



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# ŞANLIURFA VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2020





## İÇİNDEKİLER

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



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Yapısı Tablosu .....	3
Tablo 2: Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri Tablosu .....	5
Tablo 3: Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu .....	6
Tablo 4: 2019 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu .....	7
Tablo 5: 2019 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu .....	7



## **KISALTMALAR**

KBS : Kamu Harcama Ve Muhasebe Bilişim Sistemi

KHK : Kanun Hükümünde Kararname

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

YİKOB: Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanakları**

1. Döviz Hesabının Kullanılmaması ve Kambiyo İşlemlerinin Yapılmaması
2. Kamu Kesimi Tahvil Senet ve Bonoları Hesabının Kullanılmaması
3. Kurumun Uzun Vadeli Alınan Depozito ve Teminatlara İlişkin Muhasebe Kaydının Yapılmaması
4. Ertesi Yıl Bütçesinden Karşılacak Üzere Yapılan Maaş ve Ücret Ödemeleri için Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması
5. Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

### **B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler**

1. Muhasebe İşlemlerinde Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması
2. Banka Hesabı ve Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı Arasında Uyumsuzluk Bulunması
3. Vadeli Mevduat Hesaplarından Yapılan Gelir Vergisi Kesintilerinin Muhasebe Kayıtlarında Görünmemesi
4. Revize Birim Fiyat hesaplamalarının hatalı yapılması



## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

#### 1.1. Mevzuat ve Görevler

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu İle İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'a 6360 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesi ile eklenen "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" başlıklı 28/A maddesi ile Büyükşehir Belediyelerinin bulunduğu illerde genel bütçeli idare olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur.

674 sayılı KHK'nin 35'inci maddesiyle 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu İle İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un 28/A maddesinde yapılan değişiklikle Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları, 01.09.2016 tarihinden itibaren genel bütçe kapsamındaki idare olmaktan çıkarılarak, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idareye dönüşmüştür. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte 3152 sayılı Kanun'da 703 sayılı KHK ile birçok değişiklik yapılmış, birçok madde ilga edilmiş, Kanun'un "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" başlıklı 28/A maddesinin başlığı "İl Yatırım ve Hizmetleri" şeklinde değiştirilmiştir.

10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" başlıklı 273'üncü maddesi ile Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere valiye bağlı olarak kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur.

4 Nisan 2014 tarihli ve 28962 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları" başlıklı 5'inci maddesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görev, yetki ve

sorumlulukları sıralanmıştır.

### **Mevzuat**

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunu

5018 sayılı Kamu Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik

112 Acil Çağrı Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu

3213 sayılı Maden Kanunu

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu

5686 sayılı Jeotermal ve Doğal Mineralli Sular Kanunu

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği

Taşınır Mal Yönetmeliği

Şehitlik Yönetmeliği

### **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

Valiye bağlı olarak kurulan özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının teşkilat yapısı 04.04.2014 tarih ve 28962 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik’te düzenlenmiştir. Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde “*b) Başkan: Vali veya valinin görevlendirdiği vali yardımcısını ifade eder.*” denilerek Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının sevk ve idaresini yapacak makam belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "Teşkilat, Görev, Yetki ve Sorumluluklar" başlıklı 4'üncü maddesine göre Başkanlık aşağıda belirtilen müdürlüklerden oluşur;

- a) Yatırım İzleme Müdürlüğü.
- b) Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü.
- c) Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü.
- ç) 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğü.
- d) İdari ve Mali İşler Müdürlüğü.
- e) Hukuk İşleri Müdürlüğü.
- f) Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğü."

Mezkûr Yönetmelik'in 4'üncü maddesinin devamında;

"Başkanlık bünyesinde valinin onayıyla geçici birimler kurulabilir. Gerektiğinde valinin onayıyla Başkanlığın görevlerini yerine getirmek üzere ilçelerde de geçici birimler kurulabilir. Başkan geçici birimlerin sevk ve idaresini yürütmek üzere birim sorumlusu görevlendirir.

Başkanlığın personel ihtiyacı İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanır.

Vali, bu maddede belirtilen müdürlüklerde ve geçici birimlerde görev yapmak üzere uzman, sözleşmeli personel ve memurları kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın Başkanlıkta görevlendirmeye yetkilidir." denilmek suretiyle Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarında kurulması gereken birim müdürlüklerine, kurulabilecek geçici birimlere ve personel ihtiyacının karşılanma usulüne ilişkin bilgilere yer verilmiştir.

**Tablo 1: Personel Yapısı Tablosu**

Personel İstihdam Şekli	Norm Kadro Sayısı	Çalışan Sayısı
657(A-4 memur)	76	38
Sözleşmeli 5393/49'ncü madde	51	48
Kadrolu İşçi	-	54
Geçici İşçi	-	-

696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	58
---	---	----

### 1.3. Mali Yapı

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun ile kurulmuştur.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında olmamakla birlikte, bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması ile ilgili hususlar, 30.12.2016 tarih ve 29934 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiş olup, Yönetmelik’te 5018 sayılı kanun 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. Yönetmelik’in 19’uncu maddesine göre Yönetmelik’te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı kanun ve ilgili diğer mevzuat hükümleri kıyasen uygulanır.

