiştir. Ancak dönem içerisinde yapılan hatalı muhasebeleştirme işlemi nedeniyle, 260 Haklar Hesabı dönem sonu Bilançosunda anılan tutar kadar hatalı yer almıştır.

Sonuç olarak; İdare tarafından edinilen hukuki tasarruflar ile kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların 260 Haklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Vilayetler Birliği İçin Ayrılan Payların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

İdarenin, Vilayetler Birliği için ayrılan tutarları 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlemediği 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, konuya ilişkin gerekli işlemlerin başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuatı gereği 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: İş Programı ve Teknik Personel Bildirimlerinin Süresi İçinde Yapılıp Yapılmadığının Kontrol Edilmemesi

İdare tarafından ihalesi yapılarak yürütülen yapım işlerinde, yüklenicinin belirli bir süre içinde sunması gereken iş programı ve teknik personel bildirimlerinin zamanında yapılıp yapılmadığına ilişkin kontrolün sağlanmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 17'inci maddesinde; yüklenicinin, yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on beş gün içinde, idarece verilen örneklerle, sözleşmedeki ödeme şartlarına ve imalatların niteliği, teknik özelliği ve yapım sürelerine uygun bir iş programını hazırlayarak, onaylanmak üzere idareye teslim edeceği, süresinde teslim edilen iş programının idarece uygun bulunmaması halinde uygun bulunmama gerekçeleri yükleniciye bildirilerek, bir

defaya mahsus olmak üzere ceza uygulamaksızın, beş gün süre verileceği, belirtilen süreler içerisinde iş programının sunulmaması veya teslim edilen iş programının idarece uygun bulunmaması durumunda, gecikilen her gün için, işin süresinde bitirilememesi haline ilişkin olarak sözleşmede öngörülen günlük gecikme cezasının %10'u oranında ceza uygulanacağı ifade edilmiştir.

Aynı Şartnamenin 19'uncu maddesinde yüklenicinin, sözleşmesine göre işyerinde bulundurulması istenen teknik personelin isimleri ile belgelerini (diploma, meslek odası kayıt belgesi, noterden alınan taahhütname) "Teknik Personel Bildirimi" ile birlikte yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on gün içerisinde İdareye sunmak zorunda olduğu, teknik personele ait bilgi ve belgelerden herhangi birinin idareye süresinde sunulmaması halinde, söz konusu personelin iş başında bulundurulmadığı kabul edilerek, verilen sürenin bitiminden sonra başlamak üzere usulüne uygun olarak bildirilmeyen her bir teknik personel için sözleşmesinde öngörülen günlük cezaların uygulanacağı belirtilmiştir.

Buna göre, hem "İş Programı" hem de "Teknik Personel Bildirimleri"nin, belirlenen süreler içerisinde idareye sunulmasının zorunlu olduğu, sürenin aşılması durumunda ilgili yüklenicilere ceza uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; iş programı ve teknik personel bildirimlerinin yükleniciler tarafından İdareye süresinde sunulup sunulmadığına ilişkin etkin bir kontrol sürecinin yürütülmediği, bazı işlere ait iş programı ve teknik personel bildirimlerinin idareye geç sunulduğu, buna ilişkin tespitler zamanında yapılamadığından uygulanması gereken cezaların uygulanmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, denetim sırasında tespiti yapılan işlere ilişkin idareye zamanında sunulmayan iş programı ve teknik personel bildirimlerinden doğan cezaların kesilerek tahsil edildiği, devam eden süreçte söz konusu bildirimlerin takibinde gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin ihale edip yer teslimi yaptığı tüm yapım işlerinde, teknik personel bildirimi ve iş programının süresi içinde sunulup sunulmadığının etkin bir şekilde takip edilmesi, zamanında sunulmaması halinde mevzuatında öngörülen cezaların uygulanması gerekmektedir.

BULGU 2: Yapım İşlerine Ait Bütün Riskler Sigorta Poliçelerine İlişkin Eksik Uygulamalar Bulunması

İdare tarafından ihale edilen yapım işlerine ait bütün riskler sigorta poliçelerine ilişkin bazı işlemlerin sözleşmelere ve Yapım İşleri Genel Şartnamesine uygun olmadığı görülmüştür.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmenin 17'nci maddesinde yüklenicilerin; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı bütün riskler sigortası yaptırmak zorunda oldukları belirtilmiştir.

İdare tarafından ihale edilen ve sözleşmeye bağlanan yapım işlerine ilişkin sigorta poliçelerinin incelenmesi neticesinde; mevzuatta belirtilen bazı yükümlülüklerin yerine getirilmediği görülmüştür.

a) Sigorta Poliçelerinde Mevzuatta Belirtilen Oranların Üzerinde Muafiyet Oranlarına Yer Verilmesi

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, İdarece ihale edilen yapım işlerine ilişkin bütün riskler sigorta poliçelerinde yangın, hırsızlık, diğer doğal afetler, diğer iksa, kazık, ankraj hasarları, bakım devresi, diğer hasarlar vb. muafiyetlerin %10 oranında düzenlendiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, sigorta poliçelerinde yer alan muafiyet oranlarının mevzuatında öngörülen oranın üzerinde belirlenmemesi hususunda gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarece ihale edilen yapım işlerine ait bütün riskler sigorta poliçelerinde, mevzuatında öngörülenin üzerinde bir muafiyet oranı belirlenmemesi gerekmektedir.

