



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ULAŞTIRMA VE ALTYAPI BAKANLIĞI

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 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	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	13
8. EKLER	31

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: İstihdam Türlerine Göre Personelin Dağılımı	3
Tablo 2: Bakanlığa Bağlı, İlgili ve İlişkili Kamu İdareleri	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
DLH	Demiryollar Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü
GYMY	Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğı
TCDD	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yapılandırılmış Alacakların Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında İzlenmemesi
2. Taşıtlar Hesabının Fiili Durumu Yansıtmaması
3. Kurum Taşınmazlarının Kaydına Yönelik Eksikliklerin Bulunması
4. Maddi Olmayan Duran Varlıkların Doğrudan Giderleştirilmesi
5. Yapım İşlerine İlişkin Müşavirlik Hizmetleri Kapsamında Ödemesi Yapılan Hakediş Tutarlarının Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi

B. Diğer Bulgular

1. Bakanlık Tarafından Ulaştırma Spor Kulübüne Tahsis Edilen Spor Tesisi Giderlerinin Bütçeden Karşılanması
2. Bakanlık Tarafından Gerçekleştirilen Bazı Yapım İşleri ile Hizmet Alımlarına Ait Sözleşmelerin İhale Dokümanında Yer Alan Düzenlemelere Aykırı Hükümler İçermesi
3. Alacakların Takibi Konusunda Bakanlık Bünyesinde Herhangi Bir Birim Görevlendirilmemesi
4. Sözleşmesi Feshedilen Yapım İşlerinde Fesih Sonrası Sigorta İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının görev, yetki ve sorumlulukları, 10.07.2018 tarih ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 474'üncü maddesi ile belirlenmiştir. Ayrıca, 655 sayılı Ulaştırma ve Altyapı Alanına İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'de de Bakanlığa verilen görevler bulunmaktadır.

Anılan mevzuat hükümleri ile Bakanlığa verilen başlıca görevler şunlardır:

a) Ulaştırma, denizcilik, haberleşme ve posta iş ve hizmetleri ile Karadeniz ile Marmara denizini birleştiren ve gemilerin seyrüseferine imkân veren Kanal İstanbul ve benzeri su yolu projelerinin geliştirilmesi, kurulması, kurdurulması, işletilmesi ve işlettirilmesi hususlarında, ilgili kurum ve kuruluşlarla koordinasyon içerisinde, milli politika, strateji ve hedeflerin belirlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak ve belirlenen hedefleri uygulamak,

b) Ulaştırma ve denizcilik iş ve hizmetleriyle ilgili altyapı, şebeke, sistem ve hizmetleri; ticari, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlara, teknik gelişmelere uygun olarak planlamak, kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek ve geliştirmek,

c) Ulaştırma, denizcilik, haberleşme ve posta iş ve hizmetlerinin ekonomik, seri, elverişli, güvenli, kaliteli, çevreye kötü etkisi en az ve kamu yararını gözetecek tarzda serbest, adil ve sürdürülebilir bir rekabet ortamında sunulmasını sağlamak,

ç) Evrensel hizmet politikalarının, ilgili kanunların hükümleri dâhilinde ülkenin sosyal, kültürel, ekonomik ve teknolojik şartlarına göre belirlenmesi için gerekli çalışmaları yapmak, evrensel hizmetin yürütülmesini sağlayacak esasları tespit etmek, uygulanmasını takip etmek,

d) Ulaştırma, denizcilik, haberleşme, posta iş ve hizmetlerinin gerektirdiği uluslararası ilişkileri yürütmek, anlaşmalar yapmak ve bu alanlarda uluslararası mevzuatın gerektirmesi halinde mevzuat uyumunu sağlamak,

e) Araştırma ve geliştirme faaliyetlerini desteklemek,

f) Kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle verilen diğer görevleri yapmak.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi yürürlüğe girmeden önce Ulaştırma, Denizcilik ve

Haberleşme Bakanlığı adıyla faaliyet gösteren Bakanlığın görev, yetki ve sorumlulukları, 01.11.2011 tarihli ve 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile belirlenmiş iken 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 655 sayılı Kararname'nin Bakanlığın görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen maddelerinin birçoğu yürürlükten kaldırılarak adı Ulaştırma ve Altyapı Alanına İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname olarak değiştirilmiştir.

Ardından, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 16’ncı Bölümünde, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı’nın görevleri ve teşkilat yapısına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Bakanlığın görevleri açısından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öncesi ve sonrasındaki durum karşılaştırıldığında, havacılık sanayi ve uzay teknolojileri alanındaki görevler ile e-Devlet hizmetlerine ilişkin görevlerin kapsam dışına alınması haricinde önemli bir değişiklik yaşanmadığı görülmektedir.

Havacılık sanayi ve uzay teknolojilerine ilişkin görevlerin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte Bakanlığın görevleri arasından çıkarılması, 13.12.2018 tarihli ve 23 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile ilgili Türkiye Uzay Ajansı kurulması ve Bakanlık bünyesinde yer alan Havacılık ve Uzay Teknolojileri Genel Müdürlüğünün kapatılmasıyla gerçekleştirilmiştir.

E-Devlet hizmetlerine ilişkin görevlerin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte Bakanlığın görevleri arasından çıkarılması ise 24.10.2019 tarihli ve 48 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Dijital Dönüşüm Ofisinin kurulması ve söz konusu görevlerin bu Ofise devredilmesi suretiyle gerçekleştirilmiştir.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının misyonu; ulaştırma, denizcilik, haberleşme ve bilgi teknolojileri alanlarında; dengeli, erişilebilir, ekonomik ve güvenli hizmet anlayışıyla, toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesine ve ülke kalkınmasına katkı sağlamaktır. Vizyonu ise güvenli ulaşımı, hızlı erişimi sağlayan bir kurum olmaktır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Bakanlıkta 8 adet Genel Müdürlük bulunmaktadır. Bakanlık bünyesinde bulunan Genel Müdürlükler aşağıda belirtilmiştir.

- Personel Genel Müdürlüğü
- Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü
- Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü
- Haberleşme Genel Müdürlüğü
- Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü
- Ulaştırma Hizmetleri Düzenleme Genel Müdürlüğü
- Denizcilik Genel Müdürlüğü
- Tersaneler ve Kıyı Yapıları Genel Müdürlüğü

Bakanlığın diğer hizmet birimleri ise; Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Araştırmaları Merkezi Başkanlığı, Ulaşım Emniyeti İnceleme Merkezi Başkanlığı, Döner Sermaye İşletme Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Özel Kalem Müdürlüğü ve Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, İç Denetim Birimi Başkanlığıdır.

