



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BURSA VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021



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	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	28

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 4: Organize Sanayi Bölgelerine Ait Ortaklık Tablosu	14
Tablo 5: Mal, Hizmet ve Yapım İşlerine Ayrılan Ödenek ve Harcama Tutarları.....	22

KISALTMALAR

- KBS** : Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
KHK : Kanun Hükmünde Kararname
KİK : Kamu İhale Kanunu
KİSK : Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
MİBMY : Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
OSB : Organize Sanayi Bölgesi
RG : Resmi Gazete
SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu
TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi
TL : Türk Lirası
YİĞŞ : Yapım İşleri Genel Şartnamesi
YİKOB : Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk, Tahsil ve Takip İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Tam ve Doğru Olarak Yapılmaması
2. Organize Sanayi Bölgeleri Sermaye Paylarının Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
3. Hurdaya Ayrılan Dayanıklı Taşınırın Muhasebeleştirilmesi İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması
4. Vilayetler Birliği İçin Ayrılan Payların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
5. Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Görünmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Taşınır Mal Çıkışlarının Üçer Aylık Dönemlerde Yapılmaması
2. Bazı İşletme Ruhsatlarına Ait İdare Payları Ödenmediği Halde İdari Yaptırımların Uygulanmaması
3. Süresinde Ödenmeyen İşletme Ruhsatlarına Ait İdare Payları İçin Faiz Alınmaması
4. Taşınır Sisteminin Kurulmaması ve Dayanıklı Taşınırlara Düzenli Olarak Numara Verilmemesi
5. Parasal Sınırlara Tabi Mal ve Hizmet Alımı ile Yapım İşlerinde Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşü Alınmamasına Rağmen Öngörülen Üst Sınırın Aşılması
6. İhale Teminat Mektuplarının İadesi ile İlgili Gerekli İşlemlerin Zamanında Yerine Getirilmemesi
7. Yapım İşlerinde İş Artış ve Eksilişe İlişkin Gerekçelerin Yeterli Olmaması
8. Yeni Birim Fiyat Analizlerine Uygulanan Yerel Rayiçlerin Ticaret ve/veya Sanayi Odasına Onaylatılmamış Olması

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 kapsamındaki idare olmaktan çıkarılarak, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idareye dönüştürülmüştür.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 273'üncü maddesinde, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde, valiye bağlı olarak kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli olarak kurulan yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının;

- Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu,
- Acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi,
- İlin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi,
- Temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi,
- İldeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesi görevlerini gerçekleştireceği belirtilmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir.

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları bünyesinde kurulan acil çağrı merkezlerinin işleyişine dair usul ve esaslar 112 Acil Çağrı Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının; muhasebe ve raporlama işlemlerinde, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri; taşınır mallarına ilişkin işlemlerinde, Taşınır Mal

Yönetmeliği hükümleri; mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin işlemlerinde, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri; yapılan harcamalara ilişkin belge düzenleme işlemlerinde Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümleri uygulanmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Valiye bağlı olarak kurulan özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının teşkilat yapısı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığının sevk ve idaresini yapan başkanın vali veya valinin görevlendirdiği vali yardımcısı olduğu ifade edilmiştir.

Başkanlıkta Yönetmelik'in 4'üncü maddesi gereği Yatırım İzleme Müdürlüğü, Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü, 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğü, İdari ve Mali İşler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü ile Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğü bulunmaktadır.

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının personel ihtiyacı İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanmaktadır. Başkanlık bünyesindeki müdürlüklerde ve geçici birimlerde görev yapmak üzere uzman, sözleşmeli personel ve memurları kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın başkanlıkta görevlendirmeye valiler yetkilidir. Bu yetki çerçevesinde Bursa Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığında Vali tarafından görevlendirilmiş 89 memur, 48 işçi, 13 sözleşmeli personel ve 36 taşerondan kadroya geçen işçi çalışmaktadır.

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 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan ikincil mevzuattaki bütçe, kesin hesap, sorumluluk, hesap ve kayıt düzeni, muhasebe ve raporlamaya ilişkin benzer hükümlere yer verildiği görülmektedir. Öte yandan Yönetmelik'in 19'uncu maddesine göre Yönetmelik'te hüküm bulunmayan

hallerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin kıyasen uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı bütçesi, TBMM'deki bütçe görüşmelerinde başkanlıklarına yapılacak hazine yardımı ödenekleri belirlendikten sonra, hazine yardımı miktarlarını dikkate alarak hazırlanır ve valinin onayına sunulur. Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun TBMM Genel Kurulunda kabulünü müteakiben bütçe vali tarafından imzalanarak yürürlüğe konulur.

Bursa Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının bütçe ve muhasebe işlemlerine ait kayıtlar ile bu kayıtlar esas alınarak üretilen tablo ve raporlar, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından üretilmektedir. Muhasebe hizmetleri işlemler için İçişleri Bakanlığının e-Bakanlık otomasyon sistemi kullanılmaktadır.

Başkanlığın 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Çeşidi	Önceki Yıldan Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen/ Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödenegi (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	0,00	1.890.000,00	29.261.866,98	0,00	31.151.866,98	29.769.196,53	1.382.670,45	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	365.000,00	5.673.747,47	0,00	6.038.747,47	5.997.494,91	41.252,56	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	272.605,77	8.313.000,00	558.213,48	-11.304,33	9.132.514,92	6.410.156,21	2.264.216,74	458.141,97
Cari Transferler	0,00	135.000,00	0,00	0,00	135.000,00	19.452,53	115.547,47	0,00
Sermaye Giderleri	2.114.327,89	4.730.000,00	65.268.064,70	-81.643,18	72.030.749,41	51.634.942,94	4.644.116,96	15.751.689,51
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	+70.752,51	70.702,51	70.702,51	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	+22.245,00	22.245,00	22.245,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	2.386.933,66	15.433.000,00	100.761.892,63	0,00	118.581.826,29	93.924.190,63	8.447.804,18	16.209.831,48

Başkanlığın 2020 yılı bütçesi ile 15.433.000,00 TL ödenek öngörülmüştür, önceki yıldan gelen ödenek 2.386.933,66 TL, Kurum dışı ek ödenek 100.761.892,63 TL olup 2020 yılı ödenek toplamı ise 118.581.826,29 TL olmuştur. Yıl içinde 93.924.190,63 TL bütçe gideri yapılmış, 8.447.804,18 TL ödenek iptal edilmiş olup 16.209.831,48 TL ödenek ertesi yıla devredilmiştir.