b) Alt Yüklenicilerin Vereceği Zararların Teminat Kapsamına Dahil Edilmemesi

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 9'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasında; idarenin işveren sıfatıyla, yüklenicinin işi gerçekleştiren sıfatıyla sigorta poliçesinde yer alacağı, ayrıca alt yüklenicilerin vereceği zararların da teminat kapsamında olduğunun belirtilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; alt yüklenicilerin işin devamı sırasında vereceği zararların teminat kapsamında olduğuna dair herhangi bir ibarenin sigorta poliçelerinde yer almadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, alt yüklenicilerin işin devamı sırasında vereceği zararların teminat kapsamında olduğuna dair ibarenin sigorta poliçelerinde yer alması hususunda gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarece ihale edilen yapım işlerine ait bütün riskler sigorta poliçelerinde, alt yüklenicilerin vereceği zararların da teminat kapsamında olduğunun belirtilmesi gerekmektedir.

c) Sigorta Poliçesinin Yürürlükte Olduğuna ve Primlerinin Ödendiğine ilişkin Takibin Yapılmaması

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 9'uncu maddesinin 5'inci fıkrasında; sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınacak bir belgenin her hakedişin tahakkuka bağlanmasından önce idareye sunulmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; yapım işlerine ilişkin hakedişlerin tahakkuka bağlanmasından önce sigorta sözleşmesinin devam ettiği ve sigorta primlerinin ödendiğine dair sigorta şirketinden alınan bir belgenin İdareye sunulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, sigorta poliçesinin devam edip etmediği, sigorta primlerinin düzenli ödenip ödenmediği hususunun takip edilmesine yönelik gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; yapım işlerine ait hakedişlerin tahakkuka bağlanmasından önce, bütün riskler sigorta poliçelerinin devam ettiği ve sigorta primlerinin ödendiğine dair idareye sunulması gereken belgelere ilişkin gerekli kontrolün sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Yapım İşlerine Ait İş Artışlarında Üst Yönetici Onayının Alınmaması

İdare tarafından ihale edilen yapım işlerine ilişkin gerçekleştirilen iş artışlarında, üst yönetici onayının alınmadığı görülmüştür.

15.01.2024 tarihli ve 32430 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de, yayımlanan 2024 Yılı Yatırım Programının 2’inci maddesinde; projeler kapsamında ihale edilmiş işlerin sözleşme bedelinde fiyat ve kur değişikliğinden kaynaklanan artışlar ile anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen işlerde sözleşme bedelinin toplamda %10’una; birim fiyat teklif alınmak suretiyle ihale edilen işlerde toplamda %20’sine kadar iş artışından kaynaklanan proje maliyet değişikliğinin kurum üst yöneticisinin onayıyla karara bağlanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenleme gereğince, Yatırım Programı kapsamında ihale edilen işlerde iş artışından kaynaklanan proje maliyet değişikliklerinde üst yönetici onayının alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; yapım işinin devamı sırasında meydana gelen iş artışlarında üst yönetici onayının alınmadığı, ihale yetkilisi onayına istinaden iş artışı yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden İdare tarafından; yapım işlerine ilişkin gerçekleştirilen iş artışlarında üst yönetici onayının gerekip gerekmediği hususunda tereddüde düşüldüğü, bu hususta İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığına görüş sorulacağı ifade edilmiştir.

Ancak yukarıda yer verildiği üzere; 2024 Yılı Yatırım Programının 2’inci maddesi, iş artışından kaynaklanan proje maliyet değişikliklerinde üst yönetici onayının alınması hususunu tereddüde mahal bırakmayacak şekilde düzenlemiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından ihale edilen yapım işlerine ilişkin gerçekleştirilen iş artışlarında, üst yönetici onayının alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Yapım İşlerinde İdarenin Onayı Olmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması

İdarece ihale edilen iki ayrı yapım işinde, yükleniciler tarafından İdare onayı alınmadan alt yüklenici çalıştırıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 20'nci maddesinde; yüklenicinin, idare tarafından onaylanan alt yükleniciler ile bunlar işe başlamadan önce sözleşme yapması ve bir örneğini idareye vermesi gerektiği, İdarece onaylanmayan alt yüklenicilerin hiçbir suretle iş yerinde çalışamayacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından ihale edilen "Tepebaşı İlçesi 24 Derslikli ve 1 Atölyeli Ali Güven Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi İkmal İş'i" ile "Odunpazarı İlçesi Yenikent Mahallesi ve Çankaya Mahallesi 2 Adet 8 Derslikli Anaokulu Yapım İş'i" kapsamında, İdarenin onayı olmadan alt yüklenici çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, devam eden süreçte İdarece onaylanmayan alt yüklenicilerin çalıştırılmaması hususunda gerekli takibin etkin bir şekilde yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin onaylamadığı alt yüklenicilerin çalıştırılması durumunda; ihalelerden yasaklı kişilerin alt yüklenici olarak görevlendirilmesi ihtimali ortaya çıkabileceği gibi işin hangi kısmının kim tarafından yürütüldüğü ve toplam sözleşme bedelinin ne kadarının alt yüklenicilere devredildiği hususlarının tespiti de güçleşecektir. Bu nedenle, İdare tarafından onaylanmayan alt yüklenicilerin çalıştırılmaması hususunda gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 5: Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerine Ait Nihai Projelerin İdareye Teslim Edilmemesi

