



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

NEVŞEHİR İL ÖZEL İDARESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	14
7.	DENETİM BULGULARI	14
8.	EKLER.....	41

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu.....	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	5
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu.....	6
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	7
Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	7
Tablo 6: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı.....	37

KISALTMALAR

AG	Alçak Gerilim
EKAP	Elektronik Kamu Alım Platformu
NEVPETAŞ	Nevşehir Petrol Ürünleri Turizm Ticaret Anonim Şirketi
OG	Orta Gerilim

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Gerçek Değeri Yansıtmaması
2. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerlerinin Altında Amortisman Ayrılması
3. Taşınır Varlıklar İçin Enflasyon Düzeltmesi Yapılmaması
4. Tahsis Edilen Taşınmazların ve Bunlara Ait Birikmiş Amortismanların Net Değer Hesabında İzlenmemesi
5. Satışı Yapılan Taşınmazların Kayıtlı Değerleri Yerine Satış Değerleri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması

B. Diğer Bulgular

1. Açık İhale ile Yapılması Gereken İşin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılması ve İşe İlişkin Belgelerin Sonradan Düzenlenmesi
2. Taşınmazların Cins Tashihinin Yapılmaması
3. Maden Sahalarından Alınan Özel İdare Payı Alacaklarının Muhasebede İzlenmemesi
4. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı Alacaklarının Takip Edilmemesi ve Muhasebede İzlenmemesi
5. Karayolları Trafik Kanununa Göre Alınması Gereken Bazı Harçların Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
6. Taşınmazların Pazarlık Usulü (51/g) ile Kiraya Verilmesi
7. Bütün Riskler Sigortası Poliçelerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde Belirtilen Oranların Üzerinde Muafiyet Oranlarına Yer Verilmesi
8. Bazı Merkezi İdare Kuruluşlarının Cari Nitelikli Giderlerinin Özel İdare Tarafından Karşılanması
9. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanunlara Uygun Kullanılmaması

10. Kadrolu İşçilere Yıllık 270 Saati Aşacak Şekilde Fazla Mesai Yaptırılması
11. Kamu İdaresi Bütçesinden Karşılana Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi ve Devir İşlemlerinin Yapılmaması
12. Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yatırım Planı, Yıllık Çalışma Programı ve Uygulama Projeleri Olmadan ve Mevzuatta Belirtilenlerin Dışındaki İşler için Ödenek Aktarılması
13. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödenğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
14. Yapım İş İhalelerinde All Risk (Bütün Riskler) Sigorta Bedelinin Fiyat Farkı Ödenen Durumlarda Revize Edilmemesi ve Sigorta Süresinin Süre Uzatımı Olan Durumlarda Uzatılmaması
15. Yatırımlar İçin Aktarılan Ödenek Karşılığı Kaynağın Tahsis Amacı Dışında Kullanılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Nevşehir İl Özel İdaresi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer alan kamu idarelerinden birisi olup faaliyetlerini 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Bu itibarla il özel idareleri il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organı olan il genel meclisi seçimle oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliğidir. İl özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi validir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı maddesine göre İl Özel İdaresi, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) Gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,

b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında,

c) Bisiklet yollarının ve şeritlerinin, bisiklet ve elektrikli skuter park ve şarj istasyonlarının, yaya yollarının ve gürültü bariyerlerinin planlanması, projelendirilmesi, yapımı, bakımı ve onarımıyla ilgili işleri,

yapmakla görevli ve yetkilidir.

Ayrıca bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kendi görev alanına giren sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskân, gençlik ve spor gibi hizmetler ile bu kurum ve kuruluşların ildeki tüm yapım, bakım ve onarım işlerini kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir. Bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarından aktarılan bu tür ödenekler ile gerçekleştirilecek

yatırımlar il özel idarelerince tüm il sınırları içerisinde yapılabilmektedir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97'nci maddesinde mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının görevleri arasında sayılmıştır.

Bu amaçla İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü kaldırılarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı teşkilatı bünyesinde Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Söz konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 100'üncü maddesinde de mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak yeni kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına yerel yönetimler hakkında verilen yetki ve görevlerin yanında, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile İçişleri Bakanlığına verilen il özel idaresinin teşkilatı ve işleyişi üzerinde düzenleme, izin ve onay verme görev ve yetkileri halen devam etmektedir. Bu itibarla 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu uyarınca, il özel idarelerinin organlarının çalışma usulleri, norm kadrolarının belirlenmesi, üst yönetici olarak vali ve genel sekreterin atanması, idari denetimi, bütçe ve muhasebe sisteminin oluşturulması, borçlanma izni, işletme ve şirket kurulması ile yurtdışı ilişkilerin yürütülmesi konuları da İçişleri Bakanlığının vesayet denetimi altındadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İl özel idaresinin organları; il genel meclisi, il encümeni ve Validir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 9'uncu maddesi gereğince; İl Genel Meclisi, İl Özel İdaresinin karar organıdır ve ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelere oluşur. İl Genel Meclisi, başkan dâhil 21 üyeden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi İl Genel Meclisi Kararı ile olur.

İl encümeni ise valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşan il özel idaresinin icra organıdır.

Vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Görev ve yetkileri 5302 sayılı Kanun'un 30'ncü maddesinde sayılan Vali, il özel idaresi teşkilâtının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilâtını sevk ve idare etmektedir. İl özel idaresi personeli vali tarafından atanır.

Genel sekreter, il özel idaresi hizmetlerini vali adına ve onun emirleri yönünde, mevzuat hükümlerine, il genel meclisi ve il encümeni kararlarına, il özel idaresinin amaç ve politikalarına, stratejik plan ve yıllık çalışma programına göre düzenler ve yürütür. Genel sekreter, valinin teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile atanır ve aynı usulle görevden alınır.

İl özel idaresi teşkilatı; Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcıları ile Destek Hizmetleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Su ve Kanal Hizmetleri Müdürlüğü, Yatırım ve İnşaat Müdürlüğü, Yol ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü ile Vali'ye bağlı olarak görev yapan birimlerden oluşmaktadır.

İl özel idaresinin teşkilat yapısında, doğrudan valiye bağlı 3 birim belirlenmiştir. Bunlar; Genel Sekreterlik, İç Denetim Birimi ve Hukuk Müşavirliğidir.

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, İl genel meclisinin onayından geçirmek suretiyle yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür.

İl özel idaresinde çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesi ile 4857 sayılı İş Kanununa tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Nevşehir İl Özel İdaresi hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1:Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	168	89
Sözleşmeli Personel	0	0
Kadrolu İşçi	77	54
Geçici İşçi	0	0
Toplam	245	143
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	213	213

Ayrıca İl Özel İdaresinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 3 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

İl özel idaresi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabidir. İl özel idaresi bütçesi ile muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 44, 45 ve 48'inci, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 65'inci ve 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18 ve 22'nci maddelerine dayanılarak hazırlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, il özel idarelerinin gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması, kesin hesabın çıkarılması, 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 bütçe ve 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 esas, usul, ilke ve standartların belirlenmesi amaçlarına göre faaliyet göstermelerini öngörmektedir.

İl özel idarelerinin mali işlemlerin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesi kapsamında, harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler, bu belgelerin şekil ve türleri Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

İlin stratejik plânına uygun olarak hazırlanan bütçe, il özel idaresinin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir. Bütçe yılı devlet mali yılı ile aynıdır.

Vali tarafından hazırlanan bütçe tasarısı Eylül ayı başında il encümenine sunulur. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte Kasım ayının birinci gününden önce il genel meclisine sunar.

İl genel meclisi bütçe tasarısını yılbaşından önce aynen veya değiştirerek kabul eder. Ancak, meclis bütçe denkleğini bozacak biçimde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz.

İl özel idaresi bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir. İlçelerde bu yetki kaymakam tarafından kullanılır.

İlçelere gönderilecek ödeneklerin, il özel idaresi mali kontrol yetkilisi tarafından vize edilmesi yeterlidir. Bu ödeneklerin harcanması sırasında ayrıca harcama öncesi kontrol işlemi yapılmaz.