Bakanlık, merkez teşkilatının yanında 13 Bölge Müdürlüğü, 1 DLH Marmaray Bölge Müdürlüğü, 3 Denizdibi Tarama Başmühendisliği ve 21 Bölge Liman Başkanlığı, 1 Ulusal Deniz Emniyeti Başkanlığı ve 50 Liman Başkanlığından oluşan taşra teşkilatı ile hizmet vermektedir.

Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatında 31 Aralık 2024 tarihi itibarıyla toplam 4051 kişi istihdam edilmektedir. Bakanlık personelinin istihdam türlerine göre dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: İstihdam Türlerine Göre Personelin Dağılımı

	Merkez	Taşra	Toplam
Memur	1366	1498	2864
İşçi	286	777	1063
4/B Sözleşmeli Personel	35	89	124
Toplam Kadro	1687	2364	4051

Söz konusu tabloda yer alan verilere göre, Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı bünyesinde 31 Aralık 2024 tarihi itibarıyla toplam 2864 memur, 1063 işçi ve 124 sözleşmeli personel istihdam edilmektedir.

657 sayılı Kanun'a göre memur statüsünde olan 2864 personelin dağılımına bakıldığında, 1727 personelin Genel İdare Hizmetleri Sınıfında, 1071 personelin Teknik Hizmetler Sınıfında, 5 personelin Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfında, 15 personelin Avukatlık Hizmetleri ve 46 personelin de Yardımcı Hizmetler Sınıfında yer aldığı görülmektedir.

Tablo 2: Bakanlığa Bağlı, İlgili ve İlişkili Kamu İdareleri

Bağlı İdareler	İlgili İdareler	İlişkili İdareler
Karayolları Genel Müdürlüğü	Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü	Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
	Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü	
Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü	Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü
	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Taşımacılık AŞ Genel Müdürlüğü	Türksat Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme AŞ Genel Müdürlüğü
	Türkiye Raylı Sistem Araçları Sanayii AŞ Genel Müdürlüğü	

Bakanlığa bağlı kamu idareleri, Karayolları Genel Müdürlüğü ile Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü olmak üzere 2 tanedir. Bakanlıkla ilgili olan kamu idareleri; Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü, Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Taşımacılık AŞ Genel Müdürlüğü ve Türkiye Raylı Sistem Araçları Sanayii AŞ Genel Müdürlüğüdür.

Türkiye Raylı Sistem Araçları Sanayii AŞ Genel Müdürlüğü (TÜRASAŞ) 04.03.2020 tarih ve 31058 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2186 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünün bağlı ortaklıkları olan Türkiye Vagon Sanayii AŞ (TÜVASAŞ), Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayii AŞ (TÜLOMSAŞ) ve Türkiye Demiryolu Makinaları Sanayii AŞ’nin (TÜDEMSAŞ) birleştirilmesi suretiyle kurulmuş bir iktisadi devlet teşekkülü olup ilgili olduğu bakanlık T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığıdır.

Bakanlığın ilişkili olduğu kamu idareleri ise; Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü ve Türksat Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme AŞ (TÜRKSAT) olmak üzere 3 tanedir.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 3’üncü maddesinde, bu Kanun’un uygulanmasında, Kanun’a ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerinin merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri olduğu belirtildikten sonra, Kanun’a ekli “Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri” başlıklı (I) sayılı Cetvelin 24’üncü sırasında Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına yer verilmiştir. Buna göre, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, merkezi yönetim kapsamındaki genel bütçeli bir kamu idaresidir.

Bakanlık bütçesi, bir yıllık kaynak ve kullanım tahminleri ile gerçekleştirmelerinden oluşur ve Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından yürütülür. Bakanlık, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının 2024 yılına ait ödenekleri ve gerçekleştirmeler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Tertip	Başlangıç Ödeneği	Aktarma		Toplam Ödenek	Harcama	Başlangıç Ödeneği Dağılımı (%)
		Eklenen	Düşülen			
01- Personel Giderleri	2.223.193.000	774.186.909	510.719.613	2.486.660.296	2.457.583.890	%0,60
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	348.495.000	127.116.514	78.272.810	397.338.704	394.132.353	%0,10
03- Mal ve Hizmet Alımı	144.822.000	3.521.840.582	15.167.848	3.651.494.734	160.722.837	%0,04
05- Cari Transferler	117.728.538.000	1.440.515.120	4.834.645.220	114.334.407.900	112.794.765.726	%31,90
06-Sermaye Giderleri	94.207.757.000	16.263.334.099	12.934.916.435	97.536.174.664	79.598.082.553	%25,52
07-Sermaye Transferleri	154.429.332.000	27.273.139.659	22.361.844.098	159.340.627.561	150.283.591.303	%41,84
TOPLAM	369.082.137.000	49.400.132.883	40.735.566.024	377.746.703.859	345.688.878.662	%100

Bakanlığın 2024 yılı başlangıç ödenekleri toplamı 369.082.137.000 TL olup eklenen ve düşülenler dâhil olmak üzere yılsonu toplam ödenek tutarı 377.746.703.859 TL’dir. Başlangıç ödeneklerinin gider türlerine göre dağılımına bakıldığında; toplam ödeneğin içerisinde, Cari

Transferlerin payı %31,90; Sermaye Giderlerinin payı %25,52; Sermaye Transferlerinin payı %41,84; en düşük dağılım oranına sahip Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin payı ise %0,04 seviyesindedir.

Bakanlığın 2024 yılsonu harcaması 345.688.878.662 TL olup harcamanın toplam ödeneğe oranı %91,50 olarak gerçekleşmiştir. Kalemler bazında harcamanın toplam ödeneğe oranı; cari transferler için %98,65, personel giderleri için %98,83, sermaye transferleri için %94,31, mal ve hizmet alımı için %4,40'dır.

Bakanlık, evrensel hizmetin sağlanmasına yönelik 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanunu'nun 6'ncı maddesi gereğince; Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu ile görev veya imtiyaz sözleşmesi yapan ya da buradan ruhsat veya genel izin alan işletmecilerden Evrensel Hizmet Gelirleri adı altında 2024 yılında toplam 7.892.501.700 TL gelir elde etmiştir.