İdare tarafından ihale edilen ve geçici kabulü yapılan bazı yapım işlerine ait nihai projelerin İdareye teslim edilmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 11'inci maddesinde; yapılacak işlerin uygulama projelerinin, şartnameler ve diğer teknik belgelerle birlikte, sözleşmenin imzalanması sırasında yükleniciye verileceği, uygulama sırasında yapılmış değişiklikleri de içeren ve işin bitmiş durumunu gösteren nihai projelerin orijinallerinin yüklenici tarafından bedelsiz olarak hazırlanarak, geçici kabul sonrası idareye teslim edileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinin geçici kabulü yapılmış olmasına rağmen nihai projelerinin İdareye teslim edilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, takip eden süreçte geçici kabulü yapılan işlere ait nihai projelerin, yüklenicilerden teslim alınması hususunda gereğinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; nihai projeler, yapım işi sürecinde gerçekleştirilen imalat değişikliklerinin ve hangi imalatların nerede yapıldığının kayıt altına alınması açısından büyük önem taşıdığından; nihai projelerin İdare tarafından eksiksiz olarak teslim alınması gerekmektedir.

BULGU 6: İlgili Odaya Onaylatılmamış Proforma Faturalar Kullanılarak Yeni Birim Fiyat Yapılması

İlgili ticaret veya sanayi odası onayı bulunmayan faturalara dayalı fiyatlar esas alınarak yeni birim fiyat tespit edildiği ve tespit edilen bu fiyatlar üzerinden işin sözleşmesinde bulunmayan veya fiyatı belli olmayan iş kalemlerinin bedellerinin ödendiği 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 Muameleat 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; İdare tarafından ihale edilerek yürütülen “Fethi Yılmaz Sezer Huzurevi İkmal İşİ” kapsamında, sözleşmede yer almayan ancak işin devamı sırasında ihtiyaç duyulan "mevcut alüminyum kapılara kartlı-şifreli geçiş sistemi imalatı" için yeni birim fiyat belirlendiği, bu belirlemenin piyasa araştırması yoluyla firmalardan temin edilen fatura veya proforma faturalarla yapıldığı, ancak söz konusu belgelerin ilgili ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılmadan kullanıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden idare tarafından; ticaret/sanayi odalarınca faturaların onaylanmasının uzun sürdüğü, bu sürenin beklenmesi halinde imalatların gecikeceği, ayrıca ilgili odaların onayladıkları faturalar için fatura tasdik bedeli talep ettiği, yüklenicilerin ise bu bedeli ödemekten imtina ettiği, söz konusu bedelin idare kaynaklarından karşılanmasının da uygun bulunmadığı gerekçeleriyle faturaların onaya gönderilmediği ifade edilmiştir. Bununla birlikte bulgu konusu hususa iştirak edilerek, yeni birim fiyat tespitine konu imalatlara ilişkin olarak kurum birim fiyatlarının, analizlerinin ve rayiçlerinin esas alınması

gerektiği hususunda ilgili personele gerekli uyarıların yapıldığı, ticaret ve sanayi odalarının onayının zorunlu olduğu hallerde ise yüklenici ile koordinasyon sağlanarak iş ve işlemlerin hızlandırılması yönünde gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; yapım işlerine ait sözleşmelerde bulunmayan işlerin fiyatının tespitinde kullanılan yerel rayıçların ilgili ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılması gerekmektedir.

BULGU 7: İş Artış ve Eksilişlerine İlişkin Ayrıntılı Gerekçe Raporlarının Hazırlanmaması

İdare tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinde, iş artış ve eksilişlerine ilişkin gerekçelerin açıkça ortaya konulduğu detaylı raporların hazırlanmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 21'inci maddesinde; yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin; sözleşmeye esas proje içinde kalması ve idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin % 10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen yapım işleri sözleşmelerinde ise % 20'sine kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilceği düzenlenmiştir.

Aynı şartnamenin 28'inci maddesinde; işyerlerinde, yapılan işlerin bütün ayrıntılarını günü gününe kayıt altına almak için, örneklerine göre şantiye günlük defteri, röleve ve ataşman defterleri, bunlarla ilgili belgelerin yüklenici ile birlikte yapı denetim görevlisi tarafından tutulacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ilave işlerin aynı sözleşme kapsamında aynı yükleniciye yaptırılabilmesi için iş artışının başlangıçta öngörülemeyen nedenlere dayalı olarak ortaya çıkması, artışa konu işlerin yapılmasında zorunluluk bulunması, artışların yasal sınırlar dahilinde kalması, imalat değişikliklerinin zorunlu olduğu hallerde eksilen ve azalan imalatların ölçümleri yapılarak metrajlara ilişkin tam rakamların ortaya çıkarılması gerekmektedir.

Buna göre, mevzuatta belirlenen yasal sınırlar içinde kalarak, imalat ve proje değişikliklerinin zorunluluğunu ortaya koyan ve başlangıçta öngörülemeyen durumların net bir şekilde açıklanması gerekmektedir. Bu doğrultuda, vazgeçilen imalatlar, yerine yapılacak

imalatlar veya tamamen yeni yapılacak imalatların hangi ihtiyaç nedeniyle yapıldığının, detaylı, açık ve anlaşılır gerekçe raporlarıyla izah edilmesi önem taşımaktadır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından yürütülen bazı yapım işlerinde, gerçekleştirilen iş artış ve eksilişlerine esas imalat değişiklikleri veya yeni yapılan imalatlar hakkında ayrıntılı gerekçe raporlarının hazırlanmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, yapım işlerinde gerçekleştirilen iş artış/azalış işlemlerinde gerekçeleri tam ortaya konulmadan yapılan uygulamaların takip eden süreçte düzeltilmesi noktasında gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İşin devamı sırasında iş artış ve eksilişine ihtiyaç duyulduğunda düzenlenecek gerekçe raporlarının detaylı, açık ve anlaşılabilir şekilde düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Geçici Kabul İşlemlerinde Eksik Uygulamaların Bulunması