Tablo 2: 2020 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	170.000,00	42.500,00	0,00	42.500,00	25
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	112.000,00	845.979,83	2.312,34	845.979,83	750
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	8.401.000,00	36.389.957,94	0,00	36.389.957,94	433
05- Diğer Gelirler	6.750.000,00	68.392.961,66	1.293.505,06	68.354.616,73	997
06- Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	15.433.000,00	105.671.399,43	1.295.817,40	105.633.054,50	%684,5

Başkanlığın 2020 yılı bütçe gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki dağılımına bakıldığında, gelirlerin %64,7'sini YİKOB'lar tarafından yürütülecek hizmetler karşılığı elde edilen gelirler kalemini içeren diğer gelirler, %34'ünü alınan bağış ve yardımlar ve %0,8'ini teşebbüs ve mülkiyet gelirleri oluşturmaktadır.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2020 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2020 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	31.151.866,98	29.769.196,53	96
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	6.038.747,47	5.997.494,91	99
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	9.132.514,92	6.410.156,21	70
04-Faiz Giderleri	0,00	0,00	0
05-Cari Transferler	135.000,00	19.452,53	14
06-Sermaye Giderleri	72.030.749,41	51.634.942,94	72
07-Sermaye Transferleri	70.702,51	70.702,51	100
08- Borç Verme	22.245,00	22.245,00	100
Toplam	118.581.826,29	93.924.190,63	79,21

Başkanlığın bütçe giderlerinin; %55'i sermaye giderleri, %31,7'si muhtar ücretlerini kapsayan personel giderleri, %6,8'i mal ve hizmet alım giderleri ve %6,4'ü SGK devlet prim giderlerinden oluşmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Başkanlığın faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 195.656.784,54 TL, Faaliyet Geliri 105.385.840,67 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 90.269.943,87 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. 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.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 15'inci maddesi uyarınca; Başkanlıkların muhasebe işlemleri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri ile

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hesap planı ve bu hesap planına göre oluşturulan Detaylı Hesap Planına göre yapılmaktadır.

Hesap planında yer almamakla birlikte Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Çerçeve Hesap Planında yer alan her hangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelikteki hesap planına hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine İçişleri ile Çevre ve Şehircilik Bakanlıkları yetkilidir.

1.4.2. 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 ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. 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
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinde; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini teminen idare tarafından oluşturulan süreçler ile iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünü olarak tanımlanmıştır.

Kamu idarelerince iç kontrol sisteminde uygulanacak yöntem ve standartlar, 5018 sayılı Kanun'un 55'inci maddesinde yer alan hüküm uyarınca Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenecektir. Bu yetkiye istinaden İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kamu idareleri için iç kontrole ilişkin temel mevzuat yukarıdaki gibi olmakla birlikte, uygulamada, Bursa Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının 5018 sayılı Kanun'un ekindeki cetvellerde yer almaması nedeni ile Başkanlığın bu Kanun'un getirdiği iç kontrole ilişkin düzenlemelere tabi olmadığı yönünde bir görüş oluşmuştur. Başkanlığın mali iş ve işlemlerini düzenleyen mevzuatta da iç kontrole ilişkin hükümler bulunmaması nedeni ile Başkanlıkta 5018 sayılı Kanun'un öngördüğü biçimde bir iç kontrol sistemi kurulmamıştır. Ancak, YİKOB Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 1'inci maddesinde Yönetmelik'in amacı; ilgili mevzuata ve uluslararası standartlara uygun olarak genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının bütçelerinin hazırlanması, malî kaynaklarının yönetilmesi ve kontrolü, hesap ve kayıtların tutulması ve raporlanmasında kullanılacak muhasebe standartlarının ilgili kişilerin bilgi ve ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde düzenlenmesi ve raporlanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek olarak ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in düzenleme amacı taşıdığı hususlardan bir tanesi olan "mali kaynakların yönetilmesi ve kontrolü" aynı zamanda iç kontrol sisteminin bileşenlerinden bir tanesidir. Kontrol faaliyetleri, halihazırda mevcut olan ya da gerçekleşmesi öngörülen riskleri ortadan kaldırmak, etki ve/veya ihtimalini azaltmak üzere planlanarak uygulanan tüm eylemlerdir. Yönetmelik incelendiğinde bu anlamda kontrol faaliyetlerine ilişkin düzenlemelerin mevcut olmadığı görülmektedir.

Yönetmelik'in 19'uncu maddesi ile Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin kıyasen uygulanacağı hüküm altına alınması nedeni ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının 5018 sayılı Kanun'da ve ikincil mevzuatta yer alan iç kontrol düzenlemeleri kapsamında yer aldıkları, 5018 sayılı Kanun'un ve ilgili diğer mevzuatın öngördüğü biçimde bir iç kontrol sistemini kurmakla yükümlü oldukları düşünülmektedir.

Kurumda iç kontrol sistemi olmamakla beraber, yasal düzenlemeler ve standartlar çerçevesinde iç kontrole yönelik birtakım faaliyetlerden söz etmek mümkündür. Ancak iç kontrol faaliyetlerinin izlenmesi ve yönlendirilmesinde görevli bir yapı veya birimler tarafından iç kontrol değerlendirme ve raporlama faaliyeti gibi alınması gereken önlemlere ilişkin uygulanan bir eylem planı söz konusu değildir.

Harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından, mali işlemlerin uygunluğunun kontrolüne ilişkin ön mali kontrol sistemi kurulması için herhangi bir çalışma yapılmamıştır. Ön mali kontrol alanındaki 5018 sayılı Kanun ve ikincil mevzuat düzenlemelerine uygun olarak Kurumun ihtiyacına uygun bir yönerge ile ön mali kontrolün kapsamı belirlenmeli ve sistem işler hale getirilmelidir.

Kurumsal riskler ile iç kontrol risklerinin belirlenmesi ve risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin belirlenmesine yönelik çalışma yapılmamıştır.

Faaliyet raporu hazırlanmamıştır. Ayrıca üst yönetici ve harcama birimleri tarafından imzalanmış bir iç kontrol güvence beyanı da bulunmamaktadır.

İş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İç Kontrol Rehberine göre, idarelerde faaliyetlere ait iş akış süreçleri yazılı olarak oluşturulmalıdır. İş akış süreçlerindeki imza ve onay mercileri belirlenmeli, personele duyurulmalıdır. Yetki devirleri ve bunun sınırları yazılı olarak belirlenmemiştir. Yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar ve sınırlar dâhilinde yazılı olarak ilgililere bildirilmelidir. Yapılan görevlendirmeler de görevler ayrılığı ilkesini tam olarak yerine getirememektedir. Hata, eksiklik, yanlışlık, usulsüzlük ve yolsuzluk risklerini azaltmak için faaliyetler ile mali karar ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrolü görevleri farklı kişilere verilmelidir. Personel sayısının yetersizliği nedeniyle görevler ayrılığı ilkesinin tam olarak uygulanmadığı idarelerin yöneticileri risklerin farkında olmalı ve gerekli önlemleri almalıdır.

Kurum tarafından hizmet içi eğitim programları düzenlenmektedir. Ancak yapılan programların ihtiyaç analizine dayalı olarak yapılmadığı görülmektedir. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne göre; her görev için gerekli eğitim ihtiyacı belirlenmeli, bu ihtiyacı giderecek eğitim faaliyetleri her yıl planlanarak yürütülmeli ve gerektiğinde güncellenmelidir.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir. Kamu İç Kontrol Rehberi'nde; Kamu yönetiminde yürütülen görevlerden bazılarının, diğer görevlerle kıyaslandığında, gerek doğası gerekse de idarenin itibarı, yolsuzluk riski, gizli bilgilerin açığa çıkarılması ve benzeri yönlerden çok daha büyük önem taşıdığı, bu yüzden kurumda hassas görevlerin belirlenmesi gerektiğinden bahsedilmiştir. Belirlenen kriterlere göre hassas görevler tespit edilmeli, tanımlanan risklerin etkisini azaltmak için özel kontrol mekanizmaları (rotasyon, yedek personel görevlendirme vb.) geliştirilerek risk seviyesinde meydana gelen değişiklikler gözden geçirilmelidir.

