



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TAPU VE KADASTRO GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

**TAPU VE KADASTRO GENEL MÜDÜRLÜĞÜ 2024 YILI DÜZENLİLİK
DENETİM RAPORU**

**TAPU VE KADASTRO GENEL MÜDÜRLÜĞÜ TAPU VE KADASTRO
DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU**



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**TAPU VE KADASTRO GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ**

2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11
8. EKLER	27

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personelin İstihdam Şekline Göre Dağılımı	4
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması	5
Tablo 4: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Mal Alımı ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı	21

KISALTMALAR

AYAP	: Arazi Yönetimi Altyapı Projesi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
TAKBİS	: Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi
VEDOP	: Vergi Daireleri Tam Otomasyon Projesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kurumsal Bazda Üretilen Mali Tablolarda “Gelirler” Hesabı İçinde Yer Alan Tapu Harçları Gelirlerinin Gerçek Durumu Göstermemesi
2. Maddi Duran Varlık Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi
3. Taşınmazlara Yönelik Muhasebe Kayıtlarının Gerçeği Yansıtmaması
4. Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi
5. Taşıtlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydedilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Emlak Beyan Değerinin Kuruma Belediyeler Tarafından Bildirilmesi Hususuna İlişkin Bir Sistem Kurulmaması
2. Belli Bir Süreyi Gerektiren Yapım İşlerine İlişkin Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Yapılmaması
3. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
4. Muhtelif İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması
5. Taşınır Mal Yönetmeliğine Aykırı Uygulamaların Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Ülkemizde ilk Tapu Teşkilatı 21.05.1847 tarihinde Defterhane-i Amire Kalemi adıyla kurulmuş ve Cumhuriyete kadar çeşitli isimler altında görevini sürdürmüştür. Cumhuriyetten sonra, 1924 yılında Tapu Umum Müdürlüğü kurulmuştur. Bu teşkilat bünyesine 1925 yılında 658 sayılı Kanunla kadastro birimi ilave edilmiştir. Cumhuriyet sonrasında sırasıyla Maliye Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Başbakanlık ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren kurum, halihazırda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bağlı olarak çalışmalarını sürdürmektedir.

Kurumun teşkilat kanunu olan 6083 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun 10.01.2010 tarih ve 27781 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yürürlüğe girene kadar uygulanmıştır.

02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 6083 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun hükümlerinin büyük bölümü mülga hale gelmiştir.

15.07.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak aynı gün yürürlüğe giren 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Genel Müdürlüğün teşkilatı ile görev ve yetkileri yeniden belirlenmiş ve Genel Müdürlük, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bağlı idare olarak düzenlenmiştir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 480'inci maddesinde, Genel Müdürlüğün görev ve yetkileri;

- Devletin sorumluluğu altındaki tapu sicillerinin düzenli bir biçimde tutulmasını, taşınmazlarla ilgili her türlü akitli ve akitsiz tapu işlemleri ile tescil işlerinin yapılmasını, siciller üzerindeki değişikliklerin takibini, denetlenmesini, sicil ve belgelerin arşivlenerek korunmasını sağlamak, Ülkenin kadastro sunu yapmak, değişiklikleri takip etmek, tapu planlarının yenilenmesini ve güncellenmesini sağlamak, bunlara ilişkin kontrol ve denetim hizmetlerini yürütmek,

- Büyük ölçekli kadastral ve topografik haritaların üretilmesi amacı ile jeodezik altyapı, havadan fotoğraf alımı, 1/5000 ve daha üst ölçekli fotogrametrik ve yersel harita üretim hizmetlerini yapmak veya yaptırmak, kontrol etmek, denetlemek ve temel prensipleri tespit etmek,

- Mekansal bilgi sistemi altyapısını ve harita üretim izleme merkezini oluşturmak, verilerden gerçek ve tüzel kişiler ile kamu kurum ve kuruluşlarının faydalanmasını sağlamak, coğrafi bilgi sistemleri konusunda verilecek görevleri yapmak,

- Yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişilerin ülkemizdeki tapu ve kadastro ile ilgili işlemlerini yapmak, Türkiye Cumhuriyeti uyruklu gerçek ve tüzel kişilerin yurt dışındaki taşınmazları ile ilgili hak ve menfaatlerini korumak, devletlerarası emlak müzakerelerine katılmak,

- Görev alanıyla ilgili konularda, diğer ülkeler ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği yaparak müşterek projeler planlamak, yürütmek,

- 16.06.2005 tarih ve 5368 sayılı Lisanslı Harita Kadastro Mühendisleri ve Büroları Hakkında Kanun hükümlerine göre harita ve kadastro mühendislik bürolarına lisans vermek, bu büroların faaliyet usul ve esaslarını belirlemek ve denetlemek,

- Taşınmaza yönelik aracılık faaliyetlerini düzenlemek, lisans vermek, bu faaliyetlerin usul ve esaslarını belirlemek ve denetlemek,

- Genel Müdürlüğün görev, hizmet ve faaliyetleri ile ilgili olarak diğer kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşlarınca uyulacak esasları belirlemek, koordinasyonu sağlamak,

- Taşınmazların toplu değerlendirme yöntemleriyle değerini belirlemek, değer bilgi merkezini kurmak, yönetmek ve değer haritalarının üretilmesi ile güncel tutulmasını sağlamak,

- Kanunlarla ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle verilen diğer görevleri yerine getirmek.

şeklinde belirlenmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Genel Müdürlük merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatından oluşmaktadır.

Genel Müdür, Genel Müdürlüğün en üst amiri olup, Genel Müdürlüğü temsil etmekte,

Genel Müdüre yardımcı olmak üzere 4 genel müdür yardımcısı bulunmaktadır.

Merkez teşkilatı hizmet birimleri şunlardır;

- Tapu Dairesi Başkanlığı,
- Kadastro Dairesi Başkanlığı,
- Harita Dairesi Başkanlığı,
- Yabancı İşler Dairesi Başkanlığı,
- Arşiv Dairesi Başkanlığı,
- Taşınmaz Değerleme Dairesi Başkanlığı,
- Teftiş Kurulu Başkanlığı,
- İç Denetim Birimi Başkanlığı,
- Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı,
- Personel Dairesi Başkanlığı,
- Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,
- Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı,
- Hukuk Müşavirliği.