Bazı yapım işlerine ait geçici kabul noksanlıklarına ilişkin tespitlerin ayrıntılı olmadığı, tüm eksikliklerin giderilip giderilmediği tam olarak kontrol edilmeden geçici kabul tutanaklarının onaylandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 41'inci maddesinde;

- Geçici kabul komisyonunun, kabule engel nitelikte olmamakla birlikte yapılan işte kusur ve eksiklikler tespit etmesi durumunda; geçici kabul tutanağını tanzim ederek gördüğü kusur ve eksikliklerin ayrıntısını gösterir bir liste düzenleyeceği ve bunların giderilmesi için gerekli olan süreyi tutanakta belirteceği,

- Belirlenen sürenin sonunda, yüklenici bulunsun veya bulunmasın, işin son durumunun, yapı denetim görevlisi tarafından düzenlenecek bir tutanakla tespit edileceği ve idareye iletileceği,

- Eksikliklerin giderilmesi halinde geçici kabul tutanağının onaylanacağı,

- Kabul komisyonunun tespit ettiği eksiklikler, belirlenen sürede yüklenici tarafından giderilmezse bu sürenin bitiminden sonra eksikliklerin giderilmesine kadar geçecek her gün için, sözleşmesinde günlük gecikme cezası olarak yazılan tutarın %10'u oranında günlük ceza uygulanacağı,

- Ancak gecikme otuz günü geçerse ceza uygulamasına devam edilmekle birlikte kusur ve eksikliklerin idarece yüklenici nam ve hesabına giderilebileceği,

- Eksikliklerin giderilmesinden sonra kabul tutanağının idarece işleme konularak onaylanacağı ve bu tarihin kabul tarihi olarak dikkate alınacağı,

düzenlenmiştir.

Buna göre, geçici kabul tutanağı hazırlanırken tespit edilen kusur ve eksikliklerin net ve ayrıntılı bir şekilde listelenmesi gerekmektedir. Yükleniciye eksiklikleri tamamlaması için tanınan sürenin bitiminde, yapı denetim görevlisi tarafından işin son durumunu gösteren bir tutanak hazırlanacak; bu tutanakta, hangi eksikliklerin giderildiği, hangilerinin giderilmediği ve imalatların ne ölçüde tamamlandığı açık bir şekilde belirtilecektir. Eksikliklerin giderilmesi halinde geçici kabul tutanağı onaylanacaktır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından gerçekleştirilen bazı geçici kabul işlemlerinde, tespit edilen noksanlıkların açık ve ayrıntılı bir şekilde tutanak altına alınmadığı, eksikliklerin giderilmesi için yükleniciye tanınan süre sonunda yapı denetim görevlisi tarafından işin son durumunu gösteren tutanağın ayrıntılı hazırlanmadığı ve bu nedenle tüm noksanlıkların giderilip giderilmediği kontrol edilmeden geçici kabul tutanağının onaylandığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, takip eden süreçte gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; geçici kabul işlemleri sırasında tespit edilen noksanlıkların yer aldığı tutanağın ve yükleniciye tanınan süre sonunda işin son durumunu gösteren tutanağın ayrıntılı şekilde hazırlanması ve geçici kabulün eksiklikler giderildikten sonra onaylanması gerekmektedir.

BULGU 9: Bazı Yapım İşlerinde, İş Artış ve İş 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 fıkrada 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 "Baksan Sanayi Sitesi 16 Derslik Okul Binası ve 6 Derslikli Atölye Yapım İş'i" ile "Eskişehir Adalet Sarayı Ön Büroları Yapım İş'i"nde gerçekleşen iş artış ve eksilişlerinde hesaplanan bedellere, mevzuatta hüküm bulunmamasına rağmen ihale tenzilatı oranında indirim uygulandığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, bulgu konusu edilen ihale tenzilatı oranında indirim uygulanması işleminin sehven yapıldığı, yükleniciye ödenen fazla tutarın idareye iade edildiği, devam eden süreçte hatanın tekrar etmemesi için gereken dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarece gerçekleştirilecek iş artışı ve eksilişlerinde ihale tenzilatı oranında indirim yapılmaması, ortaya çıkabilecek hesap hatalarının önlenmesine yönelik etkin bir kontrol mekanizmasının işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Uygulama Projeleri ve Mahal Listelerinin İşin Gereklerine Uygun Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması

İdare tarafından ihale edilerek anahtar teslim götürü bedel sözleşme ile yürütülen bazı yapım işlerine ait uygulama projelerinin, yaptırılmak istenen işin ihtiyaçlarına uygun olarak hazırlanmadığı, bu nedenle işin devamı sırasında birçok imalat kaleminin uygulama projesinde öngörülenden farklı 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 ve mahal listesinin mevcut olması gerekmektedir.

4734 sayılı Kanun’un 4’üncü maddesinde uygulama projesi, belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği proje olarak tanımlanmıştır.