Ayrıca Bakanlık, 6475 sayılı Posta Hizmetleri Kanunu'nun 15'inci maddesi gereğince; posta sektöründe faaliyet gösteren hizmet sağlayıcıların üçer aylık dönemlerde geçici kurumlar vergisi kapsamında vermiş oldukları beyanname ekinde yer alan ve gelir tablosunun net satışlar kısmında belirtilen tutardan, posta hizmetlerinden elde ettiği net satış hasılatına isabet eden miktarın yüzde ikisi üzerinden 2024 yılında 1.288.059.735 TL Evrensel Posta Hizmeti Geliri elde etmiştir.

Faaliyet sonuçları ile ilgili verilere bakıldığında; Bakanlığın 2024 yılı faaliyet gelirleri net toplamının 28.954.320.535,48 TL; faaliyet giderleri toplamının 299.770.724.373,21 TL; faaliyet sonucunun ise 162.696.412.606,27 TL enflasyon düzeltilmesi ile birlikte -108.119.991.231,46 TL olarak gerçekleştiği görülmektedir.

Bakanlık Döner Sermaye İşletmesi, 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun 33'üncü maddesinin verdiği yetkiye istinaden, 2004 yılı Nisan ayında kurulmuş ve Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü olarak faaliyetlerine başlamıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle birlikte; Döner Sermaye İşletmesi, 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 490'ıncı maddesi ile yeniden yapılandırılmıştır.

İşletmenin ana gelir kalemleri; belgelendirme ve ruhsat gelirleri ile muayene, ölçüm, kontrol ve denetim gelirlerinden oluşmaktadır. Ana gider kalemleri ise; Bakanlık ve Karayolları Genel Müdürlüğü personelinin ek ödemeleri ile Bakanlık hizmetlerinin desteklenmesine ilişkin giderler ve bazı yatırım projelerinin finansmanından oluşmaktadır.

2024 yılında Döner Sermaye İşletmesi bütçesinden Bakanlık Merkez Teşkilatı, Bölge Müdürlükleri, Liman Başkanlıkları ve Karayolları Genel Müdürlüğü personeli olan 9.250 kişiye 666 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname gereğince toplam 1.186.834.647,51 TL ek ödeme yapmıştır.

İşletmenin 2024 yılı toplam geliri 7.897.440.711,59 TL; toplam gideri ise 7.826.550.421,41 TL olarak gerçekleşmiştir. 350.004.544,75 TL tutarında sermayesi bulunan İşletmenin 31.12.2024 tarihi itibarıyla banka mevcudu 812.425.430,51 TL'dir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bakanlık, mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri 5018 sayılı Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği (GYMY) ile belirlenmiştir.

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

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde; “Bu Yönetmeliğin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde

saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir” hükmü yer almaktadır.

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

Yönetmelik'in 113'üncü maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 114'üncü maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 116'ncı maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 117'nci maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak mali tabloların neler olduğu ve devam eden maddelerinde bu tabloların mahiyetleri, nasıl düzenleneceği ve hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan 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 Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve Kanun'da belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden sorumlu oldukları ve bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri hükme bağlanmıştır.

Buna göre, üst yöneticilere, idarede iç kontrol sisteminin oluşturulmasının sağlanması, işleyişinin izlenmesi ve gerekli tedbirlerin alınması; harcama yetkililerine birimlerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi; diğer yöneticiler ve personele ise görev ve yetkileri çerçevesinde, iç kontrol sisteminin uygulanması sorumluluğu verilmiştir.

Kanun'un 60, 61, 63 ve 64'üncü maddelerinde, mali hizmetler birimleri, muhasebe yetkilileri ve iç denetçilerin iç kontrol alanındaki görev ve sorumluluklarına yer verilmiştir. Buna göre; mali hizmetler birimleri, idarenin iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak ve ön mali kontrol faaliyetini yürütmekten; muhasebe yetkilileri, ödeme emri belgesi ve eklerinin kontrolünden, muhasebe işlemlerinin belirlenmiş standartlara ve usulüne uygun olarak kaydedilmesinden,

raporlanmasından, muhafazasından ve denetime hazır halde bulundurulmasından; iç denetçiler ise, idarelerin iç kontrol sistemlerinin denetlenmesinden ve geliştirilmesi yönünde önerilerde bulunulmasından sorumludurlar.

Yukarıda belirtilen sorumluklar çerçevesinde, Bakanlığın 2024 yılı iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması ve geliştirilmesi çalışmaları, 2024 yılında ve öncesinde gerçekleştirilen tüm faaliyetler dikkate alınarak değerlendirilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

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

2. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

3. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Yeterlilik-performans değerlendirmesi belirlenmemiştir. Performans değerlendirmeye yönelik düzenlemelerin yürürlüğe konulması halinde kurumsal ikincil mevzuat düzenlenmesine yönelik çalışmalar başlatılacaktır.

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

Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

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

7. İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili çalışmalar yapmış olmakla beraber risk değerlendirme açısından bu çalışmalar yeterli değildir.

8. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak personel eksikliği/personel hareketliği, teşkilat yapısındaki değişiklikler nedeniyle bunlar yeterli değildir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

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

10. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

11. İdarede yapılan görevlendirmelerde “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları kısmen belirlenmiş olup bunlar güncellik açısından yeterli değildir.

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

14. Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

15. İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

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

İzleme Standartları

17. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 20 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 8’i doludur.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı 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: Yapılandırılmış Alacakların Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

Bakanlık tarafından çeşitli yapılandırma kanunları kapsamına giren faaliyet alacaklarından ilgisine göre tecil, tehir veya terkin işlemleri neticesinde tecilli, tehirli hale gelen faaliyet alacaklarının 122-222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 122 Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 57'inci maddesinde; “Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabı; gelirlerden alacaklar veya gelirlerden takipli alacaklar ya da diğer faaliyet alacakları hesaplarında kayıtlı tutarlardan mevzuatı gereğince, bir yılı veya içinde bulunulan faaliyet dönemi sonunu geçmeyen bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarlar ile duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı alacaklardan, dönem sonunda tecil ve tehir süresi bir yılın altına inen tutarlar ve bunlardan tahsil edilen, tecil veya tehiri kaldırılanların izlenmesi için kullanılır.”,

Aynı Yönetmelik'in 222 Gelirlerden Alacaklar Hesabını düzenleyen “Hesabın niteliği” başlıklı 140'ıncı maddesinde ise; “Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabı, gelirlerden alacaklar veya gelirlerden takipli alacaklar ya da diğer faaliyet alacakları hesaplarında kayıtlı tutarlardan mevzuatı gereğince bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, kamu idaresine ait faaliyet alacaklarından çeşitli sebeplerle tecilli veya tehirli hale gelmiş olanlarının 122-222 No.lu hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında Strateji Geliştirme Başkanlığının belirli nitelikteki alacakların takibinden sorumlu olduğu; tecil, tehir ve terkin işlemlerinin Merkez Saymanlık Müdürlüğüne yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmiş ancak bulgu konusu hususa ilişkin herhangi bir açıklamaya yer verilmemiştir.