Genel Müdürlük taşra teşkilatı, 24 bölge müdürlüğü ile bunlara bağlı 973 tapu müdürlüğü ve 81 kadastro müdürlüğünden meydana gelmektedir. Kadastro müdürlükleri illerde, tapu müdürlükleri, merkez ilçe ve diğer ilçelerde kurulmuştur.

05.02.2019 tarih ve 30677 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 30 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne göre, Genel Müdürlük yurtdışı teşkilatı kurmaya yetkilendirilmiş olup, buna istinaden yurtdışı teşkilatı olarak Berlin Tapu ve Kadastro Temsilciliği kurulmuştur.

2024 yılı sonu itibarıyla Genel Müdürlük merkez ve taşra teşkilatında toplam 17.831 personel istihdam edilmektedir.

Tablo 1: Personelin İstihdam Şekline Göre Dağılımı

Birim/İstihdam Şekli	657 4/A Memur	657 4/B Sözleşmeli Memur	657 4/D İşçi	Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel	Döner Ser. Sürekli İşçi (696 KHK)	Genel Toplam
Genel Müdürlük Birimi	841	29	56	6	182	1.114
Bölge Müdürlüğü	870	12	101	0	189	1.172
Kadastro Müdürlüğü	3.595	130	435	0	149	4.309
Tapu Müdürlüğü	9.688	584	414	0	550	11.236
Genel Toplam:	14.994	755	1.006	6	1.070	17.831

Tabloda görüleceği üzere, Genel Müdürlüğün merkez teşkilatında toplam 1.114 personel; taşra teşkilatında ise 1.172'si bölge müdürlüklerinde, 4.309'u kadastro müdürlüklerinde ve 11.236'sı da tapu müdürlüklerinde olmak üzere toplam 17.831 personel görev yapmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Genel Müdürlük, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli I sayılı cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2024 yılı bütçesiyle Genel Müdürlüğe 8.160.971.000,00 TL tutarında ödenek tahsis edilmiş, yıl içinde yapılan aktarma işlemleri sonrası yıl sonu ödeneği 10.125.945.278,00 TL olmuştur. Söz konusu ödeneğin 8.934.953.205,00 TL'si harcanmış ve yıl sonu harcama düzeyi revize ödeneğin %88,24'ü olarak gerçekleşmiştir.

Genel Müdürlüğün 2024 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Kod	Açıklama	2024 Başlangıç Ödeneği (TL)	2024 Revize Ödeneği (TL)	31.12.2024 İtibariyle Harcama (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
1	Personel Giderleri	6.726.457.000,00	7.058.878.400,00	6.699.089.785,00	94,9
2	Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri	996.904.000,00	1.082.482.600,00	1.023.724.107,00	94,57
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	132.182.000,00	631.201.754,00	594.172.826,00	94,13
5	Cari Transferler	27.448.000,00	47.461.411,00	47.440.891,00	99,96

6	Sermaye Giderleri	277.980.000,00	1.305.921.113,00	570.525.596,00	43,69
7	Sermaye Transferleri	-	-	-	
8	Borç Verme	-	-	-	
Genel Toplam		8.160.971.000,00	10.125.945.278,00	8.934.953.205,00	88,24

Genel Müdürlük faaliyetlerinin finansmanında, bütçe dışında kalan Döner Sermaye İşletmesi, Orman Genel Müdürlüğü, TOKİ ve Gölbaşı Belediyesinden toplam 1.319.499.278,00 TL kaynak temin edilmiş ve bu kaynağın 745.571.699,00 TL'si kullanılmıştır. Şartlı bağış ve yardım ile hizmet sunumu karşılığı merkezi yönetim bütçesi dışından aktarılan kaynaklar şeklinde gelen ödenekler ilgisine göre 03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri ile 06 Sermaye Giderleri ekonomik koduna kaydedilmiştir.

2024 yılı Yatırım Programı ile Genel Müdürlük tarafından yürütülen Arazi Yönetimi Altyapısı Projesi (AYAP) finansmanında kullanılmak üzere 2024 yılında 200.000.000,00 TL dış kaynak (Dünya Bankası) ödenek tahsis edilmiş ve söz konusu ödeneğin 23.543.528,00 TL'si harcanmıştır.

Genel Müdürlüğün, 2024 yılı bütçe gelirleri toplamı ise 6.445.819.655,42 TL tutarında gerçekleşmiş olup, 2024 yılı ekonomik ayrıma göre bütçe gelirleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması

Kod	Bütçe Gelirlerinin Türü	Gelirler (TL)	Red ve İadeler(TL)	Net Bütçe Geliri(TL)
1	Vergi Gelirleri	4.949.446.867,94	25.990.112,83	4.923.456.755,11
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	981.870,67	0,00	981.870,67
4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.142.608.902,53	0,00	1.142.608.902,53
5	Diğer Gelirler	352.782.014,28	2.858.578,36	349.923.435,92
6	Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00
Genel Toplam		6.445.819.655,42	28.848.691,19	6.416.970.964,23

Tabloya göre, 2024 yılı gerçekleşen bütçe gelirleri toplamı olan 6.445.819.655,42 TL tutarın 4.949.446.867,94 TL'si vergi gelirleri, 981.870,67 TL'si teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, 1.142.608.902,53 TL'si alınan bağış ve yardımlar, 352.782.014,28 TL'si diğer gelirlerden oluşmaktadır. Yıl sonunda bütçe gelirlerinden ret ve iadeler toplamı 28.848.691,19 TL olup, net gelirler toplamı ise 6.416.970.964,23 TL tutarında gerçekleşmiştir.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Genel Müdürlüğün faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı faaliyet gideri 9.532.331.870,28 TL, faaliyet geliri 7.136.998.958,06 TL, indirim, iade ve iskonto toplamı 29.127.765,96 TL, enflasyon düzeltilmesi 696.717.049,87 TL olup dönem olumsuz faaliyet sonucu ise -1.727.743.628,31 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Genel Müdürlük mali işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun'u ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir. 5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

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

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

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde, *“Bu Yönetmeliğin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve*

genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir.” hükmü yer almaktadır.