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

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, uygulama projesi yapının tüm özellik ve detaylarını içeren proje olup, idarenin talep ve beklentilerini ayrıntılı şekilde isteklilere aktardığı belge niteliğindedir. İdare, yapının inşa edileceği zemini, iklim koşullarını ve hizmetin gerekliliklerini dikkate alarak, hangi imalatın nerede ve nasıl yapılacağını uygulama projesi ile belirlemektedir. İstekliler ise bu projeyi inceleyerek işin kapsamını ve hangi imalatın nasıl uygulanacağını görmektedir.

Dolayısıyla uygulama projesinin, yapılacak işi eksiksiz tanımlaması ve ileride işle ilgili herhangi bir ihtilafa meydan vermeyecek şekil ve içerikte olması gerekmektedir. Bu özellikleri taşımayan bir proje ile ihaleye çıkılması, sağlıklı teklif hazırlanmasını zorlaştırmanın yanı sıra, sözleşmenin uygulanması sürecinde de ciddi uyuşmazlıklara neden olabilecektir.

Yapılan incelemede: İdare tarafından ihaleye çıkılarak yürütülen bazı yapım işlerine ait uygulama projelerinin tip proje şeklinde hazırlandığı, yapının inşa edileceği yerin coğrafi koşullarını ve ihtiyaçlarını tam olarak yansıtmadığı, bu nedenle işin devamı sırasında birçok imalatın uygulama projesinde öngörülenden farklı olarak yaptırıldığı; sıkça imalat değişikliğine, iş artışı ve eksilişlerine gerek duyulduğu görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, yapım işlerinde ihaleye çıkılmadan önce ihale dokümanında yer alan evrakların kontrol edilmesi, tespit edilen eksiklerin giderilmesi veya hataların düzeltilmesi hususunda gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından gerçekleştirilecek yapım işlerine ilişkin uygulama projesi, mahal listesi ve diğer ihale dokümanının ihale öncesinde dikkatle incelenmesi, gerektiği halde değişiklik yapılarak ihtiyacı tam olarak tanımlayacak nitelikte ve birbiri ile uyumlu olacak şekilde hazırlanması, imalat aşamasında ise imalatların uygulama projesi ve mahal listesine uygun olarak yaptırılması gerekmektedir.

BULGU 11: Yapım İşi Uygulamalarında İş Süreçlerinin Belgelendirilmesine Yönelik Bazı Eksiklikler Bulunması

İdare tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinde, ilgili mevzuatında belirtilen bazı yükümlülüklerin yerine getirilmediği görülmüştür.

a) Şantiye Defterinin Tutulmaması

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 28'inci maddesinin birinci fıkrasında; yapılan işlerin bütün ayrıntılarını günlük olarak kayıt altına almak amacıyla, şantiye günlük defterinin, röleve ve ataşman defterlerinin yüklenici ile birlikte yapı denetim görevlisi tarafından tutulacağı; yüklenici tarafından bu defterlerin ve ilgili belgelerin imzalanmak zorunda olduğu belirtilmiştir.

Bayındırlık İşleri Kontrol Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde; hava durumundan başlayarak işin ilerleyişinin, gelişmesinin, çıkan engellerin, şantiyeye göre ihzarat bedeli ödenecek gereçler ile fiyat farkına tabi gereçlerin çeşit ve miktarlarının fatura, tarih ve sayısı ile sözleşmesi gereğince müteahhidin iş başında bulundurması şart koşulan teknik elemanların o gün iş başında bulunup bulunmadığının, müteahhit ile yapılan önemli görüşme ve sonuçlarının, işte kullanılan işçi, makine ve teçhizatın miktarının, üst kademedeki gelenlerin ziyaretlerinin ve

konuşularak karar verilen hususların günlük olarak şantiye defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Buna göre, İdare ve yükleniciler arasındaki anlaşmazlıklarda kanıt teşkil etmek, ayrıca hakedişlere girecek imalat miktarı ve cinslerinde esas alınmak üzere, işin yürütülmesi sırasındaki bütün süreçler şantiye defteri ile kayıt altına alınacaktır.

Yapılan incelemede, İdarece yürütülen yapım işlerinde şantiye defterinin tutulmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve takip eden süreçte yapım işlerinde şantiye defterinin tutulması hususunda gereken dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; yapım işlerinin yürütülmesi sırasındaki bütün süreçlerin mevzuatın öngördüğü biçimde şantiye defteri ile kayıt altına alınması gerekmektedir.

b) Yapım İşlerinde Kullanılan Malzemelerin Mühürlü Örneklerinin Saklanmaması

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 15'inci maddesinin birinci fıkrasına göre; yüklenici bütün işleri yapı denetim görevlisinin, sözleşme ve eklerindeki hükümlere aykırı olmamak şartı ile vereceği talimata göre yapmak zorundadır.

Aynı maddenin üçüncü ve dördüncü fıkralarında; malzemenin teknik şartnamelere uygun olup olmadığını inceleyip gözden geçirmek için yapı denetim görevlisinin istediği şekilde deneyler yapabileceği ve ister işyerinde, ister özel veya resmi laboratuvarlarda olsun, bu deneylerin giderlerinin sözleşmesinde başka bir hüküm yoksa yüklenici tarafından karşılanacağı, yapı denetim görevlisinin kabul ettiği malzemeden mümkün olanların örneklerinin mühürlenerek işin geçici kabulüne kadar saklanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, yapım işlerinde kullanılan malzemelerin mühürlü örneklerinin saklanmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve yapım işlerinde kullanılan malzeme örneklerinin mühürlenerek saklanması konusunda gereken dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; mevzuat hükümleri uyarınca, yapım işlerinde kullanılan malzemelerden mümkün olanların örneklerinin alınarak mühürlenmesi ve işin geçici kabulüne kadar muhafaza edilmesi gerekmektedir.