Sonuç olarak, tecilli veya tehirli hale gelen alacakların Yönetmelik hükümlerine uygun olarak 122-222 No.lu hesaplarda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşıtlar Hesabının Fiili Durumu Yansıtmaması

Bakanlık tarafından metro araçları alımı ve işletmeye alma işleri kapsamında satın alınan metro araçlarından geçici kabulleri yapılmak suretiyle işletmeye alınanların 254 Taşıtlar Hesabına kaydedilmesi gerekirken 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 187'nci maddesinin birinci fıkrasında;

"Yapılmakta olan yatırımlar hesabı; kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılınca kadar izlenmesi için kullanılır." ifadesi yer almaktadır.

"Hesabın İşleyişi" başlıklı 188'nci maddesinde ise;

"b) Alacak

- 1) Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir."* denilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin 254 Taşıtlar Hesabını düzenleyen Hesabın Niteliği başlıklı 179'ncü maddesinde;

"(1) Taşıtlar hesabı, kamu idarelerine ait taşıtların izlenmesi için kullanılır." hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Yönetmelik'in verdiği yetkiye istinaden çıkarılan 22.11.2023 tarihli Genel Bütçe Ortak Detaylı Hesaplı Planının 254 Taşıtlar Hesabının detayında 254.4 Demiryolu ve Tramvay taşıtları ayrıca düzenlenmiştir.

Bu kapsamda yapılan incelemelerde Bakanlık tarafından İstanbul Yeni Havalimanı Metro Hattı 176 Adet Metro Aracı Temin ve İşletmeye Alma İşi kapsamında 16.01.2023 tarihinde mal alımı geçici kabul tutanağı düzenlenmiş olup 10 set (40 adet) metro aracının geçici kabulleri yapılmış olmasına rağmen Bakanlığın muhasebe kayıtlarında 254 Taşıtlar Hesabına kayıtlarının yapılmadığı, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında takip edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilerek 20.05.2025 tarih ve 50213 defter yevmiye no'lu Muhasebe İşlem Fişi ile muhasebe kaydının yapıldığı ifade edilmiş olsa da muhasebe kayıtlarının 2024 yılı içerisinde yapılmaması sebebiyle, düzeltme işlemlerinin 2024 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak kamu idaresinin yapımı tamamlanarak geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından çıkış kaydı yapılarak ilgili maddi duran varlıklar hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Kurum Taşınmazlarının Kaydına Yönelik Eksikliklerin Bulunması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e göre taşınmaz ve haklar; kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan, eklenti ve bütünleyici parçaları dahil olmak üzere arazi, arsa, bina, yeraltı ve yerüstü düzenleri ile sınırlı aynî haklar ve kişisel hakları ifade etmektedir.

Kurum taşınmazlarına yönelik yapılan incelemeler sonucunda bazı hususlar tespit edilmiş olup aşağıda başlıklar halinde açıklanmıştır.

a) Kamulaştırma Yolu ile Edinilen Duran Varlıkların Arazi ve Arsalar Hesabında İzlenmemesi

Bakanlık tarafından yürütülen projeler kapsamında kamulaştırılan arazi ve arsaların kamulaştırma bedellerinin 250 Arazi ve Arsalar Hesabında izlenmesi gerekirken, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 169'uncu maddesinde; maddi duran varlıklar hesap grubunun, kamu idarelerince faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve

tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar, bunların birikmiş amortismanları ile ayrılan değer düşüklüğü karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 171'inci maddesinde; arazi ve arsalar hesabının, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, 172'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise bütçeye gider kaydedilmek suretiyle edinilen arsa ve arazilerin, maliyet bedeli üzerinden bu hesaba borç kaydedileceği belirtilmiştir. Buna göre, kamu idarelerince herhangi bir şekilde edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan arazi ve arsaların, maliyet bedeli ile "Maddi Duran Varlıklar" hesap grubunda 250 Arazi ve Arsalar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Bakanlık tarafından yürütülen projeler kapsamında yapılan incelemede, 2024 yılında kamulaştırılan arazi ve arsaların kamulaştırma bedelleri üzerinden 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir. Ancak yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, kamulaştırması yapılan arazi ve arsaların 250 Arazi ve Arsalar Hesabında kayıt altına alınması gerekmektedir. Bu durum, mali tablolarda 250 Arazi ve Arsalar Hesabının noksan; 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının ise fazla görünmesine yol açmaktadır.

b) Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarındaki Tutarları ile Net Değer Hesabının Uyuşmaması

Bakanlığın 2024 yılı mali tabloları incelendiğinde, ilgili maddi duran varlık hesaplarında tahsisli taşınmazların toplam tutarları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesabında kayıtlı tutarın uyuşmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesaplarının işleyişini düzenleyen 172, 174 ve 176'ncı maddelerine göre; tahsise konu edilen taşınmazların, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmelidir.

Genel Bütçe Ortak Detaylı Hesap Planı incelendiğinde, Bakanlık tarafından tahsisli kullanılan taşınmazların ilgili olduğu maddi duran varlık hesabına 03 detay koduyla kaydedilmesi gerektiği; tahsisli kullanılan taşınmazın kaydı sırasında ise maddi duran varlık hesabı ile karşılıklı kullanılması gereken hesabın 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesabının olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Yapılan açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, Bakanlık tarafından tahsisli kullanılan taşınmazların kaydedildiği 250, 251 ve 252 numaralı hesapların 03 detay kodundaki toplam borç kalanı tutarı ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesabının alacak kalanı tutarının eşit olması gerektiği anlaşılmaktadır. Zira bahsedilen bu yardımcı hesaplar tahsisin kurulması ve kaldırılması işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde karşılıklı olarak kullanılmaktadır. Ancak, Bakanlığın mali tablolarında 250.03, 251.03 ve 252.03 numaralı yardımcı hesapların toplam borç kalanı 869.332.554.602,68 TL olarak görünürken 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesabının alacak kalanı 308.671.558.197,74 TL olarak görünmektedir. Bu nedenle, söz konusu hesapların arasındaki fark olan 560.660.996.404,94 TL kadar mali tablolarda hatalı bilgi yer almaktadır.

c) Kamu Konutları, Spor Salonu, Misafirhane ve Otoparkların Mali Tablolarda Tam ve Doğru Raporlanmaması

Bakanlığın kullanımına tahsis edilen kamu konutlarının bir kısmının muhasebe kayıtlarında izlenmediği; spor salonu, spor sahaları, misafirhane ve otoparkların muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre, kamu kaynağı olarak sayılan taşınmazların, mali saydamlığı ve hesap verilebilirliği sağlayacak şekilde kayıtlara alınması gerekmektedir. Anılan Kanun'un 44'üncü maddesinde, taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmış, bu kapsamda yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin düzenlemelere detaylı olarak yer verilmiştir.

Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde, kamu idarelerinin yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmaz, tapu kütüğünde üçüncü kişiler veya diğer kamu idareleri adına tescilli olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, kiralama, kullanma izni verilmesi ve tahsis gibi yollarla yönetim veya kullanım hakkı kamu idarelerine verilen taşınmazlar olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in kayıt ve kontrol işlemlerine ilişkin 5'inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiş; bu işlemlerin nihai olarak 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanacağı ise Geçici 1'inci madde ile hükme bağlanmıştır.

Tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mal, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili idarenin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu kaynakların tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işlemini muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Kendisine taşınmaz tahsis edilen kamu idaresinin tahsis işlemini nasıl muhasebeleştireceği ise, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 175 ve 176'ncı maddelerinde açıklanmıştır.

Buna göre, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalardan tahsise konu edilenler, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 252 Binalar Hesabının "03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" yardımcı hesabına borç; 500 Net Değer Hesabının "12-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" yardımcı hesabına alacak kaydedilmelidir. Ayrıca, maddi duran varlık bedellerinin yararlanma süresi içerisinde giderleştirilmesi ve net ekonomik değerinin gösterilmesini sağlamak amacıyla 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabının da kullanılması gerekmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 173'üncü maddesi uyarınca, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılmaktadır. Aynı Yönetmelik'in 175'inci maddesinde ise, 252 Binalar Hesabının eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Genel Bütçe Ortak Detaylı Hesap Planı'na göre; otoparkların 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının, spor salonu, misafirhane ve spor sahalarının ise 252 Binalar Hesabının yardımcı hesaplarında takip edilmesi gerekmektedir. Bakanlığın taşınmaz dosyalarının incelenmesi sonucunda; Bakanlık bünyesinde spor salonu, spor sahaları ile otopark ve misafirhanelerin bulunduğu görülmüştür. Muhasebe kayıtları ve icmal cetvelleri incelendiğinde söz konusu yerlere ilişkin muhasebe kayıtlarında yer verilmediği görülmüştür.

Kamu konutlarına ilişkin Destek Hizmetleri Başkanlığından alınan bilgiler çerçevesinde 2024 yılında Bakanlığa tahsisli 140 adet kamu konutu olduğu ancak 24 adedinin muhasebe kayıtlarında yer aldığı görülmüştür. Bakanlığa tahsisli 116 kamu konutunun 252 Binalar Hesabında takip edilmediği tespit edilmiştir. Bakanlık tarafından tahsisli kullanılan taşınmazlardan bir kısmının 252 Binalar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydı ile muhasebeleştirilmemesi, bu taşınmazlara ilişkin 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabının kullanılmaması, spor sahaları, spor salonu, misafirhane ve

otoparkların muhasebe kayıtlarına alınmaması nedeniyle 2024 yılı Bilançosunda bu hesaplar itibarıyla hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında, kamulaştırma ve tahsis işlemleri tamamlanarak Hazine adına tapu tescili sağlanan taşınmazların bedellerinin 250 Arazi ve Arsalar Hesabında izlendiği ancak kamulaştırma ve yargı süreçlerinin uzun sürmesi nedeniyle cari yıl içinde ödeme yapılan taşınmazların tamamının tapu tescilinin yapılamadığı; bu nedenle tamamlanmamış işlemlere ait harcamaların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edildiği ifade edilmiştir. Ayrıca, 252 Binalar Hesabına ilişkin tahsisli taşınmaz tutarlarının 2025 yılı içinde yapılan düzeltmelerle uyumlu hale getirildiği, arazi ve arsalarla ilgili Milli Emlak Genel Müdürlüğü ile yazışmaların devam ettiği ve gerekli bilgiler alındıktan sonra Merkez Saymanlık Müdürlüğüne bildirimin yapılacağı belirtilmiştir. Kamu konutları ve misafirhanelerin muhasebe kayıtlarının tamamlandığı, spor salonu ve otoparkların muhasebe çalışmalarının ise devam ettiği ve en kısa sürede tamamlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilerek, 2025 yılında muhasebe kaydının yapıldığı ifade edilmiş olsa da muhasebe kayıtlarının 2024 yılı içerisinde yapılmaması sebebiyle, düzeltme işlemlerinin 2024 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır. Düzeltme kayıtları yapılamayan hesaplara ilişkin olarak da çalışmaların devam ettiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmazlara yönelik uygulamadaki eksikliklerin kamu varlıklarının etkin bir şekilde kontrol edilememesine ve taşınmazlara ilişkin doğru bilgilerin mali tablolara tam ve doğru şekilde aktarılamamasına sebep olmaktadır. Bu sebeple Bakanlık kullanımında olan taşınmazlara ilişkin işlemlerin ilgili mevzuatına uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Maddi Olmayan Duran Varlıkların Doğrudan Giderleştirilmesi

Bakanlık faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan sertifika ve bilgisayar yazılımı gibi değerlerin 260 Haklar Hesabında izlenmediği ve doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar" başlıklı 192'nci maddesinin birinci fıkrasında;

"Maddi olmayan duran varlıklar hesap grubu, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve kapsama dâhil kamu idarelerinin belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği aktifleştirilen giderler ve belli koşullar altında hukuken himaye gören haklar gibi varlıklar ile bunlar için hesaplanan birikmiş amortismanların kaydı için kullanılır...",

260 Haklar Hesabının “Hesabın niteliği” başlıklı 194’üncü maddesinin birinci fıkrasında,

“Haklar hesabı, 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 kullanılır”,

“Hesabın işleyişi” başlıklı 195’inci maddesinin birinci fıkrasında ise;

“Haklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç

1) Bütçeye gider kaydıyla edinilen haklar bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaba, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir” düzenlemeleri yer almaktadır.

Buna göre, kamu idaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve yararlanma süresi bir yıldan fazla olan bilgisayar yazılımı ve lisans gibi değerler edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile 260 Haklar Hesabına kaydedilmelidir.