Bütçenin hazırlanmasında; Başkanlığın hedef ve planları, birimlerin ödenek talepleri, bir önceki yıl gelir gerçekleştirmeleri çerçevesinde öngörülen gelirler ve devredecek nakit imkânları dikkate alınır.

Başkanlıklar hazine yardımı taleplerini de içeren bütçe taslaklarına ilişkin çalışmalarını Mayıs ayının sonuna kadar tamamlar ve bütçe taslaklarını Valinin imzasıyla en geç 15 Haziran tarihine kadar İçişleri Bakanlığına iletir. Başkanlıkların bütçe taslaklarına ilişkin İçişleri Bakanlığı ile Başkanlık yetkilileri arasında görüşmeler yapılabilir.

İçişleri Bakanlığınca uygun görülen hazine yardımı teklifleri gerekçelerini de içerecek şekilde Bakanlık bütçesi ile birlikte Hazine ve Maliye Bakanlığınca, yılı yatırım teklifleri ise Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığına iletilir.

İçişleri Bakanlığı, Türkiye Büyük Millet Meclisine (TBMM) sunulan yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu’nda yer alan toplam hazine yardımı ödeneği çerçevesinde Başkanlıklar itibarıyla hazine yardımı miktarlarını belirleyerek ilgili Başkanlıklara iletir. TBMM’deki bütçe görüşmelerinde Başkanlıklara yapılacak hazine yardımı ödeneklerinde değişiklik yapılması halinde İçişleri Bakanlığınca Başkanlıklar itibarıyla hazine yardımı miktarları yeniden

belirlenerek Başkanlıklara bildirilir. Başkanlıklar bildirilen hazine yardımı miktarlarını dikkate alarak bütçe tekliflerini hazırlar ve Valinin onayına sunar. Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun TBMM Genel Kurulunda kabulünü müteakiben bütçeler Vali tarafından imzalanarak yürürlüğe konulur.

Bütçe, bir metin ile eki cetvellerden oluşur. Bütçe metninde; gelir tahminleri ve bunların hukuki dayanakları, gider tahminleri, harcama yetkisinin devrine ilişkin esaslar, parasal limitler, ödenek kullanımına ilişkin esaslar ve bütçeye ilişkin diğer hususlara yer verilir.

YİKOB bütçesi vali tarafından onaylanmadan uygulanamaz.

Kesin hesap; Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından bütçesine paralel olarak hazırlanarak mali yılın bitimini takip eden mart ayı içerisinde üst yöneticinin incelemesine sunulur. Üst yönetici kesin hesabı en geç nisan ayının sonuna kadar inceleyip gerekli düzeltmelerin yapılmasını sağlar.

Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından imza edilerek üst yöneticiye sunulan ve üst yönetici tarafından imzalanarak kabul edilen Kesin hesap 15 Hazirana kadar Vali tarafından onaylandıktan sonra kesinleşir.

YİKOB tarafından gerçekleştirilen harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler, bu belgelerin şekil ve türleri 15.08.2007 tarih ve 26614 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

İzmir 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, Hazine ve Maliye Bakanlığınca sunulan Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (KBS) kullanılarak kayıt altına alınmaktadır. Diğer işlemler için İçişleri Bakanlığının e- Bakanlık otomasyon sistemi kullanılmaktadır.

Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyi açısından dağılımı, aşağıda yer almaktadır.

**Tablo 2: Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri Tablosu**

HESAP ADI	2017 (TL)	2018 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oran (%)	2019 (TL)	Toplam İçindeki Oran (%)
-----------	-----------	-----------	-------------------------------------	-----------	--------------------------

<b>PERSONEL GİDERLERİ</b>	22.546.709,22	29.981.412,82	32,97	37.108.022,37	21,79
<b>SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ</b>	4.179.989,08	8.792.864,14	110,36	12.241.350,13	7,19
<b>MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ</b>	12.774.041,66	8.173.850,62	-36,01	23.661.407,68	13,90
<b>CARİ TRANSFERLER</b>	715.527,17	288.582,56	-59,67	55.645,92	0,03
<b>SERMAYE GİDERLERİ</b>	163.920.236,20	379.377.627,03	131,44	96.016.662,16	56,39
<b>BORÇ VERME</b>	-	-	-	1.192.216,08	0,70
<b>TOPLAM</b>	204.136.503,33	426.614.337,17	108,98	170.275.304,34	100,00

Başkanlığın Bütçe Giderleri 170.275.304,34 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe Giderlerinin % 56,39'u Sermaye Giderleri, % 13,90'ı Mal ve Hizmet Alım Giderleri, % 21,79'u ise Personel Giderlerinden oluşmaktadır.