c) Yapım İşinin Durumunu ve İlerleyişini Göstermek Amacıyla Çekilen Fotoğrafların Etkin Bir Denetime İmkân Sağlayacak Sayıda ve Ayrıntıda Olmaması

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin;

- 14'üncü maddesinde; sözleşmeye bağlanan her türlü yapım işlerinin, idare tarafından görevlendirilen yapı denetim görevlisinin denetimi altında, yüklenici tarafından yönetilip gerçekleştirileceği,

- 15'inci maddesinde; fen ve sanat kurallarına aykırı olarak kusurlu yapıldığı anlaşılan iş kısımlarını yıktırıp yükleniciye yeniden yaptırmak hususunda yapı denetim görevlisinin yetkili olduğu,

- 27'inci maddesinde; işin durumunu, ilerlemesini göstermek ve tespit etmek üzere, yapı denetim görevlisinin iş süresince gerekli göreceği zamanlarda çekilecek, işin değişik aşamalarını gösterir üçer kopya fotoğrafların, filmleri ile birlikte giderlerinin yükleniciye ait olduğu,

düzenlenmiştir.

Buna göre; işin ilerleyişinin sağlıklı bir şekilde takip edilebilmesi için imalat sürecinin her aşaması detaylı ve teknik açıdan açıklayıcı şekilde fotoğraflanmalıdır.

Yapılan incelemede; yapım işlerine ilişkin imalat sürecinin devamı sırasında çekilen fotoğrafların, etkin bir denetime imkân verecek ölçüde detaylı ve açıklayıcı olmadığı görülmüştür. Bu durum, imalat aşamalarının denetlenmesini zorlaştırmakta, özellikle tamamlandıktan sonra görülmesi mümkün olmayan kısımların projeye uygunluk açısından değerlendirilmesini güçleştirmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, takip eden süreçte imalat sürecinin ayrıntılı ve açıklayıcı şekilde fotoğraflanmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından gerçekleştirilen tüm yapım işlerine ilişkin imalat süreçlerinin her aşamasının detaylı ve teknik açıdan açıklayıcı şekilde fotoğraflanarak belgelendirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Uygulama Projesi ve Mahal Listesi Hazırlanmadan Anahtar Teslim Götürü Bedel Teklif Alınarak İhaleye Çıkılması

“Eskişehir İli Odunpazarı İlçesi Fethi Yılmaz Sezer Huzurevi İnşaatı İkmal İşİ”nin uygulama projesi ve mahal listesi olmadan anahtar teslim götürü bedel teklif almak suretiyle ihale edildiği 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 anlaşılabileceği üzere anahtar teslimi götürü bedel sözleşme düzenleyebilmek için uygulama projesinin ve mahal listesinin mevcut olması gerekmektedir.

4734 sayılı Kanun’un 4’üncü maddesinde uygulama projesi, belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği proje olarak tanımlanmıştır.

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

Yapılan incelemede; “Eskişehir İli Odunpazarı İlçesi Fethi Yılmaz Sezer Huzurevi İnşaatı İkmal İşİ”nde; İdare tarafından uygulama projesi ve mahal listesi hazırlanmadan ihaleye çıktığı ve anahtar teslim götürü bedel sözleşme imzalandığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden; İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, yapım işlerinde ihaleye çıkılmadan önce ihale dokümanında yer alan evrakların kontrol edilmesi, tespit edilen eksiklerin giderilmesi veya hataların düzeltilmesi hususunda gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; anahtar teslim götürü bedel sözleşme ile gerçekleştirilmesi planlanan yapım işlerine ilişkin olarak, uygulama projesi ve mahal listesi hazırlanmadan ihaleye çıkılmaması gerekmektedir.

BULGU 13: İhaleler Kapsamında Alınan Nakit Teminatlardan Mevzuatta Öngörülen Süreyi Dolduranların İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi

Mal, hizmet veya yapım işleri ihaleleri kapsamında alınan nakit teminatların mevzuatında öngörülen iki yıllık süre dolmuş olmasına rağmen, ilgisine iadesine veya hazineye gelir kaydına yönelik işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 14'üncü maddesinde; teminat mektubu dışındaki teminatların, yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi durumunda Hazineye gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda; İdare hesaplarında 2017 yılından itibaren kayıtlı olan toplam 210.343,43 TL nakit teminata ilişkin, ilgisine yazılı uyarı yapılmasına ve gelir kaydına yönelik işlem yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, hesaplarda bekleyen nakit teminatlara ilişkin bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ihaleler kapsamında alınan nakit teminatlara ilişkin, 4735 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda ilgisine uyarı yazısı yazılması; neticesinde iade alınmayan teminatların gelir kaydına yönelik işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 14: Sermaye Giderlerine İlişkin Bütçe Kalemlerinin Yüksek Tutarda Sapmalara Neden Olacak Şekilde Belirlenmesi

İdarenin sermaye giderlerine ilişkin bütçe ödeneklerinin 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 516.874.730,00 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 10.100.000,00 TL iken gerçekleşen tutarın 830.604.177,33 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 iletilmesi 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 öngörülememiği 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 516.874.730,00 TL tutarda yüklenmeye girildiği, 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 10.100.000,00 TL sermaye gideri ödeneği yer almasına karşın yıl sonunda 830.604.177,33 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 15: 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, sistemlerine entegre şekilde oluşturulan e-İçişleri Muhasebe Sisteminin kullanılmakta olduğu, sistemin bulguda bahsedildiği üzere geçmişe dönük işlem yapılmasına izin verdiği, İdare tarafından yalnızca

düzeltilme işlemleri için geçmişe dönük işlem tesis edildiği, İçişleri Bakanlığı ile konuya ilişkin yazışma yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, muhasebe kayıtlarının güvenilirliğinin sağlanması bakımından, kullanılan muhasebe programının geçmişe dönük düzenleme yapılmasına izin vermemesi ve buna yönelik gerekli koordinasyonun sağlanması gerekmektedir.