Diğer yandan, ilgili varlıklar için ayrılacak amortisman oranları amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 47 sıra nolu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup ilgili Tebliğin 6’ncı maddesinin ikinci fıkrasında;

“ (...) Ancak, maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırların her biri için 52.000 TL’yi, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 114.000 TL’yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir...” denilerek maddi olmayan duran varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir.

Anılan mevzuat hükmüne göre, bilgisayar yazılım lisansı, sertifika ve patent gibi varlık alımlarının maddi olmayan duran varlık grubuna kaydedilmesi ve aynı yıl sonunda bu varlıkların tamamı için amortisman ayrılması gerekmektedir.

Ancak, 2024 mali yılı içerisinde yapılan bazı sertifika alımlarına ait tutarlar 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi gerekirken, 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirilerek doğrudan gider kaydedilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilerek, 12.02.2025 tarih ve 14876 defter yevmiye no'lu Muhasebe İşlem Fişi ile muhasebe kaydının yapıldığı ifade edilmiş olsa da muhasebe kayıtlarının 2024 yılı içerisinde yapılmaması sebebiyle, düzeltme işlemlerinin 2024 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak kamu idaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan sertifika ve bilgisayar yazılımı gibi değerlerin 260 Haklar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Yapım İşlerine İlişkin Müşavirlik Hizmetleri Kapsamında Ödemesi Yapılan Hakediş Tutarlarının Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi

Bakanlık tarafından ihale edilen bazı yapım işlerine ait müşavirlik hizmetleri kapsamında gerçekleştirilen hakediş ödemelerinin 630 Giderler Hesabı yerine 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 187'nci maddesinin birinci fıkrasında;

"Yapılmakta olan yatırımlar hesabı; kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır."

630 Giderler Hesabı'na ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 402'nci maddesinin birinci fıkrasında ise;

"Bütçe ile ilgili olarak tahakkuk ettirilen ancak, bilanço hesabını ilgilendirmeyen giderler bir taraftan bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan bütçe gider

hesapları hesap grubunda yer alan ilgili hesaba borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.” hükümleri yer almaktadır.

Mezkûr Yönetmeliğin verdiği yetkiye istinaden çıkarılan 22.11.2023 tarihli Genel Bütçe Ortak Detaylı Hesaplı Planının 630 Giderler Hesabı’nın 30.6.2.10-30.6.5.10 No.lu alt kodlarında, proje kapsamında yapılan müşavir ödemeleri için “*Müşavir firma ve kişilere ödemeler*” başlığıyla ayrıca yardımcı hesaplar tanımlanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yapımı süren maddi duran varlıklara ilişkin madde, malzeme ve işçilik ile bu nitelikte olan genel giderlerin 258 No.lu hesaba, yapım konu varlıkla ilişkilendirilemeyecek olan giderlerin ise 630 No.lu hesaba kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise bazı yapım işlerine ilişkin müşavirlik hizmet alımları kapsamında ödenen hakediş tutarlarının da ilgili olduğu yapım işine ait giderlerin izlendiği 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı’nda muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; ilgili birimlere talimat verildiği ve söz konusu hesapların Yönetmelik hükümlerine uygun olarak kullanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, müşavirlik hizmeti kapsamında yüklenilen giderlerin, hizmetin ilgili olduğu yapım işine ait madde, malzeme ve işçilik ile bu nitelikte olan genel giderler olarak değerlendirilmesi mümkün olmadığından bu kapsamda yapılan ödemelerin 630 Giderler Hesabı’nda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bakanlık Tarafından Ulaştırma Spor Kulübüne Tahsis Edilen Spor Tesis Giderlerinin Bütçeden Karşılanması

Bakanlığın merkez kampüsü içerisinde yer alan spor kompleksindeki kapalı spor salonu ve iki adet açık spor salonunun makam oluru ile Ulaştırma Spor Kulübünün sportif faaliyetlerinde kullanılmak üzere tahsis edildiği, söz konusu faaliyetler çerçevesinde spor kulübü tarafından spor merkezindeki tesislerin diğer spor kulüplerine ve üçüncü kişilere kullandırılmak suretiyle gelir elde edildiği bu faaliyetler sonucu elde edilen gelirlerin spor

kulübünün uhdesinde kaldığı ancak spor kompleksindeki giderlerin Bakanlık bütçesinden gerçekleştirildiği görülmüştür.

Bakanlığın kapalı spor salonu ve spor kompleksi, Ulaştırma Spor Kulübü Derneğinin sportif faaliyetleri, hazırlık çalışmaları ile Bakanlık çalışanlarının ve yakınlarının faydalanabilmesi için Ulaştırma Spor Kulübü Derneğinin 25.12.1996 ve 28.01.1997 tarihli ve 96/59 sayılı yazılarına istinaden Ulaştırma Spor Kulübünün kullanımına tahsis edilmiştir. Ancak arşiv taramalarında tahsis onayına rastlanmadığından dolayı 29.03.2013 tarihli Bakanlık Makam Oluru ile Kapalı Spor Salonunun sevk ve idaresi Ulaştırma Spor Kulübü Derneği Başkanlığının kullanımına verilmiştir.

26 Nisan 2022 tarihli ve 31821 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Spor Kulüpleri ve Spor Federasyonları Kanunu ile Ulaştırma Spor Kulübü Derneği, Ulaştırma Spor Kulübü olmuştur. 7405 sayılı Spor Kulüpleri ve Spor Federasyonları Kanun'unun "Spor kulüpleri ve spor anonim şirketlerinin bütçe ve harcama ilkeleri" başlıklı 20'nci maddesinde spor kulüpleri ve spor anonim şirketlerinin bütçelerinde gelir ve gider denkleğinin sağlanmasının esas olduğu belirtilmiştir.

31.12.2023 tarih ve 32416 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2024-1 Tebliğ Nolu Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in "Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

“ Bu Tebliğın amacı, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, döner sermayeli kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri, kamu bankaları ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal ve destek amaçlı tesislerden dinlenme amacıyla veya diğer amaçlarla yararlanacaklardan alınacak yemek, konaklama ve diğer hizmet bedellerinin tespitinde ve elde edilen gelirlerin kullanımında uyulacak usul ve esasları belirlemektir.” ifadesi yer almaktadır.

Tebliğ'in "Ortak hususlar" başlıklı 7'nci maddesinde;

“Kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmaması esastır.

(2) Bu tesislerde merkezden geçici görevle gönderilecek personel sayısı asgari seviyede tutulur ve 2023 yılında görevlendirilen personel sayısı hiçbir şekilde aşamaz.