Her yıl bütçesinin kesin hesabı, vali tarafından hesap döneminin bitiminden sonra gelen Mart ayı içinde encüme sunulur. Kesin hesap il genel meclisinin Mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır. Kesin hesabın görüşülmesi ve kesinleşmesinde, bütçeye ilişkin hükümler uygulanır.

Nevşehir İl Özel İdaresi bütçesinin hesaplarını Mali Hizmetler Müdürlüğü tutmaktadır. Muhasebe hizmetleri İçişleri Bakanlığının e-İçişleri otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

İl özel idare bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

İl özel idaresinin bütçe gelir ve giderlerine ilişkin tahminlerle, gerçekleştirmelere aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Çeşidi	Geçen Yılda Devreden Ödenek	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen/ Düşülen Ödenekler(TL)	Net Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı(TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	0,00	40.780.000,00		+10.766.947,52	51.546.947,52	35.416.751,44	16.130.196,08	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	6.870.000,00		+159.267,08	7.029.267,08	4.521.863,04	2.507.404,04	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.325.837,26	236.369.278,00		+31.331.194,68	270.026.309,94	221.540.229,04	38.778.538,98	9.707.541,92
Faiz Giderleri	0,00	7.750.000,00		-4.723.974,97	3.026.025,03	266.638,93	2.759.386,10	0,00
Cari Transferler	0,00	9.200.000,00		0,00	9.200.000,00	6.032.896,77	3.117.103,23	0,00

Sermaye Giderleri	16.716.090,26	164.120.472,00		+4.921.571,29	185.758.133,55	68.122.522,24	30.365.382,42	87.270.228,89
Sermaye Transferleri	0,00	17.689.914,00		+3.501.020,00	21.190.934,00	17.313.662,39	3.877.271,61	0,00
Borç Verme	0,00	1.500.000,00		0,00	1.500.000,00	675.000,00	825.000,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	46.720.336,00		-45.956.025,60	764.310,40	0,00	764.310,40	0,00
Toplam	19.041.927,52	531.000.000,00	-	0,00	550.041.927,52	353.889.563,85	99.174.592,86	96.977.770,81

İl Özel İdaresinin 2023 yılı bütçesi ile 531.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 19.041.927,52 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 550.041.927,52 TL olmuştur. Yıl içinde 353.889.563,85 TL bütçe gideri yapılmış, 99.174.592,86 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 96.977.770,81 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	2.900.000,00	4.999.549,64	0,00	4.999.549,64	% 172,40
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.200.000,00	12.384.303,99	49.727,98	12.334.576,01	% 150,42
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	588.557.583,83	754.289,89	587.803.293,94	
05- Diğer Gelirler	347.500.000,00	317.794.727,48	44.602,61	317.750.124,87	% 91,44
06- Sermaye Gelirleri	122.200.000,00	3.904.000,00	0,00	3.904.000,00	% 3,19
08-Alacaklardan Tahsilat	200.000,00	845.000,00	0,00	845.000,00	% 422,50
09- Red ve	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	481.000.000,00	928.485.164,94	848.620,48	927.636.544,46	% 192,86

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %192,86 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%172,40) ile teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%150,42) beklenenin üstünde, diğer gelirler (%91,44) ve sermaye gelirleri (%3,19) ise beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2023 Yılı Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	2023 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	40.780.000,00	35.416.751,44	%86,84
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	6.870.000,00	4.521.863,04	%65,82
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	236.369.278,00	221.540.229,04	%93,72
04-Faiz Giderleri	7.750.000,00	266.638,93	%3,44
05-Cari Transferler	9.200.000,00	6.032.896,77	%65,57
06-Sermaye Giderleri	164.120.472,00	68.122.522,24	%41,50
07-Sermaye Transferleri	17.689.914,00	17.313.662,39	%97,87
Borç Verme	1.500.000,00	675.000,00	%45,00
Yedek Ödenek	46.720.336,00	0,00	
Toplam	531.000.000,00	353.889.563,85	%66,65

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %66,65 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütün gider kalemleri başlangıçta öngörülen ödeneklerin altında kalmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İdarenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 864.829.209,62 TL, Faaliyet Geliri 962.142.307,61 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 97.313.097,99 TL olarak gerçekleşmiştir.

Nevşehir İl Özel İdaresinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İl Özel İdaresinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Nevpetaş İl Özel İdare Pet.Ürn.Tur.Tic. A.Ş.	759.736,00	729.347,17	%96
2	Nev-Jet Nevşehir Jeotermal Tes.Tur.San.Tic.A.Ş.	1.000.000,00	910.000,00	%91
3	Asya Meyve Suyu ve Gıda San. A.Ş.	2.500.000,00	374,00	%0,01496

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Nevşehir İl Özel İdaresinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

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

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur.

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

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinde, iç kontrolün idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını,

muhasabe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü olduğu belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu İç Kontrol Sistemi"ni düzenleyen 55, 56, 57 ve 58'inci maddeleri ile Maliye Bakanlığınca yayımlanan "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" kapsamında, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanarak uygulamaya konulmuştur. Maliye Bakanlığı tarafından 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme olmak üzere 5 bileşen altında 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

İÇ KONTROL BİLEŞENLERİ VE STANDARTLARI

KONTROL ORTAMI

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğinde idarelerin misyonu ile birimlerin ve personelin görev tanımları yazılı olarak belirlenmesi, personele duyurulması ve idarede uygun bir organizasyon yapısı oluşturulması gerektiği belirtilmiştir. İdare standartta sağlanan şartları uygulamıştır. İdarenin organizasyon şeması bulunmakta ve personele bildirilmiştir. Görev, yetki ve sorumluluklar açık ve yazılı bir şekilde tespit edilmiştir.

İdarede "kamu görevlileri etik davranış ilkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğince, idarelerde yetkiler ve yetki devrinin sınırları açıkça belirlenmeli ve yazılı olarak bildirilmelidir. İdare standarttaki genel şartlara uygun olarak yetki devirlerini ve sınırları yazılı olarak belirlemiştir.

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

İdare yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadır.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiştir. Kurumda ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapılmamıştır. İş akış süreçleri belirlenmiştir.

Kurumda ihtiyaca göre planlanan hizmet içi eğitimler yapılmaktadır.

RİSK DEĞERLENDİRME

İdarenin hazırlamış olduğu stratejik planın incelenmesi sonucunda içerik olarak mevzuata uygun hazırlandığı görülmüştür. Yapılan incelemeden; stratejik planın idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla hazırlandığı sonucuna varılmıştır.

İdarenin hazırlamış olduğu performans programının incelenmesi sonucunda içerik olarak mevzuata uygun hazırlandığı görülmüştür.

İdare tarafından kurumun bütçesi ile performans hedeflerini ilişkilendirmeye yönelik çalışmalar yapılmıştır.

İdare kurumsal risklerin belirlenmesine dönük çalışmalar yapmış ancak tamamlamamıştır.

İdare iç kontrol risklerini belirlemeye dönük çalışmalara başlamış ancak tamamlamamıştır. İdarede kurumsal riskler ve iç kontrol riskleri belirlenmediği için risk değerlendirilmesi yapılmamıştır.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri çalışmalarına başlanmış ancak tamamlanmamıştır.

KONTROL FAALİYETLERİ

Kurumda iş akış süreçleri belirlenmiştir. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdare yaptığı görevlendirmelerde mali karar ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrolü görevlerinde farklı kişileri görevlendirerek görevler ayrılığı ilkesini dikkate almıştır.

Kontrol faaliyetlerinin belirlenmesi risk değerlendirmesinin tamamlanmasına bağlıdır. İdare kurumsal risklerini ve iç kontrol risklerini belirlemeye dönük çalışmaları başlatmış ancak tamamlamamıştır. Kurumsal risklerin ve iç kontrol risklerinin belirlenmesine dönük çalışmalar tamamlanmadığı için İdarede risklerin tespit edilmesi, değerlendirilmesi ve raporlanmasında

yetersizlikler söz konusudur. Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı ve Risk Strateji Belgesi hazırlanmıştır.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmediği için kontrol faaliyetinin uygulanması için sorumlular da belirlenmiş değildir.