BULGU 16: İdarenin Taşınır Yönetiminde Eksiklikler Bulunması

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

a) Bazı Taşınırlara Sicil Numarası Verilmemesi ve Sicil Numaralarının Taşınırların Üzerinde Kalıcı Olacak Şekilde Belirtilmemesi

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.

Taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde; mevzuat hükmünün yerine getirilmesine ilişkin, İdarenin tüm birimlerini kapsayan bir uygulama birliğinin bulunmadığı, bazı birimlerde envanterde yer alan dayanıklı taşınırlara Yönetmelik'te belirtilen şekilde sicil numarası verilmediği, bazı birimlerde ise verilen sicil numaralarının tüm taşınırlar üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, dayanıklı taşınırlara Yönetmelikte belirtilen şekilde sicil numarası verilmesi ve verilen sicil numaralarının tüm taşınırlar üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi işlemlerinin kısmen tamamlandığı, bazı birimlerin işlemlerinin ise devam ettiği ifade edilmiştir.

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

b) Taşınır Kontrol Yetkilisi ile Taşınır Kayıt Yetkilisi Görevinin Aynı Kişide Birleşmesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinde, taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevinin aynı kişide birleşmeyeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; bir müdürlüğe ilişkin taşınır kayıt yetkilisi ile taşınır kontrol yetkilisi görevinin aynı kişide birleştiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, taşınır kayıt yetkilisi ile taşınır kontrol yetkilisi görevinin aynı kişide birleşmesi nedeniyle meydana gelen mevzuata aykırılığın 29.04.2025 tarihi itibarıyla giderildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisine ilişkin görevlendirmelerin mevzuatına uygun yapılması ve bu iki görevin ayrı kişilere verilmesi gerekmektedir.

c) 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 taşınırların 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.

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

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, söz konusu mevzuata aykırılığı düzeltici işlemlere başlandığı, İdarenin bazı birimlerince işlemlerin tamamlandığı, bazı birimlerin işlemlerinin ise devam ettiği ifade edilmiştir.

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

BULGU 17: 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; kaçak akaryakıtın muhafazası, depolanması, yüklenmesi, boşaltılması ve nakliyesi gibi nedenlerle yapılan masrafların ilgisine göre il özel idaresi veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından karşılanacağı belirtilmiştir.

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 ısıarak 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; Eskişehir il sınırları içerisinde yakalanarak İdareye teslim edilen 184.287 litre çeşitli türden kaçak akaryakıt ve madeni yağın, İdarenin Yatırım İzleme Müdürlüğü hizmet binasının bahçesinde depolama sahası olarak kullanılan bir alanda, su vb. yanıcı olmayan sıvıların depolanması amacıyla tasarlanmış plastik yer üstü depolama tanklarında muhafaza edildiği, tanklarda havalandırma borularının, havuzlama sisteminin ve yağmurlama tesisatının mevcut olmadığı, bazı tankların içindeki sıvıyı dışarıya sızdırdığı, olası yangın ve patlamalara karşı İdarece alınmış güvenlik önlemlerinin bulunmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, İdareye teslim edilen akaryakıtın güvenle depolanması ve muhafaza edilebilmesi için alınması gereken tedbirlere yönelik iş ve işlemlere başlanması hususunda gerekli yazışmaların 29.04.2025 tarihi itibarıyla başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından teslim alınan kaçak akaryakıtın, hukuki işlemleri sonuçlanıp tasfiyesi sağlanıncaya kadar geçen sürede güvenle muhafaza edilebilmesi için gerekli tedbirlerin alınması, buna yönelik iş ve işlemlerin ivedilikle tamamlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 18: 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 edilmesi gereken tutar 36.775.599,87 TL olduğundan, 600 Gelirler Hesabının mali tablolarında aynı tutarda eksik görünmesine, 333 Emanetler hesabının ise önceki yıllar gelir kaydedilmesi gereken tutar da dahil 29.822.357,24 TL fazla görünmesine neden olmuştur.

Diğer taraftan, 2024 sonu itibari ile tahsil edilemeyip takip başlatılan 760.345,61 TL katkı payının 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine, İdare tarafından;

- 6360 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında: *"2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 12. maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılır ve yürütülür. Bahsedilen kanun hükmü uyarınca toplanan taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı tutarları, defterdarlıklar bünyesinde açılan emanet hesaplarına aktarılır."* hükmünün yer aldığı,

- 01.09.2016 tarih ve 29818 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 674 sayılı KHK'nın 35'inci maddesi ile 3152 sayılı Kanun'un 28/A maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesine *"valiye bağlı olarak"* ibaresinden sonra gelmek üzere *"kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli"* ibaresi eklenerek YİKOB'ların özel bütçeli kuruma dönüştürüldüğü,