**Tablo 3: Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu**

HESAP ADI	2017 (TL)	2018 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2019 (TL)	Toplam İçindeki Oran(%)
<b>TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ</b>	130.778,84	170.120,92	30,08	293.948,55	0,18
<b>ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR</b>	41.839.467,36	66.982.248,18	60,09	52.173.546,18	32,21
<b>DİĞER GELİRLER</b>	236.056.272,04	386.246.443,26	63,62	109.494.374,59	67,61
<b>RED İADELER (-)</b>		10.385.082,30	-	813.230,75	-
<b>TOPLAM</b>	278.016.966,49	443.013.730,06	59,35	161.961.869,32	100,00

Başkanlığın 2019 yılı Bütçe Gelirleri 161.961.869,32 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki dağılımına bakıldığında, gelirlerin % 32,21'i Alınan Bağış ve Yardımlar % 67,61'i ise, "YİKOB'lar Tarafından Yürütülecek Hizmetler Karşılığı Elde Edilen Gelirler" kalemini içeren Diğer Gelirlerden oluşturmaktadır.



**Tablo 4: 2019 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu**

HESAP ADI	2019 BÜTÇE TAHMİNİ	2019 GERÇEKLEŞEN GİDER	2019 GERÇEKLEŞME ORANI (%)	TOPLAM GİDERE ORANI (%)
PERSONEL GİDERLERİ	2.250.000,00	3.124.419,37	38,86	17,04
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	300.000,00	685.931,37	128,64	3,74
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	8.560.000,00	9.777.593,19	114,22	53,33
CARİ TRANSFERLER	510.000,00	55.645,92	-89,09	0,3
SERMAYE GİDERLERİ	5.230.000,00	3.503.341,27	-33,01	19,10
BORÇ VERME	250.000,00	1.192.216,08	376,89	6,49
YEDEK ÖDENEK	1.900.000,00	-	-	-
<b>TOPLAM</b>	<b>19.000.000,00</b>	<b>18.339.147,20</b>	<b>-3,48</b>	<b>100,00</b>

Başkanlığın 2019 yılı bütçe gider tahmini 19.000.000,00 TL'dir. Gerçekleşen bütçe gideri ise 18.339.147,20 TL olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 5: 2019 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu**

HESAP ADI	2019 BÜTÇE TAHMİNİ (TL)	2019 GERÇEKLEŞEN GELİR (TL)	2019 GERÇEKLEŞME ORANI (%)	TOPLAM GELİRE ORANI (%)
VERGİ GELİRLERİ	-	-	--	-
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	450.000,00	293.948,55	-34,68	0,18
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	7.500.000,00	52.173.546,18	595,65	32,21
DİĞER GELİRLER	10.950.000,00	109.494.374,59	899,95	67,61
SERMAYE GELİRLERİ	100.000,00	0,00	0,00	0,00
RED VE İADELER (-)	0,00	813.230,75	0,00	-
<b>TOPLAM</b>	<b>19.000.000,00</b>	<b>161.961.869,32</b>	<b>752,43</b>	<b>100,00</b>

2019 yılı bütçe gelir tahmini 19.000.000,00 TL iken gerçekleşen gelir 161.961.869,32 TL olmuştur.

#### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

Kurumun bütçesi ve muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller aynı Kanun'un 28/A maddesinin beşinci fıkrasına dayanılarak hazırlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Bununla beraber, bu yönetmelikte hüküm bulunmayan haller için 5018 sayılı kanun ve ilgili diğer mevzuatın geçerli olacağı belirtilmiştir.

Sözü edilen Yönetmelik, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının (YİKOB) ilgili mevzuata ve uluslararası standartlara uygun olarak genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde bütçelerini hazırlanmasını öngörmektedir. Ayrıca, 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 belirlemektir.

Başkanlıklar, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hesap planı ve bu hesap planına göre oluşturulan detaylı hesap planını kullanırlar.

Hesap planında yer almamakla birlikte Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Çerçeve Hesap Planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlık yetkilidir.

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.

Bilanço.

Birleştirilmiş veriler defteri.

Geçici ve kesin mizan.

Kasa sayım tutanağı.

Banka mevcudu tespit tutanağı.

Alınan çekler sayım tutanağı.

Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı.

Teminat mektupları sayım tutanağı.

Değerli kâğıtlar sayım tutanağı.

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

Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu.

Faaliyet Sonuçları Tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle 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**

2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile kapatılması ile büyükşehirlerde bulunan İl Özel İdareleri yerine 30 Büyükşehir Belediyesi bulunan İllerde kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur. 1 Eylül 2016 Tarihli ve 29818 Sayılı Resmî Gazete'nin 2. mükerrer sayısında yayımlanan KHK 674'ün 35. ve 36. maddeleri ile 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun'un YİKOB'larla ilgili 28/A maddesine kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli ibaresi eklenmiştir.

2012 yılından 2016 yılına kadar geline zaman diliminde, organizasyon yapısındaki köklü değişiklikler, İl Özel İdarelerinin Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlıklarına (YİKOB) dönüşürken çeşitli sıkıntılar yaşanmasına yol açmıştır. Başkanlığın organizasyon yapısı, görev tanımları ve çalışma süreçleri İçişleri Bakanlığınca çıkarılan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik ile belirlenmiştir.