İdarede mali karar ve işlemler için maddede belirtilen ön mali kontrol süreci yürütülmektedir.

BİLGİ VE İLETİŞİM

Kurum idari faaliyet raporu her yıl üst yönetici tarafından hazırlanmaktadır. Birim faaliyetleri esas alınarak internet sitesinde kamuoyuna duyurulmuştur. Hazırlanan 2022 İdari Faaliyet raporu ilgili idare hakkında genel bilgilerin yanında; kullandığı kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri, stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içermektedir.

Kurumda veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcuttur. Mevcut bilgi yönetim sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde sağlanmıştır.

İZLEME

İzleme, iç kontrol sürecinin performansını tespit etmek amacıyla, söz konusu sürecin belirlenen uygun aralıklarla düzenli olarak izlenmesidir. Bu kapsamda izleme bileşeni, diğer iç kontrol bileşenlerine ilişkin faaliyetlerin uygun şekilde belirlenerek yürütülmesini izler ve belirli aralıklarla sürekli olarak değerlendirmeler yapar. Söz konusu değerlendirme sonucunda tespit edilen eksiklikler belirlenerek ilgililere iletilir.

Söz konusu bileşene ait İç Kontrolün Değerlendirilmesi ve İç Denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İç Kontrol Uyum Eylem Planı 2020-2024 yıllarını kapsayacak şekilde hazırlanmıştır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiş ancak görevlendirilenlerin bir kısmının kuruldan ayrılması nedeniyle görevini icra edememektedir. Dolayısıyla idarenin tüm birimlerince yapılan iç kontrol sistemine ilişkin değerlendirmeler, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanamamaktadır.

İdarenin iç denetim birimi mevcut olmadığından iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları yoktur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Nevşehir İl Özel İdaresinin 2023 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: Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Gerçek Değeri Yansıtması

İdare taşınmazlarına ilişkin taşınmaz icmal cetvelleri ile muhasebe kayıtları arasında değer açısından tutarsızlık olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'inci maddesinin birinci fıkrasında, "*Maddi duran varlıklar hakkında; Taşınır Mal Yönetmeliği ve 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin ilgili hükümleri ile aşağıdaki hükümlere göre işlem yapılır.*" denilmek suretiyle taşınmazların kaydına ilişkin yapılacak işlemler belirtilmiştir.

Yine aynı şekilde, kamu idarelerinin taşınmaz kayıtlarına ilişkin usul ve esaslar, 2.10.2016 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te belirlenmiştir.

Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesi uyarınca idareler, taşınmaz kayıt ve kontrol görevlileri aracılığıyla tapuya kayıtlı olan taşınmazlarını, tapuya kayıtlı olmayan taşınmazlarını, orta mallarını, genel hizmet alanlarını ve sınırlı ayni hak ile kişisel hak ve tahsislerini ilgisine göre Yönetmelik ekinde yer alan formlara kaydetmeli ve ilgili formlar da mali hizmetler birimi tarafından konsolide edilerek taşınmaz icmal cetveli oluşturulmalıdır.

Taşınmaz icmal cetveli, taşınmazların adedi, yüzölçümü ve değerinin sütunlarda her bir taşınmaz cinsi için ayrı ayrı takip edilmesini sağlayan cetveldir. Tapu kayıtları envantere, envanter kayıtları sonucunda oluşan taşınmaz icmal cetvelleri ise muhasebe kayıtlarına esas teşkil etmektedir.

İdare tarafından sunulan taşınmaz icmal cetvelinde yer alan taşınmaz değerleri toplamı 3.354.980.979,29 TL'dir. Dönem sonu bilançosunda ise taşınmazların kaydedildiği 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252- Binalar Hesabının borç bakiyesinin toplamı 1.915.789.958,96 TL'dir. Dolayısıyla taşınmaz değerlerine ilişkin fiili durum ile taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtları birbiriyle tutarlı değildir. Bu durum, yılsonu mali tablolarında, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252- Binalar Hesabının toplamda 1.439.191,020,33 TL (3.354.980.979,29-1.915.789.958,96) hatalı görünmesine sebep olmuştur.

Sonuç olarak, taşınmazlara ilişkin hesap grubunun tam, doğru ve güvenilir bilgi içermesi için taşınmazların ilgili Yönetmelik'e uygun olarak muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

BULGU 2: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerlerinin Altında Amortisman Ayrılması

294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında yer alan varlıkların kayıtlı değerlerinin altında amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 224'üncü maddesinde; 294 Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 225'inci maddesinde ise; kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden 294 Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman

tutarının ise 299 Birikmiş amortismanlar hesabına alacak, 257 Birikmiş amortismanlar hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabının işleyişini açıklayan 229'uncu maddesinde ise elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer çeşitli duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının bu hesaba alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği belirtilmiştir

Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğünün 47 Seri Sayılı Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinin 7'nci bendinde, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortismana tabi maddi duran varlıklardan 294 No.lu hesapta izlenmesine karar verilenlerden amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamının amortismana tabi tutulacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, 294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında 499.808,65 TL tutarında kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlık görünmektedir. Geçmişten gelen bu tutara ilişkin ayrılan amortisman tutarı ise 107.107,51 TL olup, arada 392.701,14 TL fark bulunmaktadır.

Kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamının amortismana tabi tutulması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınır Varlıklar İçin Enflasyon Düzeltmesi Yapılmaması

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınır mallar için enflasyon düzeltmesinin yapılmadığı görülmüştür.

16.12.2023 tarih ve 32401 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde enflasyon düzeltmesi uygulaması başlıklı 85 sıra numaralı Genel Tebliğde, kapsamdaki kamu idarelerine ait mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtabilecek şekilde sunulmasını sağlamak üzere uygulanacak enflasyon düzeltmesinin usul ve esasları belirlenmiştir.

Söz konusu Genel Tebliğ'in "Enflasyon düzeltmesi işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde, kapsamdaki kamu idarelerinde enflasyon düzeltmesi yapılması için içinde bulunulan hesap dönemi dahil son üç hesap döneminde fiyat endeksindeki artışın %100'den ve içinde bulunulan hesap döneminde %10'dan fazla olması gerektiği ancak bu kamu idarelerinin 31/12/2023 tarihli mali

tablolarının söz konusu şartlara bakılmaksızın enflasyon düzeltilmesine tabi tutulacağı, ikinci fıkrasında ise; Genel Tebliğ ekinde yer alan EK-1’de belirtilen parasal olmayan kalemlere enflasyon düzeltilmesi uygulanacağı ve enflasyon düzeltilmesi sonrası yeni değerin, ilgili kalemlerin kayıtlı değerlerinin düzeltme katsayısı ile çarpılması suretiyle bulunacağı ve bulunan yeni değer ile eski değer arasındaki farkın, enflasyon düzeltilmesi olarak kayıtlara alınacağı, belirtilmektedir.

Söz konusu Genel Tebliğ’in “Enflasyon düzeltilmesine yönelik muhasebe kayıtları” başlıklı 6’ncı maddesinde ise parasal olmayan varlık kalemlerinin enflasyon düzeltilmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan farkların ilgili hesaba borç ve 698-Enflasyon Düzeltilmesi Hesabına alacak kaydedileceği ve dönem sonu işlemleri kapsamında 698-Enflasyon Düzeltilmesi Hesabının kalanının 690-Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılacağı da belirtilmektedir.

Söz konusu Genel Tebliğ’in ekinde yer alan EK-1’de enflasyon düzeltilmesine tabi tutulacak parasal olmayan kalemler belirtilmiş olup bu kalemler içerisinde 253-Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı, 254- Taşıtlar Hesabı ve 255- Demirbaşlar Hesabı yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden taşınır hesaplarında bulunan tutarlar için enflasyon düzeltilmesinin yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin mülkiyetinde yer alan 253-Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı, 254- Taşıtlar Hesabı ve 255- Demirbaşlar Hesabında bulunan tutarlar için enflasyon düzeltilmesinin yapılmadığı anlaşılmıştır. Taşınır hesaplarında bulunan tutarlara enflasyon düzeltilmesinin yapılmaması, mali tablolarda bu hesapların ve 690 Faaliyet Sonuçları Hesabının hatalı görünmesine neden olmuştur.