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

Yönetmelik'in 310'uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 311'inci maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312'nci maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313'üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu, Nakit Akış Tablosu, Öz Kaynak Değişim Tablosu ve Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu olduğu; 314-316'ncı maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Genel Müdürlüğün muhasebe hizmetleri; merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada defterdarlıklar ve mal müdürlüklerine bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından 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

Kontrol Ortamı Standartları

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

İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

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

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

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

İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkilerin belirlenmesi amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

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

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

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

İzleme Standartları

Kamu İç Kontrol Rehberine göre iç kontrol sisteminin izlenmesi amacıyla İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu hazırlanarak İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun görüşüne sunulmaktadır.

Kamu İç Kontrol Rehberine göre iç kontrol sisteminin izlenmesi amacıyla İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu hazırlanarak İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından değerlendirilmiş ve Üst Yöneticiye sunulmuştur.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup, 15 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 12'si doludur.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Kurumsal Bazda Üretilen Mali Tablolarda “Gelirler” Hesabı İçinde Yer Alan Tapu Harçları Gelirlerinin Gerçek Durumu Göstermemesi

Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS) kayıtlarına göre tahsil edilen Tapu Harçları gelirlerinin faaliyet sonuçları tablosu verileri ile karşılaştırıldığında gerçek durumu göstermediği tespit edilmiştir.

Kamu mali yönetiminin genel çerçevesini belirleyen, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda kamu hesaplarının muhasebeleştirilmesi usulü düzenlenmiş ve mali raporların düzenlenmesine imkân verecek bir muhasebe sistemi kurulması öngörülmüştür.

Bu doğrultuda, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 310’uncu maddesinde “(1) Kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresi bir kurumsal birimdir. (2) Kapsama dâhil her kurumsal birim bir mali raporlama birimidir” denilmiş ve 311’inci maddesinde mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından mali hizmetler birim yöneticileri ve üst yöneticiler sorumlu tutulmuştur. 313’üncü maddesinde ise mali raporlamada her bir kamu idaresi itibarıyla düzenlenecek temel mali tablolar, genel bütçeli idareler için bilanço ve faaliyet sonuçları tablosu olarak sayılmıştır.

Aynı Yönetmelik’in “Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri” başlıklı 6’ncı maddesinde;

“ (1) Genel yönetim muhasebesinde faaliyet sonuçları tablosu ilkelerinin uygulaması aşağıda açıklanmıştır:

a) 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.

b) Gerçekleşmemiş gelir veya giderler gerçekleşmiş gibi ya da gerçekleşenler gerçek tutarından farklı gösterilemez. Belli bir dönem ya da dönemlerin gerçeğe uygun faaliyet sonuçlarını göstermek için, dönem ya da dönemlerin başında ve sonunda hesap kesimi işlemleri yapılır...” hükümleri yer almaktadır.

Bu kapsamda, Genel Müdürlüğün 2024 yılı için aylık ve hesap dönemi sonunda üretilerek denetime sunulan defter ve mali tabloları incelenmiş ancak tapu harçlarının gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Şöyle ki; TAKBİS kayıtlarına göre, 2024 yılında tapu müdürlüklerinde yapılan işlemlere ait 96.130.684.730,00 TL tutarında harç geliri tahsil edilmiştir. Genel Müdürlüğün 2024 yılı gelirlerin ekonomik sınıflandırması tablosunda yer alan harçların toplam tutarı ise 4.939.071.890,13 TL’dir. Dolayısıyla, Genel Müdürlüğün mali tablosunda yer alan harçların toplam tutarı, tahsil edilen tapu harçları tutarının yaklaşık % 5’i oranındadır.

Uygulamada, tapu müdürlüklerinde yapılan işlemlere ilişkin harç tutarları vergi daireleri tarafından gerçekleştirilen, düzeltme, ret ve iade işlemleri ve bunlara ilişkin muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü Vergi Daireleri Tam Otomasyon Projesi (VEDOP) sistemine herhangi bir kurumsal kod kullanılmadan kaydedilmektedir. VEDOP sisteminde yer alan tapu harçlarına ilişkin tahakkuk, tahsilat vb kayıtlar Genel Müdürlük tarafından görülememekte olup, Genel Müdürlüğün defter ve mali tablolarında da yer almamaktadır.

27.12.2014 tarih ve 29218 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 8’inci maddesinin son fıkrasında “... genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin hesap planında yer verilen tüm hesaplara kayıt yapılırken kurumsal kod kullanılması zorunludur.” denilmektedir. Ayrıca, Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 27.04.2015 tarihli Genel Yazısı’nda da Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği kapsamında kurumsal bazda mali tabloların oluşturulabilmesi için, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin hesap planında yer alan tüm hesaplara kayıt yapılırken kurumsal kod kullanılması ve bu çerçevede tahsil edilen gelirlerin ilgili kamu idaresinin kurumsal koduyla muhasebeleştirilmesi gerektiği kamu idarelerine hatırlatılmıştır. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 21.10.2024 tarihli Genel Yazısı’nda aynı husus tekrar belirtilmiştir.

2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 ve 2023 yılları Sayıştay Denetim Raporunda da mali tabloların gelirler hesabı içinde yer alan tapu harç gelirlerinin gerçek durumu göstermediği belirtilmiş ancak, kurumsal kod kullanılmadan muhasebeleştirilen tapu harçları Genel Müdürlüğün mali tablolarına yansıtılmamıştır. Bu nedenle de 600-Gelirler Hesabı olması gerekenden 91.191.612.839,87 TL daha düşük görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; konuyla ilgili olarak Gelir İdaresi Başkanlığı ve Muhasebat Genel Müdürlüğü ile yıllar itibarıyla yazışmalar yapıldığı, söz konusu yazışmalarda, güncellemeler nedeniyle ilgili cetvelde değişiklik yapılması ihtiyacının hasıl olduğunun belirtildiği, değişiklik yapılan cetvel ile bütçe gelirleri hesabının yardımcı hesap kodları itibarıyla yapılan tahsilatın karşılarında belirtilen idarelerin kurumsal koduna gelir kaydedilerek muhasebeleştirilmesinin gerektiği, Gelir İdaresi Başkanlığınca ilgili idarelerin kurumsal kodunu kullanarak muhasebeleştirilmesine ilişkin yazılım çalışmaları tamamlanıncaya kadar bu tahsilatı kendi kurumsal koduyla muhasebeleştirebileceğinin ifade edildiği bu nedenle de tapu harcı gelirlerinin İdare kurumsal koduyla değil de Gelir İdaresi Başkanlığının (GİB)

kurumsal koduyla muhasebeleştirilmesinin artık bir hata olarak görülmemesi gerektiği belirtilmiştir.