Söz konusu Yönetmelikte iç kontrol sistemine ilişkin herhangi bir düzenleme veyahut iç kontrol sisteminin kurulması ve etkin işleyişine dair herhangi bir yetki, görev ve sorumluluk tanımlanmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununda yer almayan YİKOB'ların bütçe oluşturma, muhasebe ve kayıt düzenleri de İçişleri Bakanlığınca çıkarılan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile düzenlenmektedir. Özellikle bütçe oluşturma, bütçelerin kullanımı ve bütçe uygulamalarının raporlanması ve mali tablo oluşturma süreçleri, 5018 sayılı kanun ve ikincil mevzuatına atıflar yapılarak ortaya çıkan karmaşıklığın giderilmesine çalışılmıştır.

Sonuç olarak stratejik plan, performans programı, iç denetim gibi 5018 sayılı kanun ile getirilmiş uygulamaların, tüzel kişiliğini haiz özel bütçeli kuruluş olan YİKOB' lar için geçerli olmadığı, ön mali kontrol yetkilisinin ise Strateji ve Koordinasyon Müdürü ile eş tutulduğu anlaşılmaktadır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Şanlıurfa Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” 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 DAYANAKLARI

### BULGU 1: Döviz Hesabının Kullanılmaması ve Kambiyo İşlemlerinin Yapılmaması

İdarenin döviz varlığının “105-Döviz Hesabı” yerine "102-Bankalar" hesabında izlendiği ve döviz artış ve azalışlardan kaynaklı kambiyo işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “105 Döviz Hesabı”nın niteliğini düzenleyen 64'üncü maddesinde; “Bu hesap, kurum veznelerince tahsil edilen veya her ne şekilde olursa olsun banka hesaplarına intikal eden konvertibl döviz tutarları ile bunlardan yapılan ödeme, iade ve göndermelerin izlenmesi için kullanılır” denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in “Hesabın İşleyişi” başlıklı 65'inci maddesinin “a) Borç” başlıklı 4'üncü alt bendinde; “*Kurumca gün sonlarında, bu hesaba ilişkin yardımcı kayıtlardan elde edilen bilgilere göre, konvertibl yabancı paralar mevcudunun T.C. Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden değerlemesi sonucu lehte meydana gelen fark bu hesaba borç, 600- Gelirler Hesabına alacak kaydedilir*” denilmektedir.

Yine aynı maddenin “b) Alacak” başlıklı 5'inci bendinde; “*Kurumca gün sonlarında bu hesaba ilişkin yardımcı kayıtlardan elde edilen bilgilere göre konvertibl yabancı paralar mevcudunun T.C. Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden değerlemesi sonucu oluşan kur azalışı farkları bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir*” hükümleri getirilmiştir.

Ancak, Şanlıurfa Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığında konvertibl döviz varlığının 105-Döviz Hesabı yerine 102-Bankalar hesabına kaydedildiği ve gün sonlarında kambiyo işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür. 105 -Döviz Hesabının, idarelerin döviz varlıklarının izlenmesi için kullanılması gerekir. Diğer taraftan döviz varlığının gerçek değerini görebilmek ve mali tabloların gerçek bilgi vermesi açısından kambiyo yapılması gerekmektedir.

105 Döviz Hesabının hesabın kullanılmaması ve kambiyo işlemlerinin yapılmaması sebebiyle 2019 hesaplarının bağlı olduğu muhasebe tablolarında 5.283.200,00 TL hataya sebebiyet vermektedir.

Bulguda belirtilen hataya ilişkin düzeltme kayıtları 2020 yılı içerisinde yapıldığından,

rapor ekinde yer alan 2019 yılı mali tabloları ile ilgili bulgu konusu hatalı kayıtların düzeltilmesine yönelik bir sonuç doğurmamaktadır.

## **BULGU 2: Kamu Kesimi Tahvil Senet ve Bonoları Hesabının Kullanılmaması**

İdarenin 31.12.2019 tarihi itibarıyla 31.484.403,90 Türk Lirası hazine bonusu bulunduğu, ancak muhasebe kayıtlarında 112 Kamu Kesimi Tahvil, Senet ve Bonoları Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "112 Kamu Kesimi Tahvil, Senet ve Bonoları Hesabı" başlıklı 81'inci maddesinde; "*Kamu kesimi tahvil, senet ve bonoları hesabı, diğer kamu idarelerince çıkarılan ve muhasebe birimine intikal eden tahvil, senet ve bonoların izlenmesi için kullanılır*" denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 82'nci maddesinde;

"1) *Kamu kesimi tahvil, senet ve bonoları hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

### *a) Borç*

1) *Alacaklara karşılık olarak intikal eden kamu kesimi tahvil, senet ve bonoları bir taraftan nominal değerleri ile bu hesaba borç, ilgili hesaba alacak; diğer taraftan bütçe ile ilişkilendirilmesi gereken tutarlar 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir*

2) *Kişi, kurum ve kuruluşlardan bedelsiz olarak intikal eden kamu kesimi tahvil, senet ve bonoları nominal değerleri ile bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.*