İdare mülkiyetinde bulunan taşınır mallar için söz konusu Genel Tebliğ hükümleri doğrultusunda enflasyon düzeltilmesi yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Tahsis Edilen Taşınmazların ve Bunlara Ait Birikmiş Amortismanların Net Değer Hesabında İzlenmemesi

Kamu İdaresince tahsis edilen taşınmazların ve bunlara ait birikmiş amortismanların 500-Net Değer Hesabı’nda izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği’nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 187’nci maddesinde; kamu idarelerinin mülkiyetindeki

taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ile tahsisli kullanılan taşınmazların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 250-Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin 189'uncu maddesinde; tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis eden kurum tarafından arazi ve arsaların kayıtlı değeri üzerinden 250-Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği, 252-Binalar Hesabına ilişkin 193'üncü maddesinde; tahsise konu edilen binaların tahsis eden kurum tarafından binaların kayıtlı değeri üzerinden 252-Binalar Hesabına alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedileceği; ayrıca binalara ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortisman Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında ise İdarelerin tahsis ettiği taşınmazlar için Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlarda kullanacağı hesaplar, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabı olarak belirlenmiştir.

Tahsis edilen veya tahsisli kullanılan taşınmazlar için detaylı hesap planında yer alan ikinci düzeydeki kodlara uygun tasnif yapılmaması, mali tablolarda hangi tutarda taşınmazın İdarenin kendi mülkiyetinde olduğu, hangi tutarda taşınmazın tahsis edildiği veya tahsisli kullanıldığına ilişkin anlaşılmasına neden olmakta, 250- Arazi ve Arsalar, 252-Binalar ve 500-Net Değer Hesaplarında hataya yol açmaktadır.

Yapılan incelemede; Kamu İdaresince 15 adet arazi, arsa ve binalardan oluşan taşınmazın tahsis edildiği ancak bu taşınmazların 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ile 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabında izlenmediği anlaşılmıştır.

Mali tabloların taşınmazların mülkiyet ve kullanım durumları hakkında doğru ve güvenilir bilgi sunması açısından, tahsis işlemlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Hesap Planına uygun olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Satışı Yapılan Taşınmazların Kayıtlı Değerleri Yerine Satış Değerleri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması

İdarece satışı yapılan taşınmazların, muhasebe kayıtlarından çıkarılmasında, kayıtlı değeri yerine satış bedellerinin dikkate alındığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 189'uncu maddesinde, 250-Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişi düzenlenmiş olup satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değeri tutarınca ilgili varlık hesabının alacaklandırılarak kayıtlardan çıkarılacağı kayıtlı bedelleri ile satış bedelleri arasındaki olumlu veya olumsuz farkın sonucuna göre 600-Gelirler Hesabı veya 630-Giderler Hesabına kaydedileceği, ifade edilmiştir.

Açıklanan mevzuat hükümleri uyarınca; satışı yapılan taşınmaz, kayıtlı değeri üzerinden ilgili varlık hesabına alacak kaydedilmek suretiyle varlık hesabından çıkarılır, kayıtlı değeri değeri ile satış bedeli arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına, olumsuz fark ise 630-Giderler Hesabına kaydedilir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından yapılan taşınmaz satışlarında taşınmazların satış bedelleri üzerinden 250-Arsa ve Araziler Hesabına alacak yazıldığı, karşılığında ise 102-Banka Hesabı kullanılarak muhasebeleştirildiği görülmüştür. Bu durum, Yönetmelik hükmüne aykırılık teşkil etmesinin yanı sıra taşınmazların satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu farkın 600-Gelirler Hesabı ve 800- Bütçe Gelirleri Hesabına, olumsuz farkın da 630-Giderler Hesabına yazılmamasına ve dolayısıyla faaliyet sonuçlarının gerçek durumu yansıtmamasına neden olmaktadır.

Bu kapsamda İdare tarafından taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması, muhasebe ile taşınmaz bilgi sisteminin entegrasyonunun sağlanması, taşınmaz programı üzerinden taşınmazların kayıtlı değerlerinin açık bir şekilde yer almasını sağlayacak bilgilere yer verilmesi, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir. Bu durum hem taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlarda izlenmesi hem de taşınmazlara yönelik mali nitelikteki işlemlerin mevzuata uygun şekilde yerine getirilmesi açısından önem arz etmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Açık İhale ile Yapılması Gereken İşin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılması ve İşe İlişkin Belgelerin Sonradan Düzenlenmesi

İdare tarafından yıl içerisinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilmesi gereken asfalt nakliye ve serim işinin kısımlara bölünerek doğrudan temin ile alındığı ve işe ilişkin belgelerin sonradan düzenlendiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Uygulanacak ihale usulleri" başlıklı 18'inci maddesinde idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde açık ihale, belli istekliler arasında ihale ve pazarlık usullerinden birinin uygulanacağı belirtilmiştir. Mezkûr Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 2023 yılı için 431.810,00 TL, diğer idarelerin ise 143.845,00 Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurabilecekleri, aynı maddenin son fıkrasında ise ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçların temin edileceği belirtilmektedir.

Söz konusu yasal düzenlemelerden anlaşılacağı üzere, idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde uygulanabilecek usuller sayma suretiyle belirlenmiş ve doğrudan temin yoluyla bir ihtiyacın karşılanması uygulanabilecek ihale usulleri arasında sayılmamıştır. Bununla birlikte, yine Kanun'un 22'nci maddesinde hangi hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüyle karşılanabileceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan, Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22.5.1.2. maddesinde; parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılacağına tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanun'un ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerektiği, açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, doğrudan temin için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle doğrudan temin usulünün kullanılmasının, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ve bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, aşırı yağış nedeniyle hasar oluşan Derinkuyu İlçesi Suvermez Köyü köyiçi yoluna 16-17.10.2022 tarihlerinde ve Merkez Anadolu Lisesi okul bahçesine 18.10.2022 tarihinde asfalt nakliyesi ve serim işi yaptırıldığı, bu iki hizmet alımının doğrudan temin için öngörülen parasal sınırın altında kalmak suretiyle 142.477,50 TL ve 66.167,50 TL olmak üzere toplamda 208.645,00 TL' ye doğrudan temin ile yaptırıldığı, işe ilişkin ödemenin 2022 yılı bütçesinden yapılamadığı gerekçesiyle 2023 yılında doğrudan temin onay belgesi, olur yazısı ve piyasa fiyat araştırması belgesi düzenlenerek ödemenin yapıldığı anlaşılmıştır.

Doğrudan temin usulü, kanuni limitler dâhilinde günlük ihtiyaçların karşılanmasında kolaylık sağlanması için başvurulması gereken bir yöntem olmalı ve mevzuatına uygun olarak yapılmalıdır. İdare tarafından aynı ihalede gerçekleştirilebilecek işlerin kısımlara bölünerek 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitlerin altında kalmak suretiyle doğrudan temin yönteminin kullanılması, Kanun'da belirtilen temel ilkelerin göz ardı edilmesine neden olacaktır.

Sonuç olarak İdarenin; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak için, tek seferde yapabileceği aynı nitelikteki mal ve hizmet alımlarını doğrudan temin yerine ihale yoluyla gerçekleştirmesi mevzuatına uyarlı olacaktır.

BULGU 2: Taşınmazların Cins Tashihiinin Yapılmaması

İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından cins tashihi yapılmayan taşınmazları olduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde cins tashihi, "*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*" şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihiinin yapılması için gerekli işlemleri yapacakları, tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülüğün kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu, ancak cins tashihiine ilişkin gerekli

belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülüklerin kullanıcılar tarafından karşılanacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, İmar Müdürlüğünden alınan taşınmaz listesinde, 250 Arazi ve Arsalar Hesabında kayıtlı bulunan pek çok taşınmazın, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu, tapu kayıtlarında arsa, bahçe niteliğinde olan taşınmazların kullanım şekillerinin okul, dükkân v.s. olduğu anlaşılmıştır. Bu durum 2023 yılı dönem sonu bilançosunda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ile 252 Binalar Hasabının hatalı görünmesine sebep olmuştur.

Tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Maden Sahalarından Alınan Özel İdare Payı Alacaklarının Muhasebede İzlenmemesi

Maden sahalardan alınan Devlet hakkı İdare payı alacaklarının muhasebede izlenmediği görülmüştür.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde Devlet Hakkı "*Maden istihracı ile sağlanacak gelirden Devlet payına düşen ve ödeme yükümlülüğü ruhsat sahibine ait olan kısım*" şeklinde tanımlanmıştır. 3213 sayılı Maden Kanun'unun 16'ncı maddesine göre, aynı Kanun'unun 2'nci maddesinde belirtilen I-a grubu madenler (İnşaat ile yol yapımında kullanılan ve tabiatta doğal olarak bulunan kum ve çakıl) için maden alanları il özel idaresince ihale edilerek işletme ruhsatı verilmektedir. I-a Grubu hariç diğer madenler için Maden İşleri Genel Müdürlüğü'nce işletme ruhsatı verilebilmektedir.

I-a grubu madenlerden alınacak devlet hakkının takibi işletme ruhsatını veren il özel idarelerince yapılabilmektedir. I-a Grubu dışındaki madenler ile ilgili olarak Maden Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre Maden İşleri Genel Müdürlüğüne, ruhsat verdiği madenlerle ilgili olarak ruhsat sahiplerince her yıl nisan ayının sonuna kadar satış bilgi formu verilmesi, satış bilgi formundaki hasılatlara göre de söz konusu 14'üncü maddede saptanan oranlara göre bulunacak Devlet Hakkı'nın her yıl haziran ayı sonuna kadar ruhsat sahipleri tarafından Maden İşleri Genel Müdürlüğüne ya da ilgili idarelere yatırılması gerekmektedir.

Yine aynı Kanun'unun 14'üncü maddesine 10.06.2010 tarih ve 5995 Sayılı Kanun ile getirilen ek fıkra, ruhsat sahibi tarafından yatırılan Devlet hakkının % 25'inin il özel idare

payı olarak ruhsatın bulunduğu ilin özel idaresine, % 25'inin ruhsatın bulunduğu bölgeyle sınırlı olarak altyapı yatırımlarında kullanılmak üzere, doğrudan ilgili ilçe veya ilçelerin Köylere Hizmet Götürme Birlikleri hesabına, % 50'sinin ise Hazine hesabına aktarılacağı belirtilerek madenlerden sağlanacak Devlet Hakkının kamu idareleri arasında dağılımına ilişkin düzenleme yapılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 86'ncı maddesinde, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile bu alacaklardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı; 87'nci maddesinde, ilgili mevzuatı uyarınca diğer kamu idarelerinden alınması gereken payların tahakkuk ettiğinde gelirlerden alacaklar hesabına kaydedileceği ifade edilmiştir. 88 inci maddesinde ise hesabın işleyişine ilişkin açıklamalar yapılmış olup; gelir tahakkuk tutarlarının bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği, bu hesapta kayıtlı tutarlardan mali yılsonuna kadar tahsili gerekenlerden tahsil edilemeyen tutarların, mali yılsonunda takibat servisine devredilerek bu hesaba alacak, 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen Yönetmelik hükmü gereğince, tahakkuk eden Devlet Hakkı İdare Paylarının 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenmesi, mali yılsonuna kadar tahsil edilemeyen tutarların ise mali yılsonunda takibat servisine devredilerek bu hesaba alacak, 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin gerek 1-a grubu gerekse 1-a grubu dışındaki maden sahalarından 2023 yılsonu itibarıyla toplamda 939.507,38 TL Devlet Hakkı İdare payı alacağı olduğu, ancak bu alacakların 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir. Bu durum mali tablolarda 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında 939.507,38 TL tutarında hataya sebep olmuştur.

Gerek 1-a grubu gerekse 1-a grubu dışındaki maden sahalarından alınan Devlet Hakkı İdare payı alacaklarının muhasebede izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı Alacaklarının Takip Edilmemesi ve Muhasebede İzlenmemesi

İl Özel İdaresi tarafından, belediyelerce emlak vergisinin %10'u oranında tahakkuk ettirilerek tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı alacaklarının takip edilmediği ve muhasebede izlenmediği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinde; Belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde katkı payı tahakkuk ettirileceği, bu payın ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği ve tahsil edilen miktarın, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanacağı belirtilmektedir.

Yine aynı maddede, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği, tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Karar hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği de belirtilmektedir.

Söz konusu maddede, katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlama hususunda belediye başkanlarına da sorumluluk yüklenmiş ve ödenmeyen payların, ilgili İl Özel İdaresinin talebi üzerine belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği belirtilmiştir. 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesinin sekizinci fıkrasına dayanılarak çıkarılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı Yönetmeliği ise, belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan taşınmaz kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u oranında tarh, tahakkuk ve tahsil edilecek katkı payının uygulama esaslarını belirlemektir. Yönetmelik'in "Katkı payı hesabı" başlıklı 6'ncı maddesinde belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı, yine aynı maddede, tahsil edilen katkı payının süresi içinde bu özel hesaba aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olacağı ve bu hesabın sekretarya hizmetlerinin il özel idarelerince yürütüleceği, valiliklerce katkı payı hesabının tahsil ve dağıtımına ilişkin gerekli kayıt düzeninin kurulması gerektiği, tahsil edilen katkı payının süresi içinde il özel idarelerince açılan hesaba aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı, hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 86'ncı maddesinde, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile bu alaclardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı; 87'nci maddesinde, ilgili mevzuatı uyarınca diğer kamu idarelerinden alınması gereken payların tahakkuk ettiğinde gelirlerden alacaklar hesabına kaydedileceği ifade edilmiştir. 88 inci maddesinde ise hesabın işleyişine ilişkin açıklamalar yapılmış olup; gelir tahakkuk tutarlarının bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği, bu hesapta kayıtlı tutarlardan mali yılsonuna kadar tahsili gerekenlerden tahsil edilemeyen tutarların, mali yılsonunda takibat servisine devredilerek bu hesaba alacak, 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen Yönetmelik hükmü gereğince, tahakkuk eden Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenmesi, mali yılsonuna kadar tahsil edilemeyen tutarların ise mali yılsonunda takibat servisine devredilerek bu hesaba alacak, 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, bazı Belediyelerin Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarını Özel İdareye hiç göndermedikleri, bazılarının ise çok az gönderdiği, çoğu belediyenin 2015 yılı öncesinden kalan borçları olduğu, bu borçların bir kısmının bu belediyelerin İller Bankasındaki alacaklarından kesilip özel idareye gönderildiği ancak bu kesintilerin düzensiz ve yetersiz olduğu, 2023 yılsonu itibarıyla özel idarenin birçok belediyeden gecikme zamlarıyla birlikte toplamda 8.487.952,16 TL alacağı olduğu ancak bu bu alacağın muhasebede izlenmediği tespit edilmiştir. Bu durum mali tablolarında yer alan 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında 8.487.952,16 TL tutarında maddi hataya sebep olmuştur.

Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının tahsiline ilişkin etkin bir takip sisteminin kurulması ve bu paylara ilişkin alacakların tahakkuk kayıtlarının yapılması suretiyle muhasebede izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Karayolları Trafik Kanununa Göre Alınması Gereken Bazı Harçların Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

İl özel idaresinin sorumluluğunda bulunan karayollarının etrafında bulunan tesislerden, Karayolları Trafik Kanunu ve yönetmeliklere göre alınması gereken ücretlerin tahakkuk ve tahsilatlarının yapılmadığı görülmüştür.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu, 15.05.1997 tarih ve 22990 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkında Yönetmelik (**Yönetmelik 1**), 19.06.1985 tarih 18789 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanan Karayolu Trafik Güvenliğinin Sağlanması Yönünden, Yolun Yapısında Yapılacak Her Türlü Çalışmalarda Alınacak Tedbirler İle Karayolu Dışında, Kenarında Veya Üzerindeki Diğer Levhalar, Işıklar Ve İşaretlemeler Hakkında Yönetmelik (**Yönetmelik 2**) ve 18.07.1997 tarih 25053 Mükerrer sayılı Resmi Gazete' de yayınlanan Karayolları Trafik Yönetmeliği (**Yönetmelik 3**) ile karayolları kenarında yapılan yapı ve tesisler, karayolu dışında, kenarında veya üzerindeki diğer levhalar, ışıklar ve işaretlemeler ve geçiş yollarına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Karayolları Trafik Kanunu'nun 16'ncı maddesi ile karayolu sınırı içinde veya dışındaki levhalar, ışıklar, işaretleme ve benzerlerine ilişkin düzenlemeler getirilmiş olup, madde metninde belirtilen kurallara riayet edilmek suretiyle levha, ışık ve işaretlemelerin izne tabi olduğu belirtilmiştir. Yönetmelik 2'nin 13'üncü maddesinde levha, ışık, işaret, ağaç, direk, yangın musluğu, parmaklık, çit, ihata duvarı ve benzeri elemanların tesis edilmesinin Belediye sınırları dışında yolun yapım ve bakımı ile görevli kuruluşun iznine tabi olduğu ifade edilmiştir. Yönetmelik 1'in 13'üncü maddesinde de tesislerin ismini ve varsa bağlı bulunduğu şirketi belirleyen isim levhası ve amblemleri "bir adet" olmak üzere tesisin bünyesinde ve karayolu sınır çizgisi dışına konulabileceği, bunların dışındaki tüm yazı, sembol ve şekiller reklam ve ilan levhası sayılarak buna göre işleme tabi tutulacağı ifade edilmiştir.

Kanun ve yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, bütün tabelaların izne tabi olacağı ancak birden fazla tabela olması durumunda bunların ilan ve reklam levhası olarak değerlendirileceği anlaşılmaktadır.

Öte yandan, Kanun'un 17'nci maddesinde belediye sınırları dışında karayolu kenarındaki yapı ve tesislere ilişkin düzenlemeler yapılacağı ifade edilmiştir. Yönetmelik 1'in ve Yönetmelik 3'ün 22'nci maddeleri bu tesislerin de izne tabi olduğunu açıkça belirtmektedir.

Kanunda izinle ilgili düzenlemeler genelde madde içinde ve ilgili kuruluşa atıfla yapılmıştır. Başka bir ifadeyle, o karayolunun yapımı, bakımı, işletilmesi ile ilgili kuruluş, izin vermeye de yetkilidir.

Yönetmelik 1'in 16'ncı maddesinde ayrıca Geçiş İzin Yolu Belgesi'nden bahsedilmektedir. Maddede;

“Belediye sınırları dışındaki karayolları kenarında yapılacak ve açılacak tesislerden karayoluna bağlantı yapılmak istenmesi halinde, yolu yapan ve bakım altında tutan kuruluştan Geçiş Yolu İzin Belgesi alınması zorunludur.” denilmektedir. Geçiş yolu izin belgesi kanunda açıkça adı zikredilmeyen ancak yönetmeliklerde düzenlenen bir belgedir. Her ne kadar ilgili tesislere bağlantı yolları 18’inci maddede düzenlense de buradaki düzenleme sadece bir uzaklık ölçüsü verilmek için kullanılmış, yolun bizzatı kendisinde yapılacak çalışmalara ilişkin izin ise Kanun’un 13’üncü maddesinde düzenlenmiştir.

Bütün bu izinlere ilişkin alınacak ücretler ise 492 sayılı Harçlar Kanunu’nun 118’inci maddesine bağlı 9 sayılı tarifesinin 5 sayılı cetvelinde gösterilmiştir.

Nevşehir, ülkemizin önde gelen turistik yerlerinden olup çok sayıda yerli ve yabancı turistin ziyaret ettiği bir ilimizdir. Bu turistik bölgede Özel İdarenin sorumluluk alanında bulunan karayollarının kenarlarında çok sayıda kafe, manzara yeri, lokanta, akaryakıt tesisi gibi işyerleri bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, idarenin sorumluluk alanında bulunan karayollarındaki tesislere ilişkin herhangi bir tespitinin olmadığı anlaşılmış olup tahsil edilmeyen harçlar sebebiyle idarenin gelir kaybına uğradığı değerlendirilmektedir.

Yukardaki mevzuat hükümlerine göre, bu tür işletmelerden Harçlar Kanunu’na göre ücret alınması gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınmazların Pazarlık Usulü (51/g) ile Kiraya Verilmesi

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Kanun’un 1’inci maddesinde, kapsamdaki idarelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun’da yazılı hükümlere göre yürütüleceği, 36’ncı maddesinde bu Kanun’a göre yapılacak işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu, ancak 44’üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45’inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle, 51’inci maddede sayılan işlerin pazarlık, 52’nci maddede gösterilen işlerin de yarışma usulüyle yaptırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Kanun’un “Pazarlık Usulüyle Yapılacak İşler” başlıklı 51’inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde, kullanıcılarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği

nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisinin bu kapsamda ihale edilebileceği açıklanmıştır:

Yukarıdaki mevzuattan, taşınmazların pazarlık usulü ile kiralanabilmesi için iki şartın birlikte mevcudiyetinin gerekli olduğu anlaşılmaktadır.

Birinci şart, taşınmazın devletin özel mülkiyetindeki veya devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan olması.

İkinci şart ise, işin özelliği, idareye yararlı olması veya ivediliği gereği kapalı ya da açık teklif yöntemlerinin kullanılamıyor olmasıdır.

Dolayısıyla bir taşınmazın Kanun'un 51'inci maddesinin (g) fıkrasına binaen pazarlık usulüyle kiraya verilebilmesi için kiraya verilecek taşınmazın, Devlete ait taşınmaz kavramının karşılığı olan, genel bütçeli kuruluşlara ait taşınmazlardan olması yani tapuda maliye hazinesi adına kayıtlı bulunması gerekmektedir. İl Özel İdaresinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların ise bu kapsamda değerlendirilmesi mümkün görülmediğinden taşınmazların üçüncü kişilere kiralanmasında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine istinaden pazarlık usulünün kullanılması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Yapılan incelemede, İdare taşınmazlarının pazarlık usulü (51/g) ile üçüncü kişilere kiralandığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmazların üçüncü kişilere kiralanmasında pazarlık usulü (51/g) yerine 2886 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinde yer alan kapalı teklif veya açık teklif ihale usulünün kullanılması gerekmektedir.

BULGU 7: Bütün Riskler Sigortası Poliçelerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde Belirtilen Oranların Üzerinde Muafiyet Oranlarına Yer Verilmesi

Bazı yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortalarına ait (bütün riskler/all risk) bazı risk kalemlerine %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 17'nci maddesinde işin, iş yerinin korunması ve sigortalanması hususu düzenlenmiştir. Söz konusu madde ile yüklenicilere işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş

İçin işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı all risk sigorta yaptırma zorunluluğu getirilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında kıymetlerin sigortalanmasında tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2, deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının da azami %20 olacağı, bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı, bu oranlara kadar gerçekleşecek hasarların karşılanmasının ise yüklenicinin sorumluluğunda olduğu hükümlerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, idarece ihale edilen bazı yapım işlerine ilişkin all risk sigorta poliçelerinde yangın, hırsızlık, üçüncü şahıs mali mesuliyet, diğer doğal afetler, bakım devresi, ve diğer hasarlarda muafiyetler %10 oranında düzenlenmiştir.

All risk sigorta poliçelerinde, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde belirtilen uygulanabilecek azami muafiyet oranlarının üzerinde oranlar belirlenmiş olması, yüklenicinin sorumluluğunu ortadan kaldırmamakla birlikte karşılaşılabileceği riski artırmaktadır.

Sonuç olarak, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ilgili hükmünde belirtildiği üzere yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortalarına ait (bütün riskler/all risk) tüm risk kalemlerine uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olması gerekmektedir.