Kurum'da iç denetim birimi bulunmamaktadır. Bu nedenle iç denetim ve raporlama faaliyeti söz konusu değildir. Bu nedenlerle faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesi, varlık ve kaynakların korunması, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulması, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesi amacıyla yasal düzenlemelerin öngördüğü biçimde bir iç kontrol ortamının geliştirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bursa Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının 2020 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: Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk, Tahsil ve Takip İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Tam ve Doğru Olarak Yapılmaması

Belediyelerce taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan tutarların Kurum'a bildirilmesi sonrası tahakkuk esaslı muhasebe gereği yapılması gereken tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı ve bu payların banka hesabına yatırılmasıyla birlikte emanet hesaplarında izlendiği tespit edilmiştir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'na göre belediyelerin ve il özel idarelerin 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 ettirmektedir. Yine aynı Kanun uyarınca, belediyece taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahakkuk ettirilen bu tutarlardan tahsil olunanların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

Öte yandan, yapılan düzenleme ile il özel idaresi bulunmayan illerde tahsil edilen tutarların yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına gönderilmesi hükme bağlanmıştır. 6360 sayılı 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 tarafından kullanılacağı ve yürütüleceği düzenlenmiştir.

Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığının Seri No:2016/3 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.

Belirtilen düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, taşınmaz kültür varlıkları katkı paylarına ilişkin tüm hak ve yetkilerin YİKOB'lara verildiği görülmektedir. Dolayısıyla taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının, genel bütçenin dışında özel bütçeli kamu tüzel kişisi olarak YİKOB tarafından takip ve tahsil edilmesi ve kendi bütçesine gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Kültür varlıklar payının takip ve tahsil işlemleri ile gelir kayıtlarının nasıl yapılacağı Muhasebe Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir. Anılan Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 87'nci ve "Hesabın işleyişi" başlıklı 88'inci maddelerinde 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin işlemleri açıklanmıştır.

Buna göre gelirler belediyeler tarafından bildirildiğinde, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak; tahakkuk eden gelirler tahsil edildiğinde ise 102 Banka Hesabına borç, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak; diğer taraftan 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilmeleri, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıtlı tutarlardan mali yıl sonuna kadar tahsil edilemeyen tutarların ise 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına devredilmesi gerekmektedir.

Ayrıca 7256 sayılı Kanun gereği tahsil edilmemiş kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payları yapılandırıldığından bu payların vadesine göre 122 veya 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerekir.

Ancak, uygulamada belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların Başkanlığa bildirilmesi sonrasında herhangi bir muhasebe kaydı yapılmamakta, paylardan nakden gönderilen tutarlar 102 Banka Hesabına borç ve 333 Emanetler Hesabına alacak kaydedilmektedir. Kültür varlıkları ile ilgili projeler Vali tarafından onaylandığında da proje tutarı kadar kültür varlıkları payı 333 Emanetler Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak ve 805 Bütçe Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800 Bütçe Geliri Hesabına alacak kaydedilmektedir. Kültür varlıkları hakediş bedelleri ödendiğinde ise hakediş tutarı 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ile 830 Bütçe Gideri Hesabına kaydedilmektedir.

2020 yılı içerisinde YİKOB tarafından tahsil edilen katkı payı tutarı 34.052.382,67 TL 333 Emanetler Hesabına alınmış, bu hesapta kayıtlı tutarın 7.252.346,18 TL'si kültür varlıkları projeleri için faaliyet geliri olarak kaydedilmiş kalan tutar 333 Emanetler Hesabında durmaktadır. Tahsil edilen katkı payı tutarının 333 Emanetler Hesabında izlenmesi sonucu 2020 yılı içerisinde tahsil edilen katkı payı tutarının 26.799.136,19 TL'si faaliyet geliri olarak kaydedilmemiştir. Bununla birlikte 2020 yılı sonu itibariyle, 2020 yılı ve önceki yıllara ait olmak üzere tahsil edilen ve bankada bulunan 57.849.084,61 TL katkı payı tutarı 333 Emanetler Hesabında yer almaktadır. Ayrıca 2020 yılı sonu itibariyle belediyeler tarafından gönderilmemiş ve 7256 sayılı Kanun kapsamında yapılandırılmış 43.291.890,42 TL alacak bulunmaktadır. Bu tutar ise; muhasebe kayıtlarında hiç yer almamaktadır.

Katkı paylarına ait kayıtların doğru yapılmaması 600 Gelirler Hesabının 26.799.136,19 TL, 122 - 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı toplamının ise 43.291.890,42 TL eksik görünmesine ve 333 Emanetler Hesabının 57.849.084,61 TL fazla görünmesine neden olmaktadır.

YİKOB tarafından, söz konusu paylarının amacı dışında kullanılmadığı ve ayrı bir banka hesabında tutulduğu ifade edilmektedir. Ancak bulgu konusu husus payların amacı dışında kullanılması değil, paylara ait muhasebe kayıtlarının hatalı yapılması ile ilgilidir.

BULGU 2: Organize Sanayi Bölgeleri Sermaye Paylarının Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Kurumun iştirak ettiği mal ve hizmet üreten kuruluşlardan organize sanayi bölgelerine ait (OSB) sermaye paylarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmediği görülmüştür.

MİBMY'nin "241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı" başlıklı 181'inci maddesinde, bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya aynı olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse aynı sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği ve sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya aynı sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların özkaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekeceği hüküm altına alınmıştır.

Bursa YİKOB'un iştirak ettiği mal ve hizmet üreten kuruluşlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 4: Organize Sanayi Bölgelerine Ait Ortaklık Tablosu

Organize Sanayi Bölgesinin Adı	YİKOB Katılım Payı Oranı
Kayapa OSB	% 14
Bursa İhtisas Deri OSB	% 7
Barakfakih Islah OSB	% 6
Teknoloji Organize OSB	% 6
Yenice Islah OSB	% 6
İnegöl Mobilya Ağaç İşleri OSB	% 34
Mermeciler İhtisas OSB	% 6

Bursa YİKOB'un yukarıda belirtilen organize sanayi bölgeleri tüzel kişiliğinde toplam 83.161,74 TL ortaklık payı bulunmasına rağmen 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına bu ortaklık payı ile ilgili herhangi bir kayıt yapılmamıştır.

Yapılmayan bu kayıt dolayısıyla Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı bilançoda 83.161,74 TL eksik görünmektedir.