3) *Kişilere ait olarak teslim alınıp nazım hesaplarda izlenen kamu kesimi tahvil, senet ve bonolarından kamu idaresi adına kaydedilmesi gerekenler, kayıtlı değerleri üzerinden nazım hesaplardan çıkarılarak bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.*

4) *Sayım sonucunda fazla çıkan kamu kesimi tahvil, senet ve bonoları nominal değerleri üzerinden bu hesaba borç, 397-Sayım Fazlaları Hesabına alacak kaydedilir.*

### *b) Alacak*

1) *Kamu kesimi tahvil, senet ve bonolarının herhangi bir şekilde elden çıkarılması hâlinde, bir taraftan kayıtlı değeri bu hesaba, elden çıkarma bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak, elden çıkarma bedeli 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, elden çıkarma bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz fark ve bu işlem dolayısıyla ödenen komisyon ve benzeri giderler 630- Giderler Hesabına borç; diğer taraftan elden çıkarma bedeli 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir. Ayrıca, komisyon ve benzeri giderler 830-Bütçe*

*Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.*

*2) Kamu idareleri adına kayıtlı kamu kesimi tahvil, senet ve bonolarından, daha sonra kişi malı olduğu anlaşılanlar kayıtlı değerleri üzerinden bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan ilgili nazım hesaplara borç ve alacak kaydedilir.*

*3) Sayım sonucunda noksan çıkan kamu kesimi tahvil, senet ve bonoları, kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba alacak, 197-Sayım Noksanları Hesabına borç kaydedilir” denilmektedir.*

Yukarda açıklanan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, Kamu kesimi tarafından çıkarılan tahvil, senet ve bonoların yatırım aracı olarak alınması halinde 112-Kamu Kesimi Tahvil, Senet ve Bonoları Hesabının kullanılması gerektiği anlaşılmaktadır. Ancak Şanlıurfa Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığında, bu işlemlerin 112-Kamu Kesimi Tahvil, Senet ve Bonoları Hesabında izlenmediği, bunun yerine 102-Bankalar Hesabının kullanıldığı görülmüştür. Dönem içerisinde yapılan bono alış ve satış işlemleri, 102-Bankalar Hesabı üzerinden yapılmıştır.

Bahse konu hususta menkul kıymet olan bono işleminin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak hazır değerler grubunda değerlendirilmesi sonucunda 2019 Mali Tablolarında 31.484.403,90 Türk Lirası Tutarında hataya sebebiyet vermektedir.

### **BULGU 3: Kurumun Uzun Vadeli Alınan Depozito ve Teminatlara İlişkin Muhasebe Kaydının Yapılmaması**

Muhasebe kayıtlarında yılı aşan teminatlar olmasına rağmen 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılmamıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin düzenlemeler getiren Hesabın Niteliği başlıklı 320'nci maddesi ve devamındaki maddelerinde, yılı aşan depozito ve teminatların 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına alacak, ilgili hesaba borç kaydedilmesi gerektiği, vadesi bir yılın altına düşenlerin ise ters kayıt ile 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına aktarılması gerektiği belirtilmiştir.

Nakden veya mahsuben tahsil edilen ve faaliyet dönemini takip eden dönemlerde iade edilecek olan depozito ve teminatlar 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmemiştir.



---

---

**BULGU 4: Ertesi Yıl Bütçesinden Karşılanmak Üzere Yapılan Maaş ve Ücret Ödemeleri için Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması**

Şanlıurfa Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca ödemesi yapılan 15 Aralık-14 Ocak muhtar maaşlarına ilişkin olarak, bu ödemelerden 01-14 Ocak kısmına denk gelen kısmın, 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı kullanılmadan doğrudan, 630 Giderler Hesabı ile giderleştirildiği görülmüştür.

08.06.2005 tarih ve 25839 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde tanımlanan "Temel Kavramlar" arasında yer alan dönemsellik ilkesi; kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanmasını ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanmasını ifade etmektedir.

162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı ile ilgili olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın Niteliği" başlıklı 130'uncu maddesinde; *"Bu hesap, kurumlarca mal ve hizmet alımı karşılığı olmak üzere, maddi duran varlık hesaplarını ilgilendirmeksizin yüklenicilere verilen avanslar; ertesi yıl bütçesinden karşılanmak üzere verilen personel avansları ile emanetler hesabına alınan tutarlardan ilgililerine avans olarak ödenen tutarların izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir. Aynı Yönetmelik'in "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 131'inci maddesinin (b) fıkrasında ise; *"Ertesi yıl bütçesinden karşılanmak üzere yapılan maaş ve ücret ödemeleri 1-Aralık ayının 15 inde yapılan maaş ve ücret ödemelerinin ertesi yıl 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen tutarları bu hesapta izlenir. Yeni mali yılda bu tutarlar, düzenlenecek ödeme emri ile bütçe giderleri hesabına aktarılır. Bu tutarlar yeni yıl bütçesi ödeneklerinden karşılanacağından, avans olarak verildiği yıldan herhangi bir ödenek devri yapılmaz"* hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda, Şanlıurfa Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı 2019 yılının Aralık ayının on beşinde yapılan maaş ve ücret ödemelerinin 2019 yılının 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen kısmının 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