BULGU 8: Bazı Merkezi İdare Kuruluşlarının Cari Nitelikli Giderlerinin Özel İdare Tarafından Karşılanması

Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının, Nevşehir ilinde görev alanlarına giren hizmetleri sağlamak için ayrılan cari nitelikteki ödeneklerini, yatırım ödenekleri gibi Nevşehir İl Özel İdaresine aktarmak suretiyle cari giderlerini gerçekleştirdikleri görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "İl Özel İdaresinin görev ve sorumluluklarını" düzenleyen 6'ncı maddesinin Ek fıkrasında; Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskan, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilecekleri; aktarma işleminin ilgili bakanın onayıyla

yapılacağı ve bu ödeneklerin tahsis amacı dışında kullanılmayacağı; İşin, İl Özel İdaresinin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmünden, Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının sadece yatırımlarına ilişkin ödenekleri İl Özel İdaresine aktarmak suretiyle harcayabilecekleri, yatırımlar dışındaki cari giderlere ilişkin ödenekleri ise İl Özel İdaresine aktarmak suretiyle harcayamayacakları anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 112 Acil'in doğalgaz, elektrik, internet telefon vs giderlerinin, Gençlik Spor İl Müdürlüğü'nün spor müsabakaları ve antrenmanlarda kullanılmak üzere alınan Spor Malzemesi giderlerinin, İl Emniyet Müdürlüğü'nün bilgi işlem hizmetlerinde kullanılmak üzere alınan Converter (Fiber Optik Dönüştürücü) giderlerinin ve İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün bağlı okullarda kullanılmak üzere elektrik malzemesi alımına ilişkin cari giderlerin bu kapsamda il özel idaresine cari ödenek aktarılmak suretiyle karşılandığı tespit edilmiştir.

Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının, Nevşehir ilinde görev alanlarına giren hizmetleri sağlamak amacıyla cari nitelikteki harcamalarının İl Özel İdaresine ödenek aktarılması suretiyle yapılması yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırıdır.

BULGU 9: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanunlara Uygun Kullanılmaması

İdarede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık izinlerinin zamanında düzenli olarak kullanılmadığı ve bu nedenle çoğunluğunun birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının Kanun'la düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun;

"Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, "Yıllık ücretli iznin uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesinde yıllık ücretli iznin işveren tarafından bölünemeyeceği ve 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, "Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti" başlıklı 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine

veya hak sahiplerine ödeneceği, “İzinlere ilişkin düzenlemeler” başlıklı 60’ıncı maddesinde ise, yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir. Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmî Gazete ‘de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği’nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu’na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun’un “Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık” başlıklı 103’üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun’un 56’ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik’in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı’nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge’ sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu’nun 103’üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede, İdarede görev alan kadrolu toplam 64 işçiden, 5 işçinin hiç yıllık izninin olmadığı, 28’inin 0 ile 100 gün arasında, 15’inin 100 ile 200 gün arasında, 11’inin 200 ile 300 gün arasında, 5’inin ise 300 ile 400 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde

mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

BULGU 10: Kadrolu İşçilere Yıllık 270 Saati Aşacak Şekilde Fazla Mesai Yaptırılması

İdarenin kadrolu işçilerinin bazılarında yasal sınırın üzerinde fazla mesai yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla çalışma ücreti" başlıklı 41'inci maddesinin birinci fıkrasında fazla çalışma; Kanunda yazılı koşullar çerçevesinde haftalık kırk beş saati aşan çalışmalar olarak tanımlanmış, sekizinci fıkrasında ise fazla çalışma süresinin iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı belirtilmiştir.

Anılan maddenin son fıkrasına istinaden hazırlanan ve 06.04.2004 tarihinde yürürlüğe giren İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla çalışmada sınır" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında ise; fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı ve bu süre sınırının işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu ifade edilmiştir.

İdarenin 2023 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; yukarıda belirtilen Kanun hükmü ile fazla çalışma süresine 270 saatlik bir sınırlama getirilmesine rağmen, bazı işçilerin 270 saati aşan ölçüde fazla mesai yapması suretiyle bu sınırlamaya uyulmadığı görülmüştür.

Kadrolu işçilere yasal sınırın üzerinde fazla mesai yaptırılmaması gerekmektedir.

BULGU 11: Kamu İdaresi Bütçesinden Karşılanan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi ve Devir İşlemlerinin Yapılmaması

Dağıtım şirketince yapılması gereken ancak enerji müsaadesi alınabilmesi için çeşitli nedenlerle Kamu İdaresi bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin ilgili elektrik dağıtım şirketinden talep edilmediği, ayrıca söz konusu dağıtım tesislerinin elektrik dağıtım şirketine devredilmediği görülmüştür.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde, dağıtım tesisi, bağlantı hattı ve bağlantı noktasının tanımları yapılmış olup, Yönetmelik'in 15'inci maddesinde, bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır.

Dağıtım şirketinin, ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde söz konusu Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre, AG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 6 ay içinde, OG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 18 ay içinde (trafo dâhil) karşılaması ve gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekmektedir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, aynı Yönetmelik'in 10/A maddesinin 4-c fıkrasında, dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin uzun bulunması halinde Yönetmelik'in 21'inci maddesine göre gerekli yatırımın bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılabileceği ifade edilmiştir.

Dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında imzalanan tesis yapım sözleşmesine göre başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelinin dağıtım şirketince en fazla 12 eşit taksitle geri ödenmesi gerektiği ve geri ödemenin nasıl ve ne şekilde yapılacağı hususları Yönetmelik'in 21'inci maddesinde açıklanmıştır.

Öte yandan söz konusu Yönetmelik'in 10/B maddesinde, dağıtım tesislerinin dağıtım şirketine ne zaman ve ne şekilde devredileceği de açıklanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci ve 2'nci maddelerinde ise bu Yönetmelik'in yayımı tarihinden önce gerçek veya tüzel kişiler tarafından yaptırılan trafo yatırımlarına ait işlemlerin nasıl yapılacağı da hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin ilgili elektrik dağıtım şirketinden talep edilmediği, ayrıca dağıtım tesislerinin de elektrik dağıtım şirketine devredilmediği tespit edilmiştir.

Kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için Kamu İdaresince karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince geri alınması, bununla beraber söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle bu tesislerin kaydi olarak da müşterilati ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yatırım Planı, Yıllık Çalışma Programı ve Uygulama Projeleri Olmadan ve Mevzuatta Belirtilenlerin Dışındaki İşler için Ödenek Aktarılması

Köylere Hizmet Götürme Birliklerine, İl Genel Meclisine herhangi bir plan, proje sunulmadan ve mevzuatında belirtilen işlerin dışındaki işler için ödenek aktarıldığı görülmüştür.

A) Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yatırım Planı, Yıllık Çalışma Programı ve Uygulama Projeleri Olmadan Ödenek Aktarılması

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun "Köylere hizmet götürme birlikleri" başlıklı 18'inci maddesinin 5'inci fıkrasında, il özel idaresi bütçe gelirlerinin ne kadarının köylere hizmet götürme birliklerine aktarılacağına, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri'nin sunacağı yatırım plânı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerine göre İl Genel Meclisi'nce kararlaştırılacağı belirtilmektedir.

Buna göre il özel idaresi bütçesinden Köylere Hizmet Götürme Birliklerine ödenek aktarımında bulunulması için, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri tarafından İl Özel İdaresine yatırım planı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerinin sunulması ve sunulan projelerin İl Genel Meclisi tarafından uygun bulunarak karara bağlanması gerekmektedir. Ancak bu çerçevede proje bazında ödenek aktarımı yapılabilecektir.

Yapılan incelemede, yatırım planı, yıllık çalışma programı ve uygulama projeleri ile ilgili olarak yıl içerisinde Köylere Hizmet Götürme Birlikleri'nden gelen münferit yatırım taleplerinin İl Genel Meclisine sunulmadığı, bu birliklere yapılacak aktarmalarla ilgili İl Genel Meclisince İlke Kararları alındığı, Su ve Kanal Hizmetleri Müdürlüğü bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerden ilke kararları doğrultusunda bu birliklere ödenek aktarıldığı görülmüştür.

Köylere Hizmet Götürme Birlikleri tarafından İl Genel Meclisine yatırım planı, yıllık çalışma programı ve uygulama projeleri sunulmadan ve İl Genel Meclisince Karar alınmadan, Su ve Kanal Hizmetleri Müdürlüğüne ödenek aktarılmaması gerekmektedir.

B) Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Mevzuatta Belirtilenlerin Dışındaki İşler için Ödenek Aktarılması

5355 sayılı Mahalli idare Birlikleri Kanununun 18. maddesinin 3. fıkrasında Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları ile il özel idarelerinin köye yönelik hizmetlere ilişkin yapım, bakım ve onarım işleri, bölünmüş yol, elektrifikasyon, köy yolu, içme suyu, sulama suyu ve kanalizasyon yatırımlarını, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri köylere hizmet götürme birliklerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebileceği belirtilmektedir.

Buna göre, Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları ile il özel idareleri köylere yapılacak hizmetlere ilişkin olarak ancak yapım bakım onarım işleri gibi yatırım harcamaları için ödenek aktarması, yatırım harcamaları dışında cari harcamalar için ödenek aktarmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; yukarıdaki mevzuatta belirtilen yatırım harcamaları dışında ilaçlama, çevre temizliği, personel gideri gibi bir takım cari giderler için de Köylere Hizmet Götürme Birliklerine ödenek aktarmaları yapıldığı tespit edilmiştir.

Köylere Hizmet Götürme Birliklerine yatırım harcamaları dışında cari giderler için ödenek aktarılmaması gerekmektedir.

BULGU 13: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödenegin %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 dahilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2023 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 (1) bendinde; "*Bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde*

yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.” hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un “Pazarlık usulü” başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 728.072 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarının pazarlık usulü ile temin edilebileceği; “Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810 TL'yi, diğer idarelerin 143.845 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan “4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci Maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in Genel esaslar” başlıklı 4'üncü maddesinde;

“(2) Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idareleri; Kanunun gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamaz. Bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvurular reddedilir.

(3) Kanunun 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 tutarı dikkate alınır. Mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranı hesaplanır.”

Hükümleri yer almaktadır.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle 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.

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

Tablo 6: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	2023 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenek'in %10'u (Sınır) (TL) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A) *100
Mal Alımları	143.255.177,08	14.325.517,71	15.293.225,14	967.707,43	% 10,68

İdare tarafından 2023 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 14: Yapım İşi İhalelerinde All Risk (Bütün Riskler) Sigorta Bedelinin Fiyat Farkı Ödenen Durumlarda Revize Edilmemesi ve Sigorta Süresinin Süre Uzatımı Olan Durumlarda Uzatılmaması

İhale edilen yapım işlerinin bazılarında fiyat farkı ödenen durumlarda all risk (bütün riskler) sigorta bedelinin revize edilmemesi ve süre uzatımı olan durumlarda ise sigorta süresinin uzatılmadığı görülmüştür.

Yapım işlerine ait sözleşmelerin "İşin ve iş yerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 17'nci maddesine göre yükleniciler Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde yer alan hükümler çerçevesinde "all risk" sigorta ve genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; yüklenicinin 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesi hükümleri dahilinde, işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına,

yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu belirtilmiştir.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise; fiyat farkları dahil ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere göre, yapım işlerinde işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek risklere karşı all risk sigortasının, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigortanın yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, bazı yapım işlerinde ödenen toplam hakediş tutarının fiyat farkları dahil poliçedeki sigorta bedelini aşmasına rağmen zeyilname ile sigorta bedelinin artırılmadığı, bir yapım işinde ise poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı sebebiyle aşılmasına rağmen zeyilname ile sigorta süresinin uzatılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, süre uzatımı veya cezalı çalışma olan durumlarda all risk sigorta süresinin bitim tarihinin geçici kabul tarihine göre düzenlenmesi ve buna bağlı olarak da bakım devresi sigorta süresinin başlangıç tarihinin geçici kabul tarihinden itibaren başlatılması, fiyat farkları dahil ödenen toplam hakediş tutarının poliçedeki sigorta bedelini aşması halinde ise zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması hususunda gerekli özenin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Yatırımlar İçin Aktarılan Ödenek Karşılığı Kaynağın Tahsis Amacı Dışında Kullanılması

Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları tarafından yatırımlar için aktarılan ödenek karşılığı kaynağın, İl Özel İdaresi tarafından, tahsis amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanun’un 6’ncı maddesinde; “Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskân,

gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebileceği, aktarma işleminin ilgili bakanın onayıyla yapılacağı ve ödeneklerin tahsis amacı dışında kullanılamayacağı, işin il özel idaresinin tabi olduğu esaslara göre sonuçlandırılacağı” hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükmünden, özel idarelere bakanlık ve merkezi idare kuruluşları tarafından aktarılan tahsisli ödeneklerin tahsis amacı dışında kullanılamayacağı anlaşılmaktadır

Ancak yapılan incelemede, İdareye bakanlık ve merkezi idare kuruluşları tarafından aktarılan yatırım ödeneklerinin tahsis amacı dışında kullanıldığı tespit edilmiştir. 2023 yılı sonunda bakanlık ve merkezi idare kuruluşlardan aktarılan ve kullanılmayan tahsisli ödeneklerin toplamı 97.822.133,30 TL’dir. Ancak yılsonu mizanına göre İdarenin muhtelif banka hesaplarında, emanet hesaplarındaki tutarlar hariç toplam 27.455.383,29 TL nakdi bulunmaktadır. Dolayısıyla, İdarenin tahsisli olarak gönderilen ödeneklerden İdare giderleri için harcama yaptığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 6’ncı maddesine istinaden Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları tarafından aktarılan ve belirli amaçlarla İdareye tahsis edilen ödeneklerin tahsis amaçları dışında kullanılmaması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus 2023 yılında da devam ettiğinden raporun diğer bulgular kısmında 7 nolu bulgu olarak "Bütün Riskler Sigortası Poliçelerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde Belirtilen Oranların Üzerinde Muafiyet Oranlarına Yer Verilmesi" başlığı ile bulgu konusu yapılmıştır.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus 2023 yılında da devam ettiği için raporun diğer bulgular bölümünde 9 no'lu bulgu olarak aynı başlıkla tekrar bulgu konusu yapılmıştır.

Karayolları Trafik Kanununa Göre Alınması Gereken Bazı Harçların Tahakkuk Ve Tahsil Edilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Yapılan incelemede, bu hususun 2023 yılında da devam ettiği anlaşılmış olup raporun diğer bulgular kısmında 5 nolu bulgu olarak aynı başlık ismiyle tekrar bulgu konusu yapılmıştır
Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda Öngörülmeyen Şekilde Aktarmalar Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus 2023 yılında da devam ettiğinden raporun diğer bulgular kısmında 12 nolu bulgu olarak " Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yatırım Planı, Yıllık Çalışma Programı ve Uygulama Projeleri Olmadan ve Mevzuatta Belirtilenlerin Dışındaki İşler için Ödenek Aktarılması" başlığı ile bulgu konusu yapılmıştır.
Bazı Taşınır ve Taşınmaz İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Yapılan incelemede taşınır kayıtlarının düzeltildiği, taşınır icmal

			<p>cetveli ile bilanço taşınırlara ilişkin tutarlar arasında uyum olduğu tespit edilmiştir. Ancak taşınmazlara ilişkin olarak ise satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değeri yerine satış bedeli üzerinden muhasebe kayıtlarından çıkarılması hususu denetim yapılan yılda da devam ettiğinden 5 nolu bulgu olarak denetim görüşünün dayanakları kısmında bulgu konusu yapılmıştır. Ayrıca 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi duran Varlıklar Hesabı ile ilgili hata düzeltilmemiş olup bu husus da raporun denetim görüşünün dayanakları kısmında 2 nolu bulgu olarak "Elden Çıkarılacak</p>
--	--	--	--

			Stoklar ve Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerlerinin Altında Amortisman Ayrılması" başlığı ile bulgu konusu yapılmıştır. bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Gerçek Değeri Yansıtılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus 2023 yılında da devam ettiğinden bu husus raporun denetim görüşünün dayanakları kısmında 1 nolu bulgu olarak "Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Gerçek Değeri Yansıtılmaması" başlığı altında bulgu konusu yapılmıştır.