Kurumun iştiraki OSB'lerin katılım paylarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilerek izlenmesi ve bilanço varlık hesapları arasında yer almasının sağlanması gerekmektedir.

İdare tarafından bahsedilen katılım paylarının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı yerine 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedildiği ifade edilmiştir. Ancak 2021 yılında yapılan düzeltme kaydında katılma payı tekrar 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmiştir. Dolayısıyla 2021 yılında düzeltme kaydı olarak yapılan kaydın da hatalı olduğu anlaşılmaktadır.

BULGU 3: Hurdaya Ayrılan Dayanıklı Taşınırların Muhasebeleştirilmesi İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

İdarenin yıl içinde hurdaya ayrılan taşınırlar için 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ve 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı kullanmadığı tespit edilmiştir.

MİBMY'nin 224'üncü ve 225'inci maddelerinde; çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların, ilgili maddi duran varlık hesabından çıkarılarak, kayıtlı değerleri üzerinden 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesi gerektiği, satılan varlıkların satış bedeli ile net değerleri arasında oluşan olumlu farkın bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği, satılan varlıkların satış bedeli ile net değerleri arasında oluşan olumsuz farkın bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

İdari ve Mali İşler Müdürlüğü komisyon raporunda ekonomik ömrünü tamamlayan (hurdaya ayrılacak) taşınırların listesine yer verilmiştir. İlgili komisyon raporunda hurdaya ayrılacak taşınırların kayıtlı değerleri bulunmaktadır. Bu çerçevede toplam 288.373,04 TL tutarındaki dayanıklı taşınırın hurdaya ayrıldığı, bunlardan bir kısmının diğer kuruluşlara bedelsiz devredildiği, bir kısmının hurda olarak beklediği ve bir kısmının ise satıldığı anlaşılmaktadır.

Dolayısıyla İdarenin hurda varlıklarını muhafaza ettiği atölye birimi ile muhasebe birimi arasındaki kayıtların uyumunun sağlanması için gerekli çalışmalar yapılmalı ve mevzuata

uygunluk sağlanmalıdır.

BULGU 4: Vilayetler Birliği İçin Ayrılan Payların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

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

MİBMY'nin, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının niteliğine ilişkin 276'ncı maddesinde; bu hesabın, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılacak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı,

Aynı Yönetmelik'in 277'nci maddesinde; bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılacak üzere hesaplanan tutarlar 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,

Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarların ise 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Vilayetler Birliğinin Ana Tüzüğü'nün 24'üncü maddesinde; birlik üyelerinin, en son kesinleşmiş bütçelerinin %1'ini birlik faaliyet giderlerine katılım payı olarak birliğe ödeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Vilayetler Birliğine 2020 yılında aktarılacak olan %1'lik tutarın 70.702,51 TL olduğu ve bu tutarın 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Başkanlık tarafından Vilayetler Birliği için ayrılan tutarların ilgili hesaba kaydının yapıldığı ifade edilmekle birlikte bu düzeltme kaydı 2021 yılında yapıldığından 2020 yılı bilançosundaki hatayı değiştirmemektedir.

Bu durum söz konusu hesap itibarıyla İdarenin bilançosunun doğruluğunu ve güvenilirliğini etkilememektedir.

BULGU 5: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Görünmemesi

İdareye tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ile kamu idarelerine yalnızca mülkiyetinde olan taşınmazların değil, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların da kaydını tutma ve icmal cetvellerini hazırlama sorumluluğu tevdi edilmiştir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında İdarenin diğer kamu idareleri tarafından kendisine tahsis edilen taşınmazları muhasebe kayıtlarında izlemesi ve tahsis edilen bu taşınmazın maliyet bedelini ilgisine göre 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından İdareye tahsis edilmiş 18 adet taşınmazın olduğu, bu taşınmazların değerlerinin bilinmediği ve 252.03 Binalar Hesabı ve 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabında izlenmediği görülmüştür. Bu durum, söz konusu taşınmazlara ilişkin 257 Birikmiş Amortismanlar ile 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabının da eksik görünmesine neden olmuştur.

İdareye tahsis edilen taşınmazların söz konusu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak ilgili varlık ve özkaynak hesaplarına alınmaması mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınır Mal Çıkışlarının Üçer Aylık Dönemlerde Yapılmaması

İdarenin taşınır mal çıkışlarının dokuzuncu ve on ikinci aylarda toplu bir şekilde yapıldığı görülmüştür.

MİBMY'nin 114'üncü maddesinde; stokların çıkışı ve muhtelif harcama birimlerinin ambarları arasındaki devir işlemleri, ilgili harcama birimince düzenlenen taşınır işlem fişleri ile muhasebe birimine bildirileceği ve hesaplara kaydedileceği belirtilmiştir. Ancak, "150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı"nda izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların,

muhasebeleştirme işlemlerinin kullanıma ilişkin taşınır işlem fişleri yerine üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesinin zorunlu olacağı hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır Giriş ve Çıkış İşlemlerinin Muhasebe Birimine Bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin ikinci fıkrasında; muhasebe kayıtlarında 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin muhasebe birimine gönderilmeyeceği, bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesinin, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderileceği belirtilmektedir.

Bu doğrultuda ilgili muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun olarak üçer aylık dönemler itibarıyla yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Bazı İşletme Ruhsatlarına Ait İdare Payları Ödenmediği Halde İdari Yaptırımların Uygulanmaması

İdarenin Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğünce takip edilen işletme ruhsatlarından bazılarında ait idare payları ödenmediği halde, mevzuatında belirlenen idari yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür.

5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'nun "Devir, Sicil, İhale, Harç, Teminat ve İdare Payı" başlıklı 10'uncu maddesinde; akışkanın doğrudan ve/veya dolaylı kullanıldığı tesislerin gayrisafi hasılatının %1'i tutarında idare payının, her yıl haziran ayı sonuna kadar idareye ödeneceği ve tahsil edilen tutarın beşte birinin, idare tarafından, kaynağın bulunduğu belediye veya köy tüzel kişiliğine bir ay içerisinde ödeneceği,

Anılan Kanun'un "İdari Yaptırımlar" başlıklı 11'inci maddesinde ise; idare payının süresi içerisinde ödenmemesi halinde, teminatın irat kaydedilerek iki aylık süre verileceği, bu süre zarfında idare payı yatırılmadığı ve teminat tamamlanmadığı takdirde faaliyetlerin idarece durdurulacağı belirtilmiştir.

11.12.2007 tarih ve 26727 sayılı RG'de yayımlanan Jeotermal Kaynaklar ve Doğal

Mineralli Sular Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin "İdare Payı" başlıklı 20'nci maddesinde ise; idare payını ödemeyen sözleşmeli kullanıcının su kullanımına ilişkin faaliyetinin idarece durdurulacağı ifade edilmiştir.

Bu çerçevede, akışkanın doğrudan ve/veya dolaylı kullanıldığı tesislerin gayrisafi hasılatının %1'i oranındaki tutarın her yıl haziran ayının sonuna kadar ödenmesi gerektiği ve ödemenin bu tarihe kadar yapılmaması durumunda ruhsat sahibi işletmeler için Kanun'da, kiracı/kullanıcılar için ise Yönetmelik'te yer alan idari yaptırımların uygulanması gereği açıktır.