Hal böyle olmakla birlikte, bu çalışmaların, henüz tamamlanmamış olması nedeniyle, 2024 yılı mali tablolarında oluşan hata henüz düzeltilememiştir.

Sonuç olarak, bu durum 2024 yılı mali tablolarında 600-Gelirler Hesabının belirtilen tutar kadar noksan görünmesine sebep olmaktadır.

BULGU 2: Maddi Duran Varlık Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

Genel Müdürlük tarafından alımı gerçekleştirilen bazı maddi duran varlıkların ilgili hesaplara kaydedilmeyerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Maddi duran varlıklar" başlıklı 169'uncu maddesinde, maddi duran varlıklar hesap grubunun, kamu idarelerince faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ve bunların birikmiş amortismanlarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

"Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 170'inci maddesinde ise edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesindeki faiz hariç yapılan her türlü giderin ilave edileceği, bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıkların varsa bilinen değeriyle, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeriyle hesaplara alınacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 97.771.041,59 TL tutarındaki alımın ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmeyerek, 630-Giderler Hesabında doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilmiş olup bulgu doğrultusunda işlem yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2025 yılında yapılan kayıtların 2024 yılı mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Söz konusu alımların maddi duran varlık hesaplarında izlenmemesi sonucunda 2024 yılı mali tablolarında 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı ile 255-Demirbaşlar Hesabı toplam 97.771.041,59 TL noksan, 630-Giderler Hesabı ise aynı tutar kadar fazla görünmektedir.

BULGU 3: Taşınmazlara Yönelik Muhasebe Kayıtlarının Gerçeği Yansıtması

Taşınmaz mal yönetim hesabı icmal cetveli ile muhasebe kayıtlarının eşit olmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 170'inci maddesinde; edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde faiz hariç yapılan her türlü giderin ilave edileceği, bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıkların varsa bilinen değeriyle, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeriyle hesaplara alınacağı ifade edilmektedir. Maddenin devamında ise tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılmasının sağlanacağı, kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği, taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde; tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıt altına alınacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre taşınmazların söz konusu Yönetmelik doğrultusunda sınıflandırılarak özellikle tapuda kayıtlı olan taşınmazlardan maliyet veya rayiç değerleri üzerinden değerlendirme işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

Hal böyleyken; Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Yönetim Bilişim Sistemleri üzerinden Kurum adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlara ilişkin icmal listesi incelendiğinde; toplam 1.035 adet ve 4.635.179.420,59 TL değerinde taşınmazın bulunduğu, 2024 yılına ilişkin bilançoda ise, tahsisli taşınmazların toplam değerinin 3.597.554.449,82 TL bakiye verdiği görülmüş olup söz konusu hesaplarda yer alan tutarların taşınmazların gerçek değerini yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilmiş olup yanlışlıkların giderilmesi için gerekli görüşmelerin yapıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu durum 2024 yılı bilançosunda 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 252-Binalar Hesabının toplam 1.037.624.970,77 TL noksan görünmesine yol açmaktadır.

BULGU 4: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi

İdarenin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve fiziksel varlığı bulunmayan yazılım lisansları, harita, plan, proje ve benzeri nitelikteki bazı varlıkların 260-Haklar Hesabında izlenmediği, doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi olmayan duran varlıklar "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 193'üncü maddesinde, edinilen maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı; 260-Haklar Hesabının niteliğini açıklayan 194'üncü maddesinde, bu hesabın bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in 260-Haklar Hesabının işleyişini açıklayan 195'inci maddesinde, bütçeye gider kaydıyla edinilen hakların bir taraftan bu hesaba borç, kesintilerin ilgili hesaba, ödenecek tutarın 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilmesi gerektiği; 199'uncu maddesinde ise; hakların maliyet bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması gerektiği ifade edilmiştir.

04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde; Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere İdarenin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen, fiziksel varlığı bulunmayan, belli ölçüde yararlanılan ya da yararlanılması planlanan ve yararlanma süresi bir yıldan fazla olan yazılım lisansları, etüt, proje, harita ve benzeri nitelikteki varlıklara ilişkin harcamalar ile bunların güncellenmesine ilişkin değerler edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile 260-Haklar Hesabına kaydedilmeli ve hesaplara alındığı yılsonunda tamamen amorti edilmelidir.

Yapılan inceleme neticesinde, toplam 12.129.525,85 TL tutarındaki fiziksel varlığı bulunmayan yazılım lisansları, bu lisansların güncellenmesi ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilerin 260-Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan 630-Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilmiş olup söz konusu alımlarda bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı bildirilmiştir.

Söz konusu durum 2024 yılı mali tablolarında 260-Haklar hesabı ile 268-Birikmiş Amortisman hesabının söz konusu tutar kadar noksan görünmesine yol açmaktadır.

BULGU 5: Taşıtlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydedilmesi

Taşıtlar için yapılan değer artırıcı nitelikteki harcamaların maliyet bedellerine eklenerek 254-Taşıtlar hesabında izlenmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri açıklayan 170'inci maddesinde, maddi duran varlıklar için yapılan ve varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında bunun dikkate alınacağı; bunların dışında yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamalarının ise gider olarak kaydedileceği belirtilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 47 sıra numaralı Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği'nde, duran varlıklardan hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı belirtilmiş olup Tebliğ'in 4'üncü maddesinde, duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olacağı, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamaların veya verilen kıymetlerin toplamı olacağı, bir varlık için yapılan harcamaların, kayıtlı değerine ilave edilmesi halinde amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılacağı belirtilmiştir.