**BULGU 5: Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması**

Taşınır işlemlerine ilişkin olarak kayıtlar, harcama birimleri bazında 2019 yılı mali tablolarında yapılan incelemeler neticesinde demirbaşların çıkış işlemlerinin Taşınır Mal

Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak karşılıksız kayıtlardan çıktığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan ve taşınır yönetim hesabını ilgili mercilere göndermekten sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır Kayıt Yetkilileri Ve Taşınır Kontrol Yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde de taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları ayrıntılı şekilde izah edilmiştir. Yukarıda belirtildiği üzere harcama yetkilileri, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri taşınır işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve yürütülmesinde ortak sorumludurlar.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesinde giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilmesi gerektiği, Yönetmeliğin 30'uncu maddesinde kullanılan tüketim malzemesi çıkışlarının en geç üç ay içinde yapılması gerektiği, 32'nci maddesinde ise kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmasında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayım kurulu tarafından sayımın yapılması gerektiği açıkça izah edilmiştir.

Taşınır işlemlerine ait kayıtlar, harcama birimleri ve ambarlarda yapılan incelemelerde;

- Yılsonu sayımlarının fiili olarak değil kaydi değerler üzerinden yapıldığı,
- Tüketim malzemeleri çıkışlarının üç aylık dönemler itibarıyla tüm birimlerce yapılmadığı,
- Bazı harcama birimlerinde de tüketim yapılmadan tüketim çıkışı yapıldığı
- Taşınır kayıt yetkililerinin değişikliğinde ambar devir teslim tutanağının fiili sayım sonucunda düzenlenmediği, kaydi değerler üzerinden düzenlendiği,
- Taşınır sisteminde ambarda gözüken dayanıklı taşınırların fiilen ambarda olmadığı,

20.247.798,14 TL tutarındaki demirbaşın satış veya hurdaya çıkarma işlemi dışında belirsiz bir şekilde kayıtlardan çıktığı,

Görölmüştür.

Kurumda ilgili taşınır mevzuat hükümlerinin tam olarak uygulanmaması taşınırların takibi ve muhafazasını engellemektedir. Taşınır işlemlerinde mevzuata aykırı uygulamalar sonucunda bilançodaki 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ile 255-Demirbaşlar Hesabının 2019 yılı mali tablolarında 20.247.798,14 hataya sebebiyet vermektedir.

İdarenin demirbaş çıkışları ile ilgili cevabı yerinde görülmüş olup diğer hususlar konusunda bulguda yer alan açıklamalar doğrultusunda işlem yapılacağını belirtmişlerdir. Söz konusu işlemler ileriki denetimler dönemlerinde izlenecektir.

## **B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER**

### **BULGU 1: Muhasebe İşlemlerinde Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması**

Kurumun muhasebe kayıtlarında geçmişe yönelik işlemler bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43'üncü maddesinde,

“(1) İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.

(4) Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaraları esastır.”,

Aynı Yönetmelik'in “Kullanılacak Defterler Ve Kayıt Düzeni” başlıklı 44'üncü maddesinde,

“(1) *Bu Yönetmeliğin uygulanmasında aşağıdaki defterler kullanılır.*

*a) Yevmiye defteri (Örnek-37) 1) Yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterdir. Yevmiye defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra, günlük işlemler muhasebeleştirme belgelerine dayanılarak kaydedilir.”* hükmü yer almaktadır. Yönetmelik'te belirtildiği üzere işlemler yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük

olarak kaydedilmeli ve 1 den başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla devam eden yevmiye numaraları verilmelidir.

Kurumun 2019 yılı birleştirilmiş veriler defterinde 892 adet yevmiye kaydının geçmişe dönük olarak kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Yevmiye numaralarının müteselsil ve boşluğa yer verilmeyecek şekilde artması ile muhasebe kayıtlarının meydana geldiği tarihte kayda alınması gerekir. Buna aykırılık teşkil eden yevmiye numaralarının varlığı, kullanılan muhasebe sisteminde geriye dönük olarak işlem yapıldığını ifade etmektedir. Geriye dönük kayıt yapılan hatalı muhasebe kayıtlarının varlığı ve bu kayıtların ne zaman düzeltildiği yönünde yapılacak incelemelerin güvenilirliği üzerinde risk oluşturmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, yevmiye numaralarının Yönetmelik'e uygun olarak, geçmişe dönük kayıt yapma olanağını önleyici şekilde sırasıyla verilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Banka Hesabı ve Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı Arasında Uyumsuzluk Bulunması**