(3) *Bu tür yerlerde, 2024 yılında, merkezi yönetim bütçesi ile döner sermaye ve fonlardan ücret ödenmek üzere ilk defa personel istihdam edilemez. Ancak, ücreti sosyal tesis işletme gelirlerinden karşılanmak üzere ilk defa personel istihdamı yapılabilir.*

(4) *Kuruma ve/veya mensuplarına yardım ve hizmet amacıyla kurulmuş olan fon, vakıf, dernek ve benzeri kuruluşlar eliyle işletilen tesislere kurum bütçesinden doğrudan veya dolaylı olarak katkıda bulunulamaz.” hükümlerine yer verilmiştir.*

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde Bakanlığın tasarrufunda bulunan spor tesislerinin, kurum personeli ve yakınlarının ile sporcuların kullanımı amacıyla Ulaştırma Spor Kulübüne tahsis edildiği buradan elde edilen gelirler ile giderlerini karşılaması esas olduğu halde Tebliğ'de açıkça ifade edildiği gibi kurum bütçelerinden doğrudan ya da dolaylı olarak herhangi bir katkıda bulunulamayacağı esas olmasına rağmen Bakanlık bütçesinden söz konusu tesisin elektrik, su, ısınma giderlerinin karşılandığı; 3 kurum personelinin spor tesisinde görev yaptığı, bunların ödemelerinin Bakanlık bütçesinden karşılandığı tespit edilmiş olup bu hususun mevzuat hükümlerine aykırılık oluşturduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında elektrik ve su giderleri için süzme sayaç takılacağı belirtilmiş olup çalışmalarına başlanıldığı, Bakanlık personelinin Ulaştırma Spor Kulübünde görev yapmadığı belirtilmiştir. Bu kapsamda izleyen yıl denetimlerinde mevcut durum takip edilecektir. Bulgu konusu edilen husus Bakanlık personelinin Ulaştırma Spor Kulübünde görev yapması değil Ulaştırma Spor Kulübüne tahsis edilen spor tesisinde görev yapmalarıdır. Destek Hizmetleri Daire Başkanlığından alınan bilgiler çerçevesinde Ulaştırma Spor Kulübüne tahsis edilen spor tesisinde görev yapan 3 kurum personelinin mevcut olduğu bildirilmiştir. 29.03.2013 tarihli Bakanlık Makam Oluru ile Kapalı Spor Salonunun sevk ve idaresi Ulaştırma Spor Kulübü Derneği Başkanlığının kullanımına verilmiştir. Bu kapsamda sevk ve idaresi spor kulübünde olan tesis için Bakanlık personelinin görev yapması ve harcamalarının bütçeden karşılanması mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak Bakanlık makam oluru ile tahsis edilen sevk ve idaresi Ulaştırma Spor Kulübünde bulunan söz konusu spor tesisi için mevzuat hükümleri çerçevesinde Bakanlık bütçesinden doğrudan ve/veya dolaylı olarak katkıda bulunulmaması esastır.

BULGU 2: Bakanlık Tarafından Gerçekleştirilen Bazı Yapım İşleri ile Hizmet Alımlarına Ait Sözleşmelerin İhale Dokümanında Yer Alan Düzenlemelere Aykırı Hükümler İçermesi

Bakanlık hizmet birimleri arasında yer alan Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı tarafından gerçekleştirilen bazı yapım işi ve hizmet alım ihaleleri neticesinde düzenlenen sözleşmelerin işe ilişkin ihale dokümanında yer alan hususlara aykırı hükümler içerdiği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İlkeler" başlıklı 4'üncü maddesinde bu Kanun'a göre düzenlenecek sözleşmelerde, ihale dokümanında yer alan şartlara aykırı hükümlere yer verilemeyeceği düzenlenmiştir.

Ek olarak, ihale türlerine göre uygulanması öngörülen ihale uygulama yönetmeliklerinin eki tip sözleşmelerin ilgili maddelerinde de ihale dokümanının, sözleşmenin eki ve ayrılmaz parçası olduğu, idare ve yükleniciyi bağladığı ancak sözleşme hükümleri ile ihale dokümanını oluşturan belgeler arasında çelişki veya farklılık olması halinde ihale dokümanında yer alan hükümlerin esas alınacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere 4735 sayılı Kanun kapsamına giren sözleşmeler, sözleşme eki niteliğindeki dokümanlarda yer alan düzenlemelere aykırı hüküm içermemelidir.

Yapılan incelemede ise Bakanlık tarafından süreci tamamlanan bazı yapım işi ve hizmet alım ihaleleri sonucunda düzenlenen sözleşmelerin; "Sözleşmenin ekleri" başlıklı maddeleri ve sözleşme hükümlerine uyulmaması, iş veya hizmetin gereği gibi ifa edilmemesi durumlarında uygulanması gereken ceza miktarlarının tespitine ilişkin düzenlemeler içeren maddeleri ile ihale dokümanında aynı konuda düzenlemeler içeren maddeler arasında farklılıklar olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığınca gerçekleştirilecek ihalelerde ihale dokümanı ile sözleşme arasında farklılık oluşmaması yönünde gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ihaleye konu taahhüdün gereğince yerine getirilmesi ve sözleşme süresince uygulanacak yaptırımlar dahil diğer tüm iş ve işlemlerin 4735 sayılı Kanun'da yer

alan ilkelere uygun tesis edilmesini teminen bu kapsamda düzenlenecek sözleşmelerin, ilgili işe ilişkin ihale dokümanında yer alan hükümlere uygun olarak hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Alacakların Takibi Konusunda Bakanlık Bünyesinde Herhangi Bir Birim Görevlendirilmemesi

Bakanlığa ait alacakların takibi konusunda yetkili ve görevli bir birim bulunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Mali hizmetler birimi” başlıklı 60’ıncı maddesinin (e) bendinde; ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek ilgili birimin görevleri arasında sayılmıştır.

Öte yandan 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin “Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı”nı düzenleyen bölümün “Strateji Geliştirme Başkanlığı” başlıklı 488’inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 22/12/2005 tarihli ve 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 15 inci maddesi, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve diğer mevzuatla strateji geliştirme ve malî hizmetler birimlerine verilen görevleri yapmak ilgili birimin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Yukarıda yer verilen hükümlerden de anlaşılacağı üzere ilgili mevzuat uyarınca doğan alacakların takibinin; 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin atıf maddesi gereği Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 60’ıncı maddesinin (e) bendi düzenlemesince; Bakanlık genel bütçesine irat kaydedilen idare geliri niteliğinde olan kişi alacakları ile evrensel posta ve evrensel hizmet katkı payı alacaklarının Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından yazılım aracılığıyla takip ve tahsil edildiği, bakanlık diğer harcama birimleri tarafından tahakkuk ettirilerek takip ve tahsili gerçekleştirilen gelirlerin ise Bakanlık genel bütçesine irat kaydedilen idare geliri niteliğinde olmadığı, Bakanlık Döner Sermaye İşletmesi bütçesine irat kaydedilen gelirlerin ise genel bütçe dışı gelirler olduğu ve merkezi bütçeye kayıtlanan idare gelirlerinin tahakkuk, takip ve tahsili işlemlerinin eksiksiz olarak ve bilgisayar yazılımı ortamında Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından yerine getirildiği ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde ifade edilen görev tanımı, nitelik ayrimına tabi tutulmamış olup idarenin tüm gelirlerine ilişkin iş ve işlemleri içermektedir.

İdare gelirlerinin tahakkuk, takip ve tahsili işlemlerinin eksiksiz olarak bilgisayar yazılımı ortamında Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından yerine getirildiği ifade edilmiş olsa da bahsi geçen takip ve tahsil süreci; yalnızca idarenin belirli nitelikteki iş ve işlemlerinden kaynaklanan alacakları kapsamaktadır.

Döner Sermaye İşletmesine ait gelirlerin takip ve tahsilinin işletmenin kendi sorumluluğunda olduğu ifade edilmiş olmakla beraber 1 sayılı CB kararnamesinin "Döner Sermaye İşletme Dairesi Başkanlığı" başlıklı 490'ıncı maddesinin üçüncü fıkrasında belirlenen paylar, genel bütçeye aktarılacak olması dolayısıyla idare alacağı niteliğine haiz olacağından bu alacakların takip ve tahsilinden Strateji Geliştirme Başkanlığının sorumlu olması gerektiği açıktır. Ancak Strateji Geliştirme Başkanlığı bünyesinde alacakların takibini sağlamakla görevli herhangi bir birim bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Bakanlığa ait alacaklara ilişkin iş ve işlemlerin mevzuata uygun tesis edilmesini teminen Bakanlık bünyesinde birim görevlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Sözleşmesi Feshedilen Yapım İşlerinde Fesih Sonrası Sigorta İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi

Bakanlık tarafından haklı nedene dayanarak feshedilen yapım işlerinde, fesih sonrası dönemi kapsayan sigorta işlemlerinin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İdarenin sözleşmeyi feshetmesi" başlıklı 20'nci maddesinin birinci fıkrasında;

"Aşağıda belirtilen hallerde idare sözleşmeyi fesheder:

a) Yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi üzerine, ihale dokümanında belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak üzere, idarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi,

b) Sözleşmenin uygulanması sırasında yüklenicinin 25 inci maddede sayılan yasak fiil veya davranışlarda bulunduğu tespit edilmesi,

Hallerinde, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.” ifadesi yer almaktadır.

Aynı Kanun’un “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinin birinci fıkrasında ise;

“Yapım işlerinde yüklenici; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, 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, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.” hükmüne yer verilmiştir.

Aynı konuyu düzenlemek üzere 04.03.2009 tarihli ve 27159 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinde de benzer hükümlere yer verilmiş olup Şartname’nin ilgili maddesinin sekizinci fıkrasında ise; *“Sözleşmenin feshi veya tasfiye halinde bu sigortalar; fesih veya tasfiye olur tarihinden başlamak üzere iş, yeni yükleniciye ihale edilinceye kadar devam ettirilir ve bu süreye ait sigorta giderleri idare tarafından karşılanır.”* ifadesi yer almaktadır.

Tüm bunlara ek olarak, Kamu İhale Kurulu tarafından 01.03.2023 tarihinde yayımlanan 2023/DK.D-56 Karar No.lu Kurul Kararı’nda ise mevcut düzenlemelere dayanılarak feshedilen işler için devam ettirilmesi gereken sigorta kapsamında Bakanlık tarafından ödenen bedellerin hangi şartlarda işin yüklenicilerine rücu edilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere Bakanlık tarafından ihale edilen yapım işlerinde; yüklenici tarafından işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde sigorta yaptırılması gerekmekte olup bahsi geçen sigortanın; sözleşmenin fesih veya tasfiye edilmesi durumunda ise fesih veya tasfiye olur tarihinden başlamak üzere iş, yeni yükleniciye ihale edilinceye kadar devam ettirilmesi ve bu süreye ait sigorta giderlerinin de idare tarafından karşılanması gerekmektedir. Bu dönem

içerisinde ödenen sigorta primlerinin, feshin yüklenicinin kusurundan kaynaklanması durumunda ilgili yükleniciden tahsil edilmesi gerektiği ayrıca belirtilmiştir.

Bakanlık tarafından yüklenicinin kusurundan kaynaklı olarak sözleşmesi feshedilen yapım işleri incelendiğinde; uygulama dönemi içerisinde yükleniciler tarafından mevzuatta öngörülen sigorta işlemlerinin gerçekleştirildiği ancak "fesih olur" tarihinden başlamak üzere ilgili sigorta poliçelerinin yukarıda bahsedildiği şekliyle yürürlüklerinin devamını sağlamaya yönelik herhangi bir işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında feshi gerçekleştirilen işlere ilişkin sigortaların tekrar başlatıldığı ve bulgu konusu hususun tekrür etmemesi için gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ilgili iş ve işyerlerinin oluşabilecek risklere karşı korunmasını ve bu risklerden doğacak herhangi bir mali külfete katlanılmasının önlenmesi adına mevzuatında öngörülen iş ve işlemlerin usule uygun tesis edilmesi 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
Kamu İdaresi Alacaklarına İlişkin Takip Sürecinde Eksiklikler Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus 2024 yılı raporunda "Alacakların Takibi Konusunda Bakanlık Bünyesinde Herhangi Bir Birim Görevlendirilmemesi" bulgu başlığı altında yer almıştır.
Yapılandırılmış Alacakların Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında İzlenmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa 2024 yılı raporunda da yer verilmiştir.
Kurum Taşınmazlarının Kaydına Yönelik Eksikliklerin Bulunması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa 2024 yılı raporunda da yer verilmiştir.
Maddi Olmayan Duran Varlıkların Doğrudan Giderleştirilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa 2024 yılı raporunda da yer verilmiştir.
Sözleşmesi Feshedilen Yapım İşlerinde Fesih Sonrası Sigorta İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa 2024 yılı raporunda da yer verilmiştir.