- Konu ile ilgili olarak Mülga Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 03.04.2017 tarih ve 3296 sayılı görüş yazısı ile *"674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenlemeden sonra genel bütçeden çıkartılan, bütçe ve muhasebe işlemleri kendileri tarafından yürütülecek olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarında artık emanet hesaplarına alınmadan kendi bütçelerine gelir kaydedilmesinin uygun olacağı mütalaa edilmektedir."* yönünde görüş verildiği,

- Mülga Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün görüşü doğrultusunda katkı payı tutarlarının YİKOB bütçesine gelir kaydedilmesinin, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 382'nci maddede yer alan "*Mevzuatı gereğince bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben yapılan tahsilatın izlenmesi için kullanılır.*" hükmüne aykırı olacağı, Yönetmelik'in 369'uncu maddesinde yer alan "*Yılsonunda hesabın (600) alacak bakiyesi, bu hesaba borç, 690 Faaliyet Sonuçları Hesabına alacak kaydedilir.*" hükmü gereği katkı payı tutarlarının ilçe bazında takibinin mümkün olamayacağı, yatırılan katkı payından 800 Bütçe Gelirleri Hesabına kaydedilen tutarların karşılığı bütçeleştirilme işlemi yapılması gerektiğinden ve kayıt esnasında ekonomik kod belli olmadığından bu işlemin bütçeleştirme aşamasında sorunlara yol açabileceği,

- Dolayısıyla İçişleri Bakanlığı'nca taşınmaz kültür varlıkları katkı payından belediyelerce YİKOB'lara aktarılan tutarların emanet hesaplarında takip edilmesi gerektiğinin değerlendirildiği,

İfade edilmiştir.

Ancak, 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 3152 sayılı Kanun'a eklenen hükümle, YİKOB'lara tüzel kişilik verilmiş, katkı paylarının defterdarlık emanet hesaplarına yatırılmasına son verilerek, ilgili tutarların doğrudan YİKOB hesaplarına aktarılması düzenlenmiştir. Buna paralel olarak yukarıda yer verdiğimiz üzere Gelir İdaresi Başkanlığı, 2016/3 sayılı Tahsilat İç Genelgesi ile, tahsil edilen kültür varlıkları katkı paylarının YİKOB'lar tarafından bütçe geliri olarak kaydedilmesi gerektiğini belirtmiştir. İdare de cevabında, Mülga Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün ilgili payların gelir kaydedilmesi gerektiği yönündeki görüşünü belirtmekle birlikte, bu işlemin muhasebeleştirme açısından sorunlu olacağını ifade etmiştir.

Dolayısıyla İdarenin, bu payların kendi geliri olduğu konusunda herhangi bir itirazı olmadığı, ancak muhasebeleştirme açısından yaşanabilecek sorunlar üzerinde durduğu anlaşılmaktadır.

İdare muhasebeleştirme konusunda ise, ilgili tutarların emanet hesaplarda izlenmek yerine gelir kaydedilmesi durumunda; tahsil edilen, harcanılan ve kalan bakiyelerin takibinin yapılamayacağını belirtmiştir.

Ancak tutar ve bakiye takibi amacı ile İdarenin kendi gelirlerinin emanet hesaplarında izlemesi, muhasebe sistematiği ve mevzuat bakımından doğru olmayacağından, ilgili kullanım verilerinin takibinin yardımcı hesaplar aracılığı ile yapılması gerekmektedir.

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

BULGU 19: 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 7 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, konuya ilişkin gerekli işlemlerin başlatılacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 20: İdare Taşınmazlarının Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi

İdare taşınmazlarından bazılarının, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesi birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında pazarlık usulüyle kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesinde, bu Kanun kapsamındaki işlerde tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu belirtilmiş ve istisnai olarak Kanun'un 51'inci maddesinde sayılan işlerin pazarlık usulüyle gerçekleştirilebileceği ifade edilmiştir.

Anılan Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde ise; kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisinin pazarlık usulü ile ihale edilebileceği belirtilmiştir.

Kanun'da geçen "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" ifadeleri ile Hazineye ait olan taşınmazlar tarif edilmekte olup, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların bu kapsamda değerlendirilmesi mevzuat gereği mümkün değildir.

Yapılan incelemede, İdareye ait iki adet taşınmazın 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında pazarlık usulü ile kiraya verildiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, taşınmazlardan birinin tahliye edildiği, diğeri ile ilgili yasal sürecin devam ettiği, bundan sonraki süreçte taşınmazların kiraya verilmesi işlemlerinde pazarlık usulünün kullanılmayacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdareye ait taşınmazların kiraya verilmesi işlemlerinde, mevzuat hükümlerine riayet edilerek, pazarlık usulünün kullanılmaması 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 Payının Gelir Kaydedilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Taşınmaz Kültür Varlıkları Koruma Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması Bulgusu ile ilişkili olduğundan; o başlıkta yazılan açıklama aynen geçerlidir.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	e-İçişleri Muhasebe Sistemi gelir hesaplarına ait kod sistemi içerisinde kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının gelir kaydının yapılabilmesi için bir kod bulunmadığı ve gelir kaydı yapılamadığından tahakkuk kayıtları da yapılamadığı İdare tarafından ifade edilmiş, Bakanlık Strateji Geliştirme Başkanlığının (EK-1) görüş yazısı sunulmuştur. Ancak Bulgu tekrar yazılmıştır.
İhaleler Kapsamında Alınan Nakit Teminatlardan Mevzuatta Öngörülen İki Yıllık Süreyi Dolduranların İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Tutar kısmı hariç bulgu devam etmektedir.