İdarenin mali tablolarında yapılan inceleme neticesinde; 102 Banka Hesabının alacak bakiyesi ile 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı borç bakiyesinin birbirlerine eşit olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabını düzenleyen "Hesabın Niteliği" başlıklı 55'inci maddesine göre, 102 Banka Hesabı, kurum adına bankaya yatırılan paralar ve bankaya takas için verilen çeklerden, takas işlemi tamamlananlar ile düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden ilgililerine ödendiği veya gönderildiği bildirilen çek ve gönderme emri tutarlarının kaydı için kullanılır.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 56'ncı maddesinin (b) bendi uyarınca kurumun banka hesabından yapılacak ödemeler ve aktarmalar, kurumun hesaplarının bulunduğu bankalardan nakden yaptırılacak ödemeler için bu bankaların kendi çekleri için "gönderme emri" (Örnek-51) düzenlenmelidir. "Hesabın işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinde, 102 Banka Hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtlarının işleyişi açıklanmıştır. Buna göre; banka hesap özet cetvelinden kasa mevcudundan bankaya yatırıldığı görülen paralar bu hesaba borç, 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına alacak; kurumun banka hesabına yatırılan veya gelen paralar bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Ayrıca, bankaca

kuruma gönderilen banka hesap özet cetvelleri ile ödendiği veya ilgili yerlere gönderildiği bildirilen çek veya gönderme emri tutarları bu hesaba alacak, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç kaydedilmelidir. Yönetmelik'in 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının işleyişini düzenleyen "Hesabın işleyişi" başlıklı 60'ncı maddesine göre de, bankadan çekle veya gönderme emri ile yaptırılacakları ödeme ve göndermelerde verilen çekler ve gönderme emirleri hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları yapılmalıdır. Bu maddeye uygun olarak, bankadan yaptırılacak ödeme veya göndermeler için düzenlenen çek veya gönderme emri tutarları bu hesaba alacak, ilgili hesap veya hesaplara borç kaydedilmelidir. Kasa ihtiyacı için veznedar adına düzenlenen çek tutarları da bu hesaba alacak, 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına borç kaydedilir. Düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden, muhasebe birimlerine gönderilen banka hesap özet cetvelleriyle, bankaca hak sahiplerine ödendiği veya ilgili yerlere gönderildiği bildirilen paralar bu hesaba borç, 102 Banka Hesabına alacak kaydedilmesi aynı maddede ifade edilmiştir. Yukarıda yer alan hükümler doğrultusunda, 102 Banka hesabından bir çıkış olabilmesi için ilgili muhasebe birimince çek veya gönderme emri düzenlenmesi gerekmektedir. Bir başka ifadeyle 102 Banka Hesabına yapılacak alacak kaydına eşit tutarda 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı borçlandırılmalıdır. Bunun doğal sonucu olarak da 102 Banka Hesabının alacak bakiyesi 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının borç bakiyesine her zaman eşit olmalıdır.

Şanlıurfa Valiliği Yatırım ve İzleme Koordinasyon Başkanlığının 2019 yılı mali tablolarında yapılan incelemede, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı borç toplamı ile 102 Banka Hesabı alacak toplamının birbirine eşit olmadığı görülmüştür. 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı borç toplamı 190.994.742,60 TL iken 102 Banka Hesabı alacak toplamı 615.977.415,20 TL' dir ve aradaki fark 424.982.672,62 TL olarak gerçekleşmiştir.

Söz konusu farklılık, banka hesapları arasındaki virman işlemlerinin, 103 ve 108 numaralı hesaplar kullanılmadan, doğrudan 102 Banka Hesabının vadesiz ve vadeli alt hesaplar arasında aktarma yapılması suretiyle gerçekleşmesinden kaynaklanmaktadır. Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, Başkanlığın hesapları arasında yaptığı virman işlemlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak yapılmaması sonucu mali tablolarda 424.982.672,62 TL hataya sebebiyet vermektedir.

Hataya ilişkin düzeltme kayıtları yapıldığı belirtilmiş olsa da ilgili kayıt 2020 yılı içerisinde yapıldığından, 2019 yılı kayıtların düzeltilmesine yönelik bir sonuç

doğurmamaktadır. Dolayısıyla yılı içerisinde 102-Banka Hesabının alacak bakiyesi ile 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı borç bakiyesinin birbirlerine eşit olmasının sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Vadeli Mevduat Hesaplarından Yapılan Gelir Vergisi Kesintilerinin Muhasebe Kayıtlarında Görünmemesi**

Şanlıurfa Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının vadeli mevduat hesaplarına işletilen faiz tutarlarının, gelir vergisi kesintisi yapıldıktan sonraki net tutarlarının muhasebe kayıtlarına alındığı, kesintinin ise kayıtlarda görünmediği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesine göre; kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsustur. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Bankalar Hesabı ile ilgili düzenlemeler getiren "Hesabın işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinin a/6 fıkrasına göre, muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarları bu hesaba, tevkifat tutarları 630 Giderler Hesabına borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmı 600 Gelirler Hesabına, geçmiş aylara ait kısmı 181 Gelir Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilir. Banka hesabına aktarılan tutarın tamamı aynı zamanda 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir. Genel Yönetim Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 39'uncu maddesinde yer alan "Gayrisafilik İlkesi" başlıklı muhasebe ilkesinde; "*Gelir ve giderler herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedilir*" denilmektedir.

İdarece uygulanan bu yöntem, bütçenin gayrisafilik ilkesi ile de bağdaşmamaktadır. Bilindiği üzere gayrisafilik ilkesi, bütçede yer alan tüm gelir ve giderlerin brüt olarak kaydedilmesini, gelir ve giderlerin birbirinden mahsup edilmeden kayıtlara geçirilmesini ifade eder. Farklı saiklerle mevzuata aykırı olarak kayıtların yapılmaması kabul edilemez. İdareler tarafından mevzuat hükümlerini uygulamak ihtiyari değil zorunluluktur.

Sonuç olarak, bütçede meydana gelen bütün hareketlerin muhasebe kayıtlarında yer alması gerektiğinden, yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümleri doğrultusunda, elde edilen faiz gelirlerinin idare tarafından önce brüt olarak gelirler hesabına kaydedilmesinin, bu gelir nedeniyle doğan vergi giderinin giderler hesabında ayrıca gösterilmesi gerekmektedir.

---

---

#### **BULGU 4: Revize Birim Fiyat hesaplamalarının hatalı yapılması**

Şanlıurfa YİKOP' un ihalesini gerçekleştirdiği yapım işlerinde revize birim fiyatlar dolayısıyla yapılacak kesintilerin hesabı hatalı yapılmaktadır.

Revize birim fiyat Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmenin “İş kalemi miktarının değişmesi “başlıklı 29 uncu maddesinde

*“Sözleşme eki birim fiyat teklif cetvelinde yer alan her hangi bir iş kaleminin miktarında, işin devamı sırasında % 20’yi aşan artışın meydana gelmesi ve toplam artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1’ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyat aşağıda gösterildiği şekilde revize edilir ve bu iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılır.*

$$R = F \times [ 1 - (A \times F) / S ]$$

$$S = \text{Sözleşme bedeli ( TL),}$$

$$F = \text{İş kaleminin sözleşme birim fiyatı (TL / ....),}$$

$$A = \text{İş kaleminde meydana gelen artış miktarı (Adet, mt, m2 vb.),}$$

$$R = \text{Revize birim fiyat (TL / ....). “}$$

Şeklinde düzenlenmiştir.

Uygulamada ise birim fiyatlı işlerde, herhangi bir imalatın miktarı keşifte yer alan miktarın %20 sinden fazla aşar ve söz konusu artış ihale bedelinin de % 1 ini geçerse, imalat için yukarıda ayrıntısı verilen hesaplamalar yapılarak yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat uygulamak suretiyle ödeme yapılır. Yani artışın %20’ yi aşan kısmı için revize fiyat belirlenir ve bu fiyat ve uygulanacak miktar işe ait Yapılan İşler Listesinde ayrı bir satırda gösterilir.

İdare ise revize birim fiyat uygulanması gereken durumlarda mevzuatta öngördüğü üzere hesaplamaları yapılmış ancak yukarıda belirtildiği üzere revize birim fiyat uygulanacak miktar ve revize fiyat yapılan işler listesinde ayrıca gösterilmemiştir. Bunun yerine her hakedişten kesilecek revize birim fiyat kesintisi belirlenmiş ve yapılan işler listesi ile ilişkilendirilmeyerek hakedişin kapak sayfasından kesinti yapılmıştır.

Bu uygulama hem yapılan işler listesinde kümülatif imalat miktarlarının ve tutarlarının doğru görünmemesine neden olmakta hem de toplam revize birim fiyat kesintilerinin olması gerekenden farklı gerçekleşmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla Tip Sözleşmede açıklandığı üzere revize fiyatın ve fiyatın uygulanacağı miktarın yapılan İşler Listesinde ayrı bir satırda görünmesi sağlanmalıdır.





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  
<http://www.sayistay.gov.tr>

**8. EKLER****EK 1: İZLEME**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Banka Hesabı ve Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı Arasında Uyumsuzluk Bulunması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 2 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
Kurum Tarafından Geçici Olarak Görevlendirilen Personele Verilen Avansların Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Vadeli Mevduat Hesaplarından Yapılan Gelir Vergisi Kesintilerinin Muhasebe Kayıtlarında Görünmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 3 numaralı bulgu

			olarak yer verilmiştir.
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	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İdare Payı Tahsilatı İçin Gerekli Çalışmaların Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Satın Alınan Betonun Üretildiği Tesisin, TSE ve Mevzuatının Gerektirdiği Diğer Belgelerin İmalata Başlamadan Önce İdareye Verilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Ödenmemesi ya da Geç Ödenmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Döviz Hesabının Kullanılmaması ve Kambiyo İşlemlerinin Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde 1 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
Bazı Taşınırların Taşınır Kayıt Sisteminde Olmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünün Dayanakları"

			bölümünde 5 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
Faaliyet Sonuçları Tablosu ile Bilanço Arasında Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Açısından Tutarsızlık Olması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Ertesi Yıl Bütçesinden Karşılanmak Üzere Yapılan Maaş ve Ücret Ödemeleri için Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde 4 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin İlgili Varlık Hesabına Kaydının Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kamu Kesimi Tahvil Senet ve Bonoları Hesabının Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde 2 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.

Kurum Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Kayıt Altına Alınmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınır Kesin Hesabı ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Olması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	