Anılan Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde ise hesaplarda kayıtlı dayanıklı taşınırların her biri için 52.000,00 TL'yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği ve ilgili varlığın kayıtlı değerine ilave edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik ve Tebliğ hükümlerine göre duran

varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının ise söz konusu duran varlığın yenilenen değeri üzerinden hesaplanması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde; 2024 yılında Genel Müdürlük kayıtlarında yer alan taşıtların her biri için 52.000,00 TL’yi aşan harcamaların toplam 3.812.451,52 TL’lik kısmının söz konusu varlığın maliyet bedeline eklenmek suretiyle aktifleştirilmediği, doğrudan gider hesapları ile muhasebe kayıtlarına alındığı, dolayısıyla da duran varlıklara ilişkin amortismanların da bu tutarlar dikkate alınmadan hesaplandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında yapılan harcamaların envantere kayıtlı olan uçaklarının periyodik bakım ve onarımı için yapıldığını, bu bakım ve onarımların varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı arttırmaya veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltmaya yönelik olmadığını bildirmiştir. Ancak yukarıda aktarılan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere dayanıklı taşınırın her biri için 52.000,00 TL’yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edilmesi ve ilgili varlığın kayıtlı değerine ilave edilmesi gerekmektedir.

Sonuç itibarıyla 3.812.451,52 TL tutarındaki değer artırıcı harcamaların anılan Yönetmelik ve Tebliğ hükümlerine aykırı olarak taşıtların maliyetlerine eklenmeksizin doğrudan giderleştirilmesi sonucunda 2024 yılı Bilançosunda 254-Taşıtlar Hesabı, Faaliyet Sonuçları Tablosunda ise 630-Giderler Hesabı itibarıyla belirtilen tutar kadar hataya neden olunmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Emlak Beyan Değerinin Kuruma Belediyeler Tarafından Bildirilmesi Hususuna İlişkin Bir Sistem Kurulmaması

Emlak Vergisi Kanunu’na göre Belediyelerce emlak beyanına ilişkin sistemin kurulmadığı, işlemlerin protokol yapılarak gerçekleştirildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Ödeme süresi” başlıklı 30’uncu maddesinde; Tapu müdürlüklerinin bina ve arazinin devir ve ferağında tapu ve kadastro harcının matrahında dikkate alınan emlak vergi değeri ile emlak vergisi borcunu, ilgili belediyesi tarafından

sağlanan sistem üzerinden elektronik ortamda sorgulayacağı ifade edilmiştir. Maddenin devamında miras, mahkeme kararı, cebrî icra, kamulaştırma hâlleri ile özel kanunlarda öngörülen diğer hâller hariç emlak vergisi borcu bulunan bina ve arazinin devir ve ferağının yapılmayacağı, tapu müdürlüklerinin devir ve ferağ işlemini işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere elektronik ortamda bildireceği belirtilmiştir.

Mezkur Kanunun geçici 25'inci maddesinde ise; belediyelerin 30'uncu maddenin sekizinci fıkrasında belirtilen sistemi 01.01.2023 tarihine kadar kurarak ilgili tapu müdürlüklerinin kullanımına açmaları gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, tüm belediyelerin Kanun gereği kurmakla yükümlü olduğu bu sistemin bazı belediyelerce kurulmadığı, bu nedenle de ilgili tapu müdürlüklerinin ancak belediyeler ile protokol yaptıktan sonra emlak beyan değerlerini bildirebildikleri ve sonuç itibarıyla bununla ilgili tüm belediyeleri kapsayan bir kontrol mekanizmasının tam olarak kurulamadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin belediyelerle tek tek protokol yapmak yerine, tüm belediyelerde bu sistemin kurulması için gerekli girişimlerde bulunması gerekmektedir.

BULGU 2: Belli Bir Süreyi Gerektiren Yapım İşlerine İlişkin Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Yapılmaması

Doğrudan temin usulü ile yapılmış olan ve belli bir süreyi kapsayan yapım işlerinde yüklenici firma ile sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin beşinci fıkrasında; teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı tarafından belli bir süreyi gerektiren ve doğrudan temin yöntemiyle yapılan bakım onarım işlerinde, bakım onarımına ilişkin bazı yapım işlerinin sözleşmeye bağlanması gerektiği halde yüklenicilerle herhangi bir sözleşme imzalanmadan gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilmiş olup söz konusu hususun tekrar etmemesi için gerekli yazışmaların yapıldığı ve ilgili birime bilgi verildiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne göre, belli bir süreyi gerektiren yapım işlerinde, yüklenicinin işi zamanında yerine getirmesinin ve mevzuata uygun şekilde tamamlanabilmesinin sağlanması amacıyla sözleşme yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödenğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (i) bendinde, 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 aşamayacağı belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin 2024 yılı için yaklaşık maliyeti 2.076.108,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'yi, diğer idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılayabileceği belirtilmektedir.

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

Diğer taraftan, 31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (i) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ"ın "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında;

Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oranın aşılması Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı, ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları ve yapım işlerinde, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 4: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Mal Alımı ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A) (TL)	Toplam Ödenek'in % 10'u (Sınır) (B=A*%10) (TL)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	Sınırı Aşan Tutar/Toplam Ödenek Sınırı (%)
Mal Alımı	112.524.124,08	11.252.412,41	15.477.000,00	4.224.587,59	37,54%
Yapım İşi	129.917.537,00	12.991.753,70	59.329.215,49	46.337.461,79	356,67%

4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılmaması gerekmektedir.

BULGU 4: Muhtelif İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması

Aynı ihale içinde yer alabilecek ihtiyaçların, birbirine yakın tarihlerde parçalara bölünerek temin edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde; ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması gerektiği, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu; 22'nci maddesinin (d) bendinde, 2024 yılında büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL, diğer idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları için doğrudan temin usulüne başvurulabileceği belirtilmiştir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in 14'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında ise Kanun'un 18'inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği ifade edilmiştir.

Hal böyle olmakla birlikte, doğrudan teminle yapılan alımların incelenmesinde; aynı ihale içinde yer alabilecek bakım onarım vb. nitelikteki ihtiyaçların, birbirine yakın tarihlerde parçalara bölünerek temin edildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, doğrudan temin limitlerinin üzerindeki ihtiyaçların Kanun'da öngörülen ihale yöntemleriyle karşılanarak Kanun'un temel ilkelerine uygun olacak şekilde işlemlerin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınır Mal Yönetmeliğine Aykırı Uygulamaların Bulunması

Taşınır malların yönetiminde mevzuata aykırı olan uygulamaların bulunduğu görülmüştür.

a) Taşınır Sistem Kayıtlarının Mevcut Durumu Yansıtması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde, ambar; "*Kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edildiği yer.*" olarak tanımlanmıştır.

Söz konusu Yönetmeliğin 10'uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, taşınır kod listesinde gösterilen kara taşıtları ve iş makinelerinin, bunları sürekli olarak kullanacak

personeler verilmesinde ve demirbaş, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde taşınır teslim belgesinin düzenleneceği ifade edilmiştir.

Taşınırının muhafaza edildiği ambarlarda yapılan fiili denetimler sonucunda, kişisel kullanıma verilen bazı taşınır için ilgili belgelerin düzenlenmediği ve bu taşınırın ambar kayıtlarından düşülmediği tespit edilmiştir.

Taşınır ambarlarındaki fiili durum ile kayıtların birbirine uygun olmasını teminen gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

b) Hurdaya Ayrılması Gereken Taşınırlara İlişkin İşlemlerin Yapılmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde, ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle alınıp amaçları doğrultusunda kullanılması imkânı kalmayan ya da tamiri mümkün veya ekonomik olmayan arızalar nedeniyle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılan taşınır ile üretim sırasında elde edilen kırıntı, döküntü ve artık parçalar hurda olarak tanımlanmıştır.

Söz konusu yönetmeliğin "Kullanılmaz hale gelme, yok olma veya sayım noksanı nedeniyle çıkış" başlıklı 27'nci maddesinde ise tüketim malzemelerinin özelliklerinde, ağırlıklarında veya miktarlarında meydana gelen değişimler nedeniyle oluşan fireler, sayımda noksan çıkan taşınır, çalınma, kaybolma gibi nedenlerle yok olan taşınır ya da yıpranma, kırılma veya bozulma gibi nedenlerle kullanılamaz hale gelen taşınır ile canlı taşınırın ölmesi halinde, Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Varlık İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlardan çıkarılacağı belirtilmiştir.

Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı ambarlarında yapılan denetimler sonucunda, ekonomik ömrünü doldurması nedeniyle hizmet dışı bırakılmış taşınırlara ilişkin hurdaya ayırma işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Ekonomik ömrünü dolduran taşınır için mevzuata uygun olarak hurdaya ayırma işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

c) Müze Defterinin Tutulmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Defterler" başlıklı 9'uncu maddesinde; müzelerde sergilenen veya sergilenmek üzere muhafaza altında bulundurulmuş taşınır için tutulan defterin Müze Defteri, kütüphanelerdeki yazma ve basma nadir eserler ile kitap ve kitap dışı

materyal için tutulan defterin ise Kütüphane Defteri olarak tanımı yapılmış ve bu defterlerin taşınır işlemlerinde, özelliklerine göre tutulması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Bu defterlere yıl içerisinde satın alma veya başka suretle edinilen taşınırların giriş kayıtlarının yapılması ve taşınırların özelliklerine göre tüketime veya kullanıma verilmeleri sebebiyle çıkış kayıtları yapılmaktadır. Dönem sonunda ise müzede ve kütüphanede bulunan taşınırların sayımı sonucunda tespit edilen miktarlar ile defter değerleri karşılaştırılmaktadır. Defterlerde bulunması gereken bilgileri gösteren örnekler Yönetmelik ekinde yer almaktadır.

Yapılan incelemede; Arşiv Dairesi Başkanlığı hizmet binasının bir kısmının mühür, vakfiye vb. eserlerin bazılarının sergilenmesi amacıyla müze olarak kullanıldığı; fakat Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde müzelerde sergilenen veya sergilenmek üzere muhafaza altında bulundurulanan taşınırlar için tutulması istenilen ve örneği Yönetmelik ekinde bulunan Müze Defterinin tutulmadığı tespit edilmiştir.

Müze olarak faaliyette bulunulan yerlerdeki eserler için mevzuatta belirtilen defterin tutulması gerekmektedir.

d) Müze Yönetim Hesabı Cetvelinin Düzenlenmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır mal yönetim hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinde; taşınır mal yönetim hesabının 5018 sayılı Kanun'un kaynakların kullanılması ve yönetilmesi konusunda harcama birimi ve harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol ve denetimine esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu kontrol edilerek imzalanacağı, taşınır mal yönetim hesabında; önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanların gösterileceği belirtilmiştir.

Aynı maddede, taşınır mal yönetim hesabının, yılsonu sayımına ilişkin Sayım Tutanağı, Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli, harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli, müze ve kütüphane olarak faaliyet gösteren harcama birimlerinde Müze/Kütüphane Yönetim Hesabı Cetveli, yıl sonu itibarıyla en son düzenlenen Varlık İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanaktan oluştuğu ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Arşiv Dairesi Başkanlığı hizmet binasının bir bölümünün mühür, vakfiye vb. eserlerin bazılarının sergilenmesi amacıyla müze olarak kullanıldığı; fakat Arşiv Dairesi Başkanlığı taşınır mal yönetim hesabında Müze Yönetim Hesabı Cetvelinin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Müze olarak faaliyette bulunan yerlerdeki eserler için mevzuatta belirtilen yönetim hesap cetvelinin tutulması gerekmektedir.

Belirtilen hususların Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak düzeltilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kurumsal Bazda Üretilen Mali Tablolarda “Gelirler” Hesabı İçinde Yer Alan Tapu Harçları Gelirlerinin Gerçek Durumu Göstermemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Bulguda belirtilen söz konusu husus İdarece yerine getirilmediğinden Raporda yer almaktadır.



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**TAPU VE KADASTRO GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ TAPU VE KADASTRO
DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ**

2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	5
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	5
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	6
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	6
6. DENETİM BULGULARI	6

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: İstihdam Şekline Göre Personel Dağılımı	2
Tablo 2: İşletme Müdürlüğü 2024 Yılı Bütçe Giderleri	3
Tablo 3: İşletme Müdürlüğü 2024 Yılı Bütçe Gelirleri	3

KISALTMALAR

KHK

: Kanun Hükmünde Kararname

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Döner Sermaye Bütçesinden Genel Müdürlük İçin Yaptırılan Yatırımların Doğrudan Giderleştirilmesi
2. Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

05.11.2010 tarihli ve 6083 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi Kanunu'nun 8'inci maddesine dayanılarak Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü bünyesinde kurulan Döner Sermaye İşletmesinin yönetimi, faaliyet alanları, işleyişi, sermaye kaynakları, her türlü idari ve mali işlemleri ile gelir ve giderlerine ilişkin usul ve esaslar 28.01.2012 tarihli ve 28187 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile düzenlenmiştir.

Diğer taraftan, Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 487'nci maddesinde Genel Müdürlüğün, ürettiği her türlü tapu, kadastro, harita ve arşiv bilgi ve belgeleri ile sunduğu hizmetlerden gelir elde etmek üzere merkez veya bölge müdürlükleri bünyesinde döner sermaye işletmeleri kuracağı düzenlenmiştir.

Kararname'nin 87'nci maddesinin dördüncü fıkrasında, döner sermaye işletmelerinin yönetimi, faaliyet alanları, işleyişi, sermaye kaynakları, her türlü idari ve mali işlemlerine ilişkin usul ve esasların Hazine ve Maliye Bakanlığının da görüşü alınarak çıkartılan yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiştir.

28.01.2012 tarihli ve 28187 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve halen yürürlükte olan Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği'ne göre;

İşletme Müdürlüğünün faaliyet alanları şunlardır:

a) Sipariş almak sureti ile her türlü harita, kadastro, değişiklik işlemleri ve bunlarla ilgili teknik hizmet üretmek, uygulamak, idari işlemleri yapmak veya bunların üretim hizmetine katılmak.

b) Genel Müdürlükçe üretilmiş olan her türlü tapu, kadastro, harita ve hava fotoğrafı, arşiv bilgi ve belgeleri ile benzeri hizmetleri sunmak.

c) Eğitim amaçlı hizmet sunmak.

ç) Uçaklar dahil olmak üzere her türlü üretim araç ve gereçlerini kiraya vermek.

d) Teknik hizmetlere ilişkin proje ve araştırma çalışmaları yapmak, personel için eğitim

amaçlı kurslar ve seminerler düzenlemek.

e) Tanıtma ve yayın hizmetleri vermek.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Döner Sermaye İşletmesi teşkilatı, İşletme Müdürlüğü ve bölge işletme birimlerinden oluşmaktadır.

Döner sermaye hizmetleri; yönetim kurulu, genel müdür, işletme müdürü, harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlileri, taşınır kayıt ve kontrol yetkilisi, taşınır konsolide görevlisi ile diğer kamu görevlileri tarafından yürütülmektedir. Bölge işletme hizmetleri ise bölge işletme kurulu, bölge müdürü, harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlileri, taşınır kayıt ve kontrol yetkilisi ve diğer kamu görevlileri tarafından yürütülmektedir.

Yönetim Kurulu; Genel Müdür veya Genel Müdürün belirleyeceği bir Genel Müdür Yardımcısı başkanlığında, Birinci Hukuk Müşaviri, Strateji Geliştirme Daire Başkanı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanı, İşletme Müdürü ile teklifi görüşülen Daire Başkanından oluşmaktadır.

Kurumda çalışan personelin istihdam şekline göre sayıları aşağıdaki gibidir.

Tablo 1: İstihdam Şekline Göre Personel Dağılımı

Birim/İstihdam Şekli	657 S. Kanun'a göre Kadrolu Memur	657/4-B Döner Sermaye Sözleşmeli Personel	657/4-D Döner Sermaye İşçi	Döner Sermaye Sürekli İşçi (696 KHK)	Genel Toplam
Genel Müdürlük Birimi	105	5	52	180	342
Bölge Müdürlüğü	84	11	42	188	325
Kadastro Müdürlüğü	127	126	139	144	536
Tapu Müdürlüğü	1.872	538	102	544	3.056
Genel Toplam:	2.188	680	335	1.056	4.259

Tabloda görüleceği üzere, İşletme Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatında 2.188 kadrolu memur, 680 sözleşmeli personel (657/4-B kapsamında), 335 İşçi (657/4-D

kapsamında) ve 1.056 Sürekli İşçi (696 KHK kapsamında) olmak üzere toplam 4.259 personel istihdam edilmektedir.

1.3. Mali Yapı

İşletme Müdürlüğünün bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması ve muhasebesi ile kontrol ve denetimi Hazine ve Maliye Bakanlığınca yürürlüğe konulan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

İşletmenin ekonomik değer ifade eden işlemlerinin muhasebe kayıtlarına alınması ve bu kayıtların raporlanmasının gerçekleştirilmesi amacıyla Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesindeki Harcama Yönetim Sistemi Programı kullanılmaktadır.

Aşağıdaki tablolarda görüleceği üzere, İşletme Müdürlüğünün 2024 yılı gider toplamı 8.909.817.731,90 TL, gelir toplamı da 10.073.388.947,19 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2: İşletme Müdürlüğü 2024 Yılı Bütçe Giderleri

Giderin Çeşidi	2024 Yılı Ayrılan Ödenek Tutarı (TL)	2024 Yılı Harcama Tutarı (TL)
Personel Giderleri	4.793.888.400,00	4.417.086.400,00
Sosyal Güvenlik Prim Giderleri	502.093.000,00	370.586.442,63
Mal ve Hizmet Alım Giderleri ve Diğer Giderler	1.870.070.000,00	1.448.793.760,89
Cari Transferlere Ait Giderler	3.964.000.000,00	2.648.371.999,25
Sermaye Giderleri	269.948.600,00	24.979.129,13
Toplam	11.400.000.000,00	8.909.817.731,90

Tablo 3: İşletme Müdürlüğü 2024 Yılı Bütçe Gelirleri

Gelirin Çeşidi	2023 Yılı (TL)	2024 Yılı (TL)
Net Satışlar Hesabı	385.159.905,66	9.051.405.932,40
Faiz Gelirleri	70.099.436,60	322.296.720,20
Diğer Faaliyetlerden Olağan Gelir ve Karlar	13.992.405,53	7.629.195,97
Olağandışı Gelir ve Karlar	6.183.325.118,66	692.057.098,62

Önceki Dönem Gelir ve Karlar	0,00	0,00
Toplam	6.652.576.866,45	10.073.388.947,19

İşletme Müdürlüğünün gelir bütçesinin en önemli gelir kalemi, Genel Müdürlükçe üretilen veya arşivlenen verilerin, bilişim sistemleri üzerinden kurumlar ve kişilerle paylaşılması sonucu elde edilen gelirler ile tapu ve kadastro işlemleri sonucu elde edilen döner sermaye ücretlerinden oluşan 9.051.405.932,40 TL'lik tutardır. İşletme Müdürlüğünün gider bütçesinin en önemli gider kalemi olan Personel Giderleri ise 4.417.086.400,00 TL tutarındadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

İşletme Müdürlüğü, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesine ilişkin olarak Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne tabi olup, uygulanan muhasebe sistemi belirtilen mevzuatlarda da öngörülen tahakkuk esaslı muhasebe sistemidir.

Muhasebe işlemleri, 2011 yılına kadar tek düzen hesap planına paralel bir hesap planı ile yürütülürken, 2012 yılından itibaren hesap planına bütçe işlemleri de eklenmiş ve bu sayede işlemlerin bütçe ile de bağlantısı kurulmaya başlanmıştır.

Yapılan işlemin türüne göre ilgili birimlerce gerçekleştirilen işlemler karşılığı düzenlenen evraklar, muhasebe birimine gelmekte, muhasebe biriminde ilgili kontrolleri yapıldıktan sonra Mali Yönetim Sistemine giriş yapılmak sureti ile muhasebe işlemleri gerçekleştirilmektedir.

İşletme bünyesinde, bölge müdürlüklerinin bulunduğu yerlerde ve bölge müdürlüklerine bağlı olarak döner sermaye işletme birimleri bulunmaktadır. Taşrada gerçekleştirilen işlemler, bölge müdürlüklerinin bulunduğu illerde kurulan döner sermaye işletme birimlerince yürütülmektedir. Bölge Müdürlüklerine bağlı işletmelerin kendilerine ait gelirleri bulunmamaktadır. Bu işletmelerin muhasebe işlemleri, işletmelerin bulundukları yerlerdeki Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından belirlenen saymanlıklarca gerçekleştirilmektedir. İlgili muhasebe birimleri yıl sonlarında yaptıkları faaliyetlere ilişkin tabloları merkeze göndermekte ve bu tablolar merkezde konsolide edilmektedir.

Kurumda bütçe işlemlerine ilişkin raporlamalar bütçe servisinde, diğer raporlar ise muhasebe birimleri tarafından gerçekleştirilmektedir.

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 Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğı geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğı 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 yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. 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: Döner Sermaye Bütçesinden Genel Müdürlük İçin Yaptırılan Yatırımların Doğrudan Giderleştirilmesi

Genel Müdürlük birimlerine ilişkin olarak Döner Sermaye İşletmesi kaynaklarıyla yapılan bina inşaatı harcamalarının 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmeyerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğini açıklayan 216'ncı maddesinde; yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü tarafından 2024 yılı içerisinde toplam 207.864.214,39 TL tutarındaki ek hizmet binası, arşiv binası vb. yapım işlerinin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmeden 770-Genel Yönetim Giderleri Hesabı kullanılmak suretiyle doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilmiş olup söz konusu harcamalarda gerekli koordinasyon sağlanarak bahsi geçen hesap kodlarının kullanılacağı bildirilmiştir.

Söz konusu durum nedeniyle, İşletme Müdürlüğünün 2024 yılı bilançosunda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 207.864.214,39 TL kadar noksan, 632-Genel Yönetim Giderleri Hesabı ise 207.864.214,39 TL fazla görünmektedir.

BULGU 2: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi

İşletme Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen bazı yazılım alımlarının 260-Haklar Hesabına kaydedilmeden doğrudan gider hesaplarına alınarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260-Haklar Hesabının niteliğini açıklayan 222'nci maddesinde bu hesabın, bedeli karşılığı edinilen imtiyaz, patent, lisans, ticari marka ve unvan gibi hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve

yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değeri taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı hükmü bulunmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 223'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a)-1 bendinde; hakların maliyet bedeli ile bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği hükmüne yer verilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği (Sıra No:47)'nin "Amortisman ve tükenme payına tabi duran varlıklar" başlıklı 3'üncü maddesinde; 260 Haklar Hesabının amortisman ve tükenme payına tabi duran varlıklar arasında yer aldığı ve Tebliğ'in 1 numaralı ekinde de bu hesaba %100 oranında amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

Buna göre bilgisayar yazılımı, patent, lisans gibi ekonomik değeri taşıyan hakların, 260-Haklar Hesabında izlenerek yıl sonlarında %100 amortisman ayrılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü tarafından 2024 yılı içerisinde toplam 12.575.888,00 TL tutarındaki yazılım ve lisans programı alımlarının 260-Haklar Hesabına kaydedilmeksizin 770-Genel Yönetim Giderleri Hesabı kullanılmak suretiyle doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bedeli döner sermaye bütçesinden karşılanarak alımı gerçekleştirilen bilgisayar yazılımlarının 260-Haklar Hesabında izlenmesine ilişkin düzeltme kaydının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2025 yılında yapılan kayıtların 2024 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Söz konusu durum nedeniyle, İşletme Müdürlüğü'nün 2024 yılı bilançosunda 260-Haklar Hesabı ile 268-Birikmiş Amortisman Hesabı 12.575.888,00 TL noksan görünmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

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>