



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

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.....	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM BULGULARI.....	9
8.	EKLER.....	34

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	2
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: YİKOB'un İştirak Ettiği OSB'ler Tablosu	11

KISALTMALAR

EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
OSB	Organize Sanayi Bölgesi
PTT	T.C. Posta ve Telgraf Teşkilatı
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	Türkiye Cumhuriyeti
TDİOSB	Tarımaya Dayalı İhtisas Organize Sanayi Bölgeleri
TL	Türk Lirası
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Amortisman Kayıtlarının Usulüne Uygun Olarak Yapılmaması
2. Organize Sanayi Bölgeleri Sermaye Paylarının Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
3. Kamu Kurumlarına Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarının Eksik Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Yapım İşlerinde Zorunlu Olmayan Proje Değişikliklerinin Yapılması ve Bu İşlerin Farklı Yüklenicilere Daha Yüksek Fiyattan Yaptırılması
2. Ecrimisil Uygulamasının Taşınmaz Yönetim Biçimi Haline Getirilmesi
3. Geçici Olarak Kullanılması Gereken Sayım Noksanları Hesabında Kayıtlı Tutarların İlgili Hesaplara Aktarılmaması
4. İdare Tarafından Kredi Olarak Adlandırılan Ön Ödeme İşlemlerinde Avans Usulünün Benimsenmesi
5. Vilayetler Birliği İçin Ayrılan Payların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
6. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
7. Bazı Yapım İşlerinde Geçici Kabul Süreçlerinin Geciktirilmesi, Bitmeyen İşlerin Geçici Kabulünün Yapılması
8. Bazı Yapım İşlerinde Ödemeye Esas Ölçümlerin Birim Fiyat Tariflerine Uygun Yapılmaması
9. Bazı Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi İle Gerçekleştirilmesi
10. Lojmanlarda Yapılacak Bakım Onarımlarda Kullanılacak Malzemelerin Kullanım Ömrü Süre Sınırına Dikkat Edilmemesi
11. Elektrik Enerjisi Alımlarında İhale Mevzuatına Uyulmaması
12. Tüm Temsil, Tören ve Ağırılama Giderleri İçin Tek Olur Alınması
13. Yevmiye İşlemlerinde Geriye Dönük Kayıt Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un 28'inci maddesinin (A) fıkrası ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde genel bütçeli idare olarak yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları kurulmuş, daha sonra aynı maddede 674 sayılı KHK'nın 35'inci maddesiyle yapılan değişiklikle yatırım izleme koordinasyon başkanlıkları, 01.09.2016 tarihinden itibaren genel bütçe kapsamındaki idare olmaktan çıkarılarak, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idareye dönüştürülmüştür.

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

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

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

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

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının; muhasebe ve raporlama

işlemlerinde, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri; taşınır mallarına ilişkin işlemlerinde, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri; mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin işlemlerinde, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri; yapılan harcamalara ilişkin belge düzenleme işlemlerinde Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümleri uygulanmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının personel ihtiyacı İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanmaktadır. Başkanlık bünyesindeki müdürlüklerde ve geçici birimlerde görev yapmak üzere uzman, sözleşmeli personel ve memurları kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın Başkanlıkta görevlendirmeye vali yetkilidir. Başkanlıkta görev yapan personelin dağılımına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	224	198
Sözleşmeli Personel	25	5
Kadrolu İşçi	101	101
Geçici İşçi	0	0
Toplam	350	304
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	0	0

1.3. Mali Yapı

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında olmamakla birlikte bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması ile ilgili hususlar, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiş olup Yönetmelik'te 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan ikincil mevzuattaki bütçe, kesin hesap, sorumluluk, hesap ve kayıt düzeni, muhasebe ve raporlamaya ilişkin benzer hükümlere yer verildiği görülmektedir. Öte yandan Yönetmelik'in 19'uncu maddesine göre Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin kıyasen uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı bütçesi, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ndeki (TBMM) bütçe görüşmelerinde başkanlıklarına yapılacak hazine yardımı ödenekleri belirlendikten sonra, hazine yardımı miktarlarını dikkate alarak hazırlanır ve valinin onayına sunulur. Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun TBMM Genel Kurulunda kabulünü müteakiben bütçe, vali tarafından imzalanarak yürürlüğe konulur.