Buna göre, idare payını zamanında yatırmayan ruhsat sahibi işletmelerin teminatlarının gelir kaydedilmesi ve işletmeye verilecek 2 aylık süre zarfında da idare payının yatırılmaması ve teminatın tamamlanmaması durumunda işletme faaliyetlerinin durdurulması; idare payını ödemeyen kiracı/kullanıcıların ise su kullanımına ilişkin faaliyetlerinin durdurulması yönünde yaptırım uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede dört adet işletmenin idare payını süresinde ödemediği görülmüştür. İdare uygulamasında, idare payını zamanında ödememiş bulunan ruhsat sahiplerine ait teminatların gelir kaydedilmesi ve 2 aylık süre içerisinde teminatın güncel tutarda tamamlanması şeklindeki idari yaptırımın hiç uygulanmadığı ve faaliyetlerinin durdurulmadığı, idare payını zamanında ödemeyen sözleşmeli su kullanıcılarının ise su kullanımına ilişkin faaliyetlerinin hiç durdurulmadığı görülmüştür.

Bununla birlikte, İdareye ait işletme ruhsatında sözleşmeli su kullanıcısı olarak faaliyet gösteren ve idare payını zamanında ödememiş bulunan işletmelere ilişkin olarak "*idare payının tamamının zamanında ödenmediği takdirde sözleşmede belirlenen teminatın gelir kaydedilmesi, 2 ay içerisinde teminatın güncel değer üzerinden tamamlanması ve idare payının da gecikme bedeli ile birlikte ödenmesi, aksi halde su kullanımı faaliyetinin durdurulacağı, bu eksikliklerin 3 ay içerisinde tamamlanmaması halinde de sözleşmenin feshedileceği*" şeklindeki sözleşme hükümleri ile belirlenen yaptırımların da uygulanmadığı anlaşılmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, işletme ruhsatlarına ait jeotermal kaynaktan elde edilen gayrisafi hasılat tutarının %1'i olan idare paylarının tahsilatı hususunda gerekli hassasiyet gösterilerek, bu payların zamanında ödenmemesi durumunda mevzuatında belirlenen idari yaptırımların uygulanması gerekmektedir.

BULGU 3: Süresinde Ödenmeyen İşletme Ruhsatlarına Ait İdare Payları İçin Faiz Alınmaması

İdarenin Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğünce takip edilen işletme ruhsatlarına ait süresinde ödenmeyen idare payları için faiz alınmadığı tespit edilmiştir.

5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'nun "Devir, Sicil, İhale, Harç, Teminat ve İdare Payı" başlıklı 10'uncu maddesinde; akışkanın doğrudan ve/veya dolaylı kullanıldığı tesislerin gayrisafi hasılatının %1'i tutarındaki idare payının, her yıl haziran ayı sonuna kadar idareye ödeneceği ve tahsil edilen tutarın beşte birinin, idare tarafından, kaynağın bulunduğu belediye veya köy tüzel kişiliğine bir ay içerisinde ödeneceği,

Anılan Kanun'un "İdari Yaptırımlar" başlıklı 11'inci maddesinde ise; idare payının süresi içerisinde ödenmemesi halinde, teminatın irat kaydedilerek iki aylık süre verileceği, bu süre zarfında idare payı yatırılmadığı ve teminat tamamlanmadığı takdirde faaliyetlerin idarece durdurulacağı belirtilmiştir.

11.12.2007 tarih ve 26727 sayılı RG'de yayımlanan Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin "İdare Payı" başlıklı 20'nci maddesinde ise; idare payını ödemeyen sözleşmeli kullanıcının su kullanımına ilişkin faaliyetinin idarece durdurulacağı ifade edilmiştir.

6360 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde; il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı illerde; 5686 sayılı Kanun'a göre verilen idare payına ilişkin gelirlerin genel bütçeye gelir kaydedileceği belirtilmiştir Buna göre idare paylarının haziran ayı sonuna kadar ödenmesi gerekir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında olmayan ve özel kanunlarda 6183 sayılı Kanun'a göre tahsil edileceğine ilişkin hüküm bulunmayan idare paylarının genel hükümlere göre tahsil edilmesi ve bu tutarlara ayrıca faiz tahakkuk ettirilmesi gerekir.

Bazı işletmelerin idare payını geç ödemelerine rağmen idarece bu tutarlardan faiz alınmadığı görülmüştür.

Süresinde ödenmeyen idare payları için faiz alınması ve işletmeler hakkında kişi borcu kaydı açılması için defterdarlık muhasebe müdürlüğüne bilgi verilmesi ve ayrıca söz konusu faiz tutarlarının işletmeler nezdinde de takip edilerek tahsilatının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınır Sisteminin Kurulmaması ve Dayanıklı Taşınırlara Düzenli Olarak Numara Verilmemesi

Yapılan incelemelerde, İdarede bulunan dayanıklı taşınırlar için herhangi bir taşınır kod sisteminin oluşturulmadığı ve taşınır kayıt yetkilileri tarafından düzenli olarak sicil numarası verilmediği ve tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesinde; Giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği, bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği ve fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlem uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in 37'nci maddesinde; taşınırın Bakanlıkça belirlenen düzey detay kodundan sonraki detay kodlarının kamu idarelerince ölçü birimi esas alınarak belirleneceği, kapsamdaki kamu idarelerinin muhasebe detaylı hesap planlarının, Yönetmelik ekindeki Taşınır Kod Listesine uygun olarak belirleneceği belirtilmiştir.

İncelemede İdarenin müdürlük bazında bazı taşınırların sicil numaralarının eksik olduğu ve kodlamaların düzenli yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen iki husus taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesi, kullanılması ve kontrolü bakımından sorun teşkil etmekte ayrıca Taşınır Mal Yönetim Hesabının verilmesini etkilemektedir.

Bundan hareketle, dayanıklı taşınırlara düzenli olarak sicil numarası verilmesi ve taşınır kod sisteminin oluşturulmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Parasal Sınırlara Tabi Mal ve Hizmet Alımı ile Yapım İşlerinde Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşü Alınmamasına Rağmen Öngörülen Üst Sınırın Aşılması

KİK'in parasal sınırlara tabi doğrudan temin (22/d) ve pazarlık usulü (21/f) maddelerine göre yapılan mal alımları ile yapım işlerinde Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan bütçe ödeneklerinin %10'luk sınırının aşıldığı görülmüştür.

KİK'in 62'nci maddesinin (1) bendinde; bu Kanun'un 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça

aşılamayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21.1.1.2. maddesine göre; Kanun kapsamındaki kuruluşlar temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaseye ilişkin alımlar hariç olmak üzere 21 inci maddesinin (f) bendi, 22 nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

Anılan Tebliğ'in 21.2. maddesinde; kurum ve kuruluşların mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları belirtilmiştir.

Aynı Tebliğ'in 21.3. maddesinde; ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşp aşmadıklarını takip edecekleri belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri kapsamında; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için 21/f ve 22/d kapsamında yapılan harcamaların, her biri için ayrı ayrı olmak üzere bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10 oranını aşp aşmadığının takip edilmesi ve %10 oranın aşılacağına anlaşılması halinde, uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvurulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde %10'luk sınırın yüksek oranlarda aşıldığı ve Kurumdan izin alınmadığı görülmüş olup tutarlar aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 5: Mal, Hizmet ve Yapım İşlerine Ayrılan Ödenek ve Harcama Tutarları

2020 yılı Ödeneği	Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenegin % 10'u (Limit) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (C)	Limiti Aşan Tutar (TL)(D=C-B)
Mal Alımı	1.569.300,00	156.930,00	1.439.546,01	1.282.616,01
Hizmet Alımı	557.000,00	55.700,00	221.276,51	165.576,51
Yapım İşi	5.051.000,00	505.100,00	1.213.383,75	708.283,75

İdarenin mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için bütçesine konan yıllık toplam ödenekleri dikkate alarak, her bir alım için % 10 oranını aşp aşmadığını kontrol etmesi ve %10 oranının aşılması zorunluluğu durumunda ise buna ilişkin başvurularını, ilgili veya bağlı buldukları kurum ve kuruluşlar aracılığıyla Kamu İhale Kurumuna yaparak Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alması gerekmektedir.

BULGU 6: İhale Teminat Mektuplarının İadesi ile İlgili Gerekli İşlemlerin Zamanında Yerine Getirilmemesi

İhale teminat mektuplarının iadesi ile ilgili gerekli işlemlerin zamanında yerine getirilmediği ve bu mektupların hesaplarda gereksiz olarak bekletildiği görülmüştür.

Yapılan incelemede 2886 Devlet İhale Kanunu kapsamında yapılan kira, kat karşılığı işleri ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan mal, hizmet ve yapım işleri dolayısıyla alınan teminat mektupları ile ilgili taahhüt altındaki işlerin süresi sona erdiği veya kesin kabulü yapıldığı ve bunlar üzerinden çok uzun süreler geçtiği halde gerekli işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesi hükmüne göre, taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcu olmadığından tespitinden sonra kesin teminat ve ek kesin teminatların; yapım işlerinde; varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısı, Sosyal Güvenlik Kurumundan ilişiksiz belgesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanının;

Yapım işleri dışındaki işlerde Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesinin getirildiği saptandıktan sonra; alınan mal veya yapılan iş için bir garanti süresi öngörülmesi halinde yarısı, garanti süresi dolduktan sonra kalanı, garanti süresi öngörülme hallerde ise tamamının Yükleniciye iade edilmesi gerekmektedir.

Yüklenicinin bu iş nedeniyle idareye ve Sosyal Sigortalar Kurumuna olan borçları ile ücret ve ücret sayılan ödemelerden yapılan kanunî vergi kesintilerinin yapım işlerinde kesin kabul tarihine, diğer işlerde kabul tarihine veya varsa garanti süresinin bitimine kadar ödenmemesi halinde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatlar paraya çevrilerek borçlarına karşılık mahsup edilir, varsa kalanı yükleniciye geri verilir.

İşin konusunun piyasadan hazır halde alınıp satılan mal alımı olması halinde, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi şartı aranmaz.

Anılan Kanun'un "İade edilemeyen teminatlar" başlıklı 14'üncü maddesinde; 13'üncü maddeye göre mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kesin kabul tarihinden veya garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen

talep edilmemesi nedeniyle iade edilmeyen kesin teminat mektuplarının hükümsüz kalacağı ve bankasına iade edileceği, teminat mektupları dışındaki teminatların sürenin bitiminde Hazineye gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Sosyal Güvenlik Kurumundan (SGK) sosyal güvenlik borcu bulunmadığına ilişkin yazıların geç alınması sebebiyle idarelerce kesin teminat mektuplarının geçerlik süresinin dolmasına meydan verilmeksizin işlemlerin tekemmül ettirilmesini teminen, 4735 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinin ikinci fıkrası gereğince, yükleniciler tarafından yapım işlerinde kesin kabul tarihine, diğer işlerde kabul tarihine veya varsa garanti süresinin bitimine kadar SGK'dan ilişiksiz belgesi getirilmemesi halinde kesin teminatlar paraya çevrilerek borçlarına mahsup edilecek, varsa kalanı yükleniciye geri verilecektir. Kesin teminatların paraya çevrilmesi esnasında yüklenicinin SGK'ya olan borcunun miktarının bilinmemesi halinde, Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in "Kesin Teminatın İadesi" başlıklı 7'nci maddesi gereğince işlem tesis edilerek, yüklenicinin tespit edilecek borcu SGK'nın ilgili biriminin hesabına yatırılacak ve varsa kalanı yükleniciye geri verilecektir.

Benzer düzenlemeler 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda da yer almaktadır.

15 Seri No'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Teminat Mektupları Genel Tebliği'nde eski yıllara ait geri alınmayan teminat mektupları ile ilgili olarak nasıl işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Kesin teminat mektuplarının iadesi ile ilgili gerekli işlemlerin zamanında yerine getirilmesi, muhasebe birimince ilgili harcama biriminden bilgi alınarak teminat mektuplarının hesaplarda gereksiz olarak bekletilmemesinin sağlanması, teminat mektuplarının geri verilmesi işlemlerinde ihale mevzuatı ve ilgili diğer mevzuatta yer alan esaslara dikkat edilmesi gerekmektedir.

Kesin teminat mektuplarının iadesi ile ilgili arşiv çalışmalarına başlandığı ve 2021 yılı itibarıyla firmalara iade işlemlerinin yapılmaya başlandığı ifade edilmekle birlikte bu hususa ilişkin işlemler takip eden denetim dönemlerinde izlenecektir.

BULGU 7: Yapım İşlerinde İş Artış ve Eksilişe İlişkin Gerekçelerin Yeterli Olmaması

Kurum tarafından gerçekleştirilen bazı yapım işlerindeki iş artış ve eksiliş teknik gerekçe raporlarının yetersiz olduğu görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun (KİSK) "Sözleşme Kapsamında Yaptırılabilir İlave İşler, İş Eksilişi ve İşin Tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinde; yapım sözleşmelerinde, öngörülemez durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalması, 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 kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin (YİGŞ) "Proje Uygulanması" başlıklı 12'nci maddesinde; sözleşme konusu işlerle ilgili proje vb. teknik belgelerde, değişiklik yapılmaksızın işin tamamlanmasının fiilen imkansız olduğu hallerde, idarenin işin sözleşmede belirtilen niteliğine uygun bir şekilde tamamlanmasını sağlayacak proje değişikliği yapmaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

Yukarıdaki maddelerden anlaşılacağı üzere proje değişikliği ve iş artışı yapabilmenin şartları ve süreçleri belirlenmiştir. İş artışlarında idarelerce yapılacak öncelikli işlem, Kanun'un 24'üncü maddesinde yer alan hükümler çerçevesinde, iş artışı yapılacak kalemleri gerekçeli bir rapora dayanarak belirlemektir. Daha sonra ise sözleşme kapsamında yaptırılacak yeni iş kalemlerine ait fiyatların belirlenmesi gerekir.

Yapılan incelemede bazı iş artış ve eksilişlerine ilişkin gerekçe raporunda, değişen bazı imalat kalemlerine ait teknik gerekçelerin belirtilmediği görülmüştür.

İş artış kararlarında, artışa konu olan işin yürürlükteki mevzuatta belirtilen kriterlere göre değerlendirilmesi, gerekçe raporlarının yeterli nitelikte ve imalat değişikliklerin tamamını kapsayacak şekilde açıklayıcı olarak hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 8: Yeni Birim Fiyat Analizlerine Uygulanan Yerel Rayiçlerin Ticaret ve/veya Sanayi Odasına Onaylatılmamış Olması

4734 sayılı KİK kapsamında ihale edilen yapım işlerinde sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının fatura/proforma faturaya dayalı olarak oluşturulduğu ancak faturaların yerel rayiçlere uygun olduğuna ilişkin ticaret ve/veya sanayi odasının onayının alınmadığı tespit edilmiştir.

YİGŞ'nin 22'nci maddesinde; yeni fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun

niteliğine göre Şartname’de belirtilen sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden birinin kullanılacağı ve iş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak Şartname’de belirtilen analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek yine Şartname’de belirtilen rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamının uygulanabileceği ifade edilmiş ve idarece kabul edilmek şartıyla, Ticaret ve/veya Sanayi Odasınınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçler bu rayiçlerden biri olarak sayılmıştır.

Oda Muamelat Yönetmeliği’nin “Faturaların Rayice Uygunluğunun Onayı” başlıklı 38’inci maddesinde; faturaya konu mal veya hizmetle iştigal eden en az üç işletmeden belgelendirilmek suretiyle alınacak fiyatların ortalaması veya alınan fiyatlardan birbirine en yakın olanların dikkate alınarak faturaların rayice uygunluğunun onayının yapılacağı, onay işleminin fatura asılları üzerine yapılacağı, ancak, birim fiyatı belirlemek için düzenlenen proforma faturalarda işin tamamının belirtilmesi halinde bu proforma faturaların da onaylanabileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işler için yeni birim fiyat tespiti yapılırken firmalardan alınan fatura/proforma faturaların ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılmadan fiyatların oluşturulduğu görülmüştür.

Yukarıdaki hükümler doğrultusunda firmalardan alınan fatura/proforma faturaların ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılması 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: İZLEME**

Önceki Yıl Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Gerekli Şartlar Oluşmadan Pazarlık Usulü İle İhale Yapılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İhaleler Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen şartlara uygun olarak yapılmıştır.
İçeriğinde Yapım İşi de Bulunan Doğrudan Teminle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Gerek yapım gerekse de mal ve hizmet alım işlerinde belli bir süreyi gerektirmesi durumunda kamu kaynaklarının etkin kullanılması adına sözleşme yapılmıştır.
Kısmi Kabulü Yapılamayan Tesise Ait Binanın İşletmeye Açılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	10/01/2020 tarih ve 1135 sayılı yazı ile İl Emniyet Müdürlüğü'ne işin 05/04/2020 tarihine kadar durdurulduğu, işin kısmi kabulü yapılmadığı bildirilmiştir. Eksik imalatlarla ilgili tutanak da yazının ekinde gönderilmiş, işletmenin açılmasının uygun olmadığı belirtilmiştir. Bulgu konusu edilecek herhangi bir husus bulunmamıştır.
Yaklaşık Maliyet Hesap Tablosu Yapılmadan İhaleye Çıkılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bursa ili Kent Güvenlik Yönetim Sistemi (KGYS) projesi 12 ay süreli Cihaz Tamir ve Değişim Garantili Parçalı Bakım ve Onarım Hizmet Alımı İşi şartnamesinde hizmet alımının maliyetine esas tüm unsurlar ayrı ayrı içermediğinden belirlenen şekilde ihaleye çıkılmıştır. 10/01/2020 tarih ve 1145

			sayılı yazı ile Bursa İl Emniyet Müdürlüğü'nden şartname güncellenmesi talep edilmiş, güncellenmeye binaen hizmet alımının maliyetine esas tüm unsurlarını ayrı ayrı içerecek şekilde ihaleye çıkılacağı; ihaleye çıkarken yaklaşık maliyeti, hizmet alımının maliyetine esas tüm unsurlarını ayrı ayrı içerecek şekilde hazırlanması için gereken hassasiyet gösterileceği belirtilmiş 2020 yılı içinde de bu hassasiyete uygun davranıldığı görüldüğünden bulgu konusu edilecek bir husus bulunmamaktadır.
Yapım İşlerinde Süre Uzatımı Verilen Durumda Revize İş Programı Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Gürsu İlkokulu inşaatının sözleşmeye göre bitim tarihi 14.03.2019 olup, ekte yer alan sigorta zeyilnamesinde bitim süresinin üzerine 50 gün daha konularak sigorta bitim tarihi 03.05.2019 olarak revize edilmiştir.
Yapım İşinde İş Artışlarına İlişkin Gerekçelerin Yetersiz Olması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yüklenici firmaların dilekçeleri ve yapılan incelemelerde tespit edilen eksiklikler sonucu iş artışına gitmek kaçınılmaz olmuştur. Yapılan incelemelerde firmanın taleplerinin tamamına olumlu bakılmamış, ihtiyaç doğrultusunda revize uygulama projeleri hazırlanmış, mukayeseli hesaplar yapılmış ve onaylanarak uygulamaya geçilmiştir. Önümüzdeki işlerde ihaleye çıkılmadan önce projeler tekrardan ve daha dikkatli şekilde incelenecek, zaruri durumlar ortaya çıkmadıkça iş artışı yoluna gidilmeyecek, tedbirler alınacaktır ve iş artışına ise ancak zorunlu durumlarda gidilecektir denilmiştir. 2020 yılında yapılan

			denetimde gerekçelerin yeterli olduğu tespit edilmiştir.
Hazineye Gelir Kaydedilmesi Gereken Nakit Teminatların Kurum Bütçesine Gelir Kaydedilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	6360 Sayılı Kanun hükümleri gereğince oluşturulan Devir Tasfiye Kurulu kararlarına istinaden kapatılan İl Özel İdarelerinin borç ve alacakları Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına devredilmiştir. Bu nedenle 4735 Sayılı Kanun kapsamında, 2010 yılı öncesinde alınan ve İl Özel İdaresinden devreden ancak ilgilileri tarafından talep edilmeyen nakit teminatlar, 2018 yılı Sayıştay bulgusuna istinaden Başkanlık bütçesine gelir olarak kaydedilmiştir.
Kamu İhale Kanununa Göre Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) Kaydedilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre doğrudan temin suretiyle yapılan alımlar 01.01.2020 tarihi itibarıyla Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) kaydedilmeye başlanmıştır.
İhale Edilen Yapım İşinde Süre Uzatımı Verilen Hallerde All Risk Sigorta Süresinin Uzatılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı içerisinde yapılan ihalelerde süre uzatımı hallerine dikkat edildiği görülmüştür.
Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçesinde Yüzde İki'den Fazla Muafiyet Bulunması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı içinde gerçekleştirilen bazı yapım işlerinde, bütün riskler (all risk) sigorta poliçesinde yer alan bazı risk kalemlerine, % 2'den fazla muafiyet uygulanmadığı görülmüştür.
Yeni Birim Fiyat Analizlerine Uygulanan Yerel Rayiçlerin Ticaret ve/veya Sanayi Odasına Onaylatılmamış Olması	2019	Yerine Getirilmedi	Önümüzdeki yeni birim fiyat analizlerine uygulanan yerel rayiçler Ticaret ve Sanayi Odasına onaylatılarak işlem yapılacaktır dense de herhangi bir çalışma yapılmadığından bulgu konusu edilmiş olup

			Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir. (Bulgu no:8)
Enerji Müsaadesi Alınabilmesi İçin Elektrik Dağıtım Şirketince Yapılması Gereken Trafo Kurulumları ve Diğer İlk Yatırım Giderlerinin İdare Bütçesinden Karşılanması ve Söz Konusu Giderlerin Dağıtım Firmasından Talep Edilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Enerji Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği 10/A maddesine göre dağıtım şirketinden bağlantı görüşü talep edilir. Aynı yönetmeliğin 10/A (g) fıkrası gereği 160 kW'a kadar olan enerji talepleri Alçak Gerilimden verilir. 160 kW üzerindeki güçler de Orta gerilimden verilir. Orta gerilimden bağlantı görüşü verildiği durumda enerjinin bina içerisinde kullanılabilmesi için orta gerilimin alçak gerilime trafo tesis edilerek düşürülmesi gerekmektedir. Bu durumda iş kapsamında trafo tesis edilmesi zorunluluğu oluşmaktadır. Aynı yönetmeliğin 10/13-3 maddesi kapsamında "bağlantı hattı kullanıcı tarafından tesis edilirse dağıtım şirketine bağlantı bedeli ödenmez. Bunun tercih edilmemesi durumunda kullanıcı tarafından bağlantı bedeli ödenir ve bağlantı hattı dağıtım şirketi tarafından tesis edilir.' hükümleri çerçevesinde işlemler yapılmıştır. Tahsilat için ilgili kurumlara yazı yazılmış olup 2020 yılı içerisinde de bulgu konusu edilecek bir husus bulunmamıştır.
Yükleniciler Tarafından Beyan Edilen KDV'nin Denetimler Sonucu Tespit Edilen	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Orhangazi Arapzade Mahallesi 32 Derslikli Ortaokul Yapım İşinde kdv tevkifatlarının dikkate alınmadığı bulgu konusu edilmiş

Eksikliklere İlişkin Kesintiler Yapılırken Dikkate Alınmaması			olup kdv tevkifatları hesaplanarak düzeltilmiştir.
Jeotermal Kaynaklar ile Doğal Mineralli Suları Kullanan Otel ve Tesislerden İdare Payının Alınmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu idare payı, jeotermal kaynaklar ile doğal mineralli suları kullanan otel ve tesislerden alınmaktadır. 2018 yılına ait tahakkuk eden ancak eksik ödemede buldukları tespit edilen, Çelik Palas Turizm A.Ş., Nurcem Dev. Gayr. Yön. Turz. Gıda San. Tic. A.Ş., Yasemin Turizm ve Tic. A.Ş. ve Bursaş Turizm San. ve Tic. A.Ş firmalarına ait idare paylarının 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu veya 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu kapsamında genel hükümlere göre takip ve tahsili yoluna gidilmesi yönünde Hukuk İşleri Müdürlüğüne yazı yazılmıştır. Bu payların tahsili ve dava süreçlerine ilişkin gerekli çalışmalar başlatılmıştır.
Jeotermal Kaynaklarla İlgili İdare Paylarının Doğruluğunu ve Güvenilirliğini Tespit Edecek Bir Sistemin Olmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Ruhsat sahibi veya kaynağı kullanan gerçek ve tüzel kişiler tarafından, işletme ve tesislerin kaynaklarla ilgili bir önceki yılın gayrisafi hasılatına ilişkin, mart ayı sonuna kadar verilen belgelerin doğruluğunun temini için vergi dairesi başkanlıklarıyla ortak bir sistemin kurulmasının mümkün olup olmayacağına ilişkin, 17.06.2020 tarihli ve 16928 sayılı yazı Bursa Vergi Dairesi Başkanlığına gönderilmiştir. 2020 yılı içinde ilgili doğruluk ve güvenilirlik için yazılar elde edilmiştir
Banka Hesabı ve Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Banka Hesabı ve Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı arasında uyumsuzluğun giderilebilmesi için Mahalli

Arasında Bulunması	Uyumsuzluk			İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri gereğince bulgu doğrultusunda ilk işlem 08.06.2020 tarihinde Başkanlığımız ilgili birimince yapılmıştır. Uyumsuzluğun oluşmaması için bulguda belirtilen şekli ile işlemlere devam edilmiştir.
Bazı Duran Varlıklar İçin Amortismanın Eksik Hesaplanması		2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 47 Sıra No'lu "Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği" hükümleri çerçevesinde bahse konu muhasebe kayıtları için gerekli işlemler yapılarak eksik yapılan amortisman kayıtları düzeltilmiştir. Bulgu konusu edilecek bir husus yoktur.
Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması		2019	Yerine Getirilmedi	Belediyelerce taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan tutarların Kurum'a bildirilmesi sonrası tahakkuk esaslı muhasebe gereği yapılması gereken tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı ve bu payların banka hesabına yatırılmasıyla birlikte emanet hesaplarında izlendiği görüldüğünden Raporumuzun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde "Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk, Tahsil ve Takip İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Tam ve Doğru Olarak Yapılmaması" başlıklı bulguda yer verilmiştir. (Bulgu no:1)
Takipteki Alacaklar İçin Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının Kullanılmaması		2019	Yerine Getirilmedi	Bulguda yer alan işlemlerin 121 Gelirlerden Takipli alacaklar Hesabında izlenebilmesi için; harcama biriminin sistem üzerinde e-

		<p>işleri modüllerinden biri olan “Gelir Modülünü” kullanması gerekmektedir. “Gelir Modülünün” kullanılması ile sistem üzerinden muhasebe servisine gönderilen işlemler hakkında muhasebe kaydı yapılabilmektedir.</p> <p>Ancak; “Gelir Modülünün” bakanlık ilgili birimlerince işlevsel hale getirilerek sağlıklı çalışmaması sebebiyle, bulgu içeriğinde belirtilen işlemler yapılamamıştır. Bu yıl için de bulgu konusu edilmiştir. Raporumuzun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde "Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk, Tahsil ve Takip İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Tam ve Doğru Olarak Yapılmaması" başlıklı yer alan bulguda bu hususa da yer verilmiştir. (Bulgu No:1)</p>
--	--	---