İzmir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın bütçe ve muhasebe işlemlerine ait kayıtlar ile bu kayıtlar esas alınarak üretilen tablo ve raporlar, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından üretilmektedir. Muhasebe hizmetleri, İçişleri Bakanlığı'nın e-içişleri otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Başkanlığın 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen (+) / Düşülen (-) Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0	23.850.000,00	172.110.396,71	20.574,08	195.980.970,79	192.886.791,67	3.094.179,12	0
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	5.700.000,00	27.714.740,25	0	33.414.740,25	32.006.010,15	1.408.730,10	0
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	464.197,78	44.340.000,00	55.545.248,23	-2.358.167,77	97.991.278,24	82.628.377,63	12.789.919,93	2.572.980,68
4	Faiz Giderleri	0	0	0	0	0	0	0	0
5	Cari Transferler	0	7.130.000,00	15.654.455,54	0	22.784.455,54	16.299.629,82	6.484.825,72	0
6	Sermaye Giderleri	245.947.206,68	16.500.000,00	1.146.933.084,68	-13.327.192,50	1.396.053.098,85	940.660.534,70	8579851,28	446.812.712,87

7	Sermaye Transferleri	0	530.000,00	67.687.194,29	16.916.522,94	85.133.717,23	78.353.717,23	6.780.000,00	0
8	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0	0
9	Yedek Ödenek	0	1.950.000,00	0	-1.251.736,74	698.263,26	0	698.263,26	0
Toplam		246.411.404,46	100.000.000,00	1.485.645.119,70	0	1.832.056.524,16	1.342.835.061,20	39.835.769,41	449.385.693,55

Başkanlığın 2023 yılı bütçesi ile 1.832.056.524,16 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 1.342.835.061,20 TL bütçe gideri yapılmış, 39.835.769,41 TL ödenek iptal edilmiş ve 449.385.693,55 TL ise ertesi yıla 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	0	0	0	0	0
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	17.880.000,00	35.374.784,54	271.586,50	35.103.195,04	196,32
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	27.057.889,16	859.904.380,48	0	859.904.380,48	3.178,01
05-Diğer Gelirler	55.062.110,84	768.968.944,63	63.420,04	768.905.524,59	1396,43
06-Sermaye Gelirleri	0	0	0	0	0
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09-Red ve İadeler	0	0	0	0	0
Toplam	100.000.000,00	1.664.248.109,65	335.006,54	1.663.913.100,11	1.663,91

Başkanlığın 2023 yılı bütçe gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki dağılımına bakıldığında, gelirlerin %97,89'unu Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler ve Diğer Gelirler oluşturmaktadır. Geri kalanı ise Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinden oluşmaktadır.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	195.980.970,79	192.886.791,67	98,42
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	33.414.740,25	32.006.010,15	95,78

03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	97.991.278,24	82.628.377,63	84,32
04-Faiz Giderleri	0	0	0
05-Cari Transferler	22.784.455,54	16.299.629,82	71,54
06-Sermaye Giderleri	1.396.053.098,85	940.660.534,70	67,38
07-Sermaye Transferleri	85.133.717,23	78.353.717,23	92,04
08-Borç Verme	0	0	0
9-Yedek Ödenekler	698.263,26	0	0
Toplam	1.832.056.524,16	1.342.835.061,20	73,3

Başkanlığın bütçe giderlerinin %70,05'i Sermaye Giderlerinden, %14,36'sı Personel Giderlerinden, %6,15'i Mal ve Hizmet Alım Giderlerinden, %5,83'ü Sermaye Transferlerinden, %2,38'i SGK Devlet Prim Giderlerinden, %1,21'i Cari Transferlerden oluşmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Başkanlığın faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 421.810.466,22 TL, Faaliyet Geliri 1.692.648.288,05 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 1.270.837.821,83 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 15'inci maddesi uyarınca; Başkanlıkların muhasebe işlemleri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hesap planı ve bu hesap planına göre oluşturulan detaylı hesap planına göre yapılmaktadır.

Hesap planında yer almamakla birlikte Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Çerçeve Hesap Planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın uygun görüşü üzerine İçişleri ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği

Bakanlıkları yetkilidir.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Başkanlıkların raporlama işlemleri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre yapılmaktadır.

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

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

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

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

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

icmal cetveli

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Büyükşehirlerde bulunan İl Özel İdareleri kapatılmış ve bunların yerine Büyükşehir Belediyesi bulunan illerde 30 Mart 2014 Mahalli İdareler Seçimleri sonrasında Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur.

1 Eylül 2016 tarihli ve 29818 sayılı Resmî Gazete'nin 2. mükerrer sayısında yayımlanan 674 sayılı KHK'nın 35 ve 36'ncı maddeleri ile 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un YİKOB'larla ilgili 28/A maddesine kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli ibaresi eklenmiştir. Mevcut yapı 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 273'üncü maddesinde aynen korunmuştur.

2012 yılından 2016 yılına kadar organizasyon yapısında meydana gelen köklü değişiklikler nedeniyle il özel idarelerinin, yatırım izleme koordinasyon başkanlıklarına dönüşmesinde çeşitli sıkıntılar yaşanmıştır. Başkanlığın organizasyon yapısı, görev tanımları ve çalışma süreçleri İçişleri Bakanlığınca çıkarılan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik ile belirlenmiştir.

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

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

Sonuç olarak stratejik plan, performans programı, iç denetim gibi 5018 sayılı Kanun ile getirilmiş uygulamaların, tüzel kişiliğini haiz özel bütçeli kuruluş olan YİKOB'lar için geçerli olmadığı, Ön Mali Kontrol Yetkilisinin ise Strateji ve Koordinasyon Müdürü ile eş tutulduğu anlaşılmaktadır.

Kurumda kurulmuş ve etkin işleyen bir iç kontrol sistemi bulunmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının 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: Amortisman Kayıtlarının Usulüne Uygun Olarak Yapılmaması

İdare tarafından maddi duran varlıklarda kayıtlı bulunan taşınır ve taşınmazlar için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde;

"1) Bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için aşağıdaki hükümlere göre amortisman ayrılır.

2) *Amortismana tabi varlıklar; birden fazla muhasebe döneminde kullanılması beklenen, sınırlı bir hizmet süresi olan, kurum tarafından mal ile hizmet üretim ve tedarikinde kullanılan ve/veya kurum içi genel yönetim amaçları için elde tutulan varlıklardır. Bu Yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan; arazi ve arsalar, yapım aşamasındaki sabit varlıklar, varlıkların elde edilmesi için verilen avans ve krediler ile sanat eserleri dışındakilerden hangilerinin amortismana tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usuller uygulanır. Ayrılan amortisman tutarı gider olarak muhasebeleştirilir. Varlıkların ilk defa amortisman hesaplanmasına esas alınacak değeri kayıt bedelidir. Ancak, enflasyon düzeltmesine tabi tutulmuş olan varlıklar için amortisman hesaplamasına esas alınacak değer düzeltme sonucu ortaya çıkan değerdir. Bir varlık için yapılan harcamaların, varlığın iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması sonucunu doğurması durumunda amortisman hesaplaması varlığın yeni değeri üzerinden yapılır. Bir varlığın kullanımından elde edilebilecek ekonomik fayda tüketildikçe, bu tüketimi yansıtabilmek amacıyla ayrılan amortismanların birikmiş tutarı, varlığın defter değeri altında eksi değer olarak gösterilir. Amortismana tabi olup, yangın, deprem, su basması gibi afetler neticesinde değerini tamamen veya kısmen kaybeden varlıklar ilgili mevzuatı uyarınca yetkili mercilerin uygun görüşü üzerine giderleştirilir. Çeşitli nedenlerle kamu idarelerinde kullanılmayan maddi duran varlıklardan diğer duran varlıklar hesap grubuna aktarılanların birikmiş amortisman tutarları, diğer duran varlıklar hesap grubu içindeki birikmiş amortismanlar hesabına aktarılır.” hükmü yer almaktadır.*

Aynı Yönetmelik’in “257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, hesabın niteliği başlıklı 202’nci maddesinde;

“Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır.” denilmektedir.

Anılan Yönetmelik’in “Hesabın işleyişi” başlıklı 203’üncü maddesinde;

“Maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarları yılsonunda bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.” ifadesi yer almaktadır.

Yapılan incelemede maddi duran varlıklar hesaplarına kayıtlı bulunan taşınır ve taşınmazlara yönelik amortisman ayırma işleminin yapılmadığı ve bu sebepten dolayı da maddi duran varlıkların net değerlerinin takip edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup, amortisman kayıtları ile ilgili e- işleri taşınmaz modülünde otomasyon sisteminden kaynaklı sorun yaşandığını belirtmiştir. Söz konusu sorun çözüldüğünde gerekli kayıtların mevzuatın öngördüğü şekilde yapılacağını ifade etmişlerdir.

Sonuç olarak anılan mevzuat hükümlerine uygun şekilde amortisman işlemlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Organize Sanayi Bölgeleri Sermaye Paylarının Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı" başlıklı 181'inci maddesinde;

"Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır." ifadesi yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinde;

"Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir." hükmü yer almaktadır.

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

Tablo 5: YİKOB'un İştirak Ettiği OSB'ler Tablosu

Kuruluş Adı	YİKOB Pay Oranı (%)
Aliğa Kimya İhtisas ve Karma Organize Sanayi Bölgesi	13
Bergama Organize Sanayi Bölgesi	15
İzmir Pancar Organize Sanayi Bölgesi	14
Kemalpaşa Organize Sanayi Bölgesi	25
Kınık Organize Sanayi Bölgesi	15
Ödemiş Organize Sanayi Bölgesi	14
Tire Organize Sanayi Bölgesi	15

Bayındır Tarıma Dayalı İhtisas Sanayi Bölgeleri	6,67
Bergama Süt TDİOSB	6,67
Dikili Tarıma Dayalı İhtisas (Jeotermal Kayaklı) Sera Organize Sanayi Bölgesi	6,67
Kınık Tarıma Dayalı İhtisas (Tohum, Fide, Tıbbi ve Aromatik Bitki) Organize Sanayi Bölgesi	6,67
Menderes Tarıma Dayalı İhtisas Sera (Süs Bitkileri ve Çiçekçilik) OSB	-

YİKOB'un yukarıda belirtilen organize sanayi bölgeleri tüzel kişiliğinde ortaklık payı bulunmasına rağmen 241 Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında bu ortaklık payı ile ilgili bir kayıt bulunmamaktadır.

Kamu idarsi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak 241 Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı bilançoda hatalı görünmektedir. Kurumun iştiraki OSB'lerin katılım paylarının 241 Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Kamu Kurumlarına Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarının Eksik Yapılması

Kamu kurumlarına yapılan taşınmaz tahsislerinin muhasebe kayıtlarında tam olarak izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252 Binalar Hesabına ilişkin Hesabın niteliği başlıklı 192'nci maddesinde; Binalar hesabının, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, hesabın işleyişine ilişkin 193'üncü maddesine göre ise 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. Yukarıda belirtilen mevzuat hükmü gereği Başkanlığın tahsis ettiği taşınmazların, muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 252 Binalar Hesabına alacak ve 500 Net Değer Hesabına borç, ayrılmış amortisman tutarının da 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Söz konusu husus 2021 yılı denetiminde bulgu konusu yapılmış ancak İdare tarafından herhangi bir düzeltme yapılmadığı için mali tablolar 18.693.812,28 TL hatalı olarak gözükmektedir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup sorunun e- işleri sisteminde yaşanan bir hatadan kaynaklı olduğunu ve sistemin veri girişine uygun hale getirilmesine müteakip kayıt işlemlerinin yapılacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak kamu kurumlarına yapılan taşınmaz tahsislerinin yukarıda açıklandığı şekilde muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Yapım İşlerinde Zorunlu Olmayan Proje Değişikliklerinin Yapılması ve Bu İşlerin Farklı Yüklenicilere Daha Yüksek Fiyattan Yaptırılması

İdare tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde mevzuata aykırı olarak zorunlu olmayan proje değişikliklerinin yapıldığı ve bu işlerin farklı yüklenicilere daha yüksek fiyattan yaptırıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 12'nci maddesinde;

“ İdare, sözleşme konusu işlerle ilgili proje v.b. teknik belgelerde, değişiklik yapılmaksızın işin tamamlanmasının fiilen imkansız olduğu hallerde, işin sözleşmede belirtilen niteliğine uygun bir şekilde tamamlanmasını sağlayacak şekilde gerekli değişiklikleri yapmaya yetkilidir.”

21'inci maddesinde ise;

“ Yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin;

a) Sözleşmeye esas proje içinde kalması,

b) İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması,

şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin % 10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen yapım işleri sözleşmelerinde ise % 20'sine kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir."

hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; idare tarafından yapılacak proje değişiklikleri ancak işin fiilen tamamlanmasının imkansız olduğu durumlarda yapılabilecektir. Diğer bir ifadeyle; idare zorunlu haller hariç olarak projeleri değiştiremeyecektir.

Yapılan incelemelerde ise; İktisat Kongresi Binası yapım işinde herhangi geçerli bir gerekçe olmaksızın bütün iç kapıların, ses sistemlerinin değiştirildiği tespit edilmiştir. İç kapılar için 2.533.616,60 TL olan yüklenici teklifine rağmen, 3.788.785,00 TL ses sistemleri için 462.501,00 TL olan yüklenici teklifine rağmen, 8.700.000,00 TL harcandığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresince özetle; daha nitelikli bir ses sistemi ihtiyacı ve yapım tekniği açısından özellik arz eden imalatlar olduğu için bu değişikliklerin yapıldığı ifade edilmiştir.

İdare cevabına katılmak mümkün değildir. Zira bulgumuzda da yer alan mevzuattan açıkça görüleceği üzere bu gerekçelerle değişiklik yapılamayacağı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak; zorunlu olmayan proje değişikliklerinin yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 2: Ecrimisil Uygulamasının Taşınmaz Yönetim Biçimi Haline Getirilmesi

İdarenin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale suretiyle kiralanması usulü yerine ecrimisil karşılığında taşınmazların işgaline süreklilik kazandırılarak kullanıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür." ifadesi yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde;

“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.

Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden, bedeli idarece oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenmesi ve mülki idare amirine başvurularak işgal edilen taşınmazın 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede idarenin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların ihale edilmeksizin ecrimisil bedeli tahsili suretiyle kullandırıldığı ve tahliyesi için herhangi bir girişimde bulunulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, fuzuli işgal karşılığında ecrimisil tahsilatı yapılan taşınmazların şahıslar tarafından konut olarak kullandığını ve vatandaş tarafından mesken olarak kullanılan yapılarda yıkım ya da tahliye işlemi yapılamadığını ifade etmiştir. Ancak Kanun’un amir hükmü gereğince tahliye işlemlerinin yerine getirilmesi ve söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yöntemiyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak ecrimisil uygulaması, hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı taşınmazı işgal eden kişiden alınan bir tazminattır. Bir kamu taşınmazının kiralama ya da idare etme usulü ve yöntemi değildir. Söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yöntemiyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Geçici Olarak Kullanılması Gereken Sayım Noksanları Hesabında Kayıtlı Tutarların İlgili Hesaplara Aktarılmaması

Yapılan sayımlar sonucu tespit edilen noksanlıkların geçici olarak kaydedilip izlenmesi için kullanılan 197 Sayım Noksanları Hesabının ilgili hesaplara aktarılarak kapatılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 155'inci maddesinde; yapılan sayımlar sonucunda tespit edilen kasa, döviz, alınan çek, menkul kıymet ve stok noksanlıklarının geçici olarak kaydedilip izlenmesi için 197 Sayım Noksanları Hesabının kullanılacağı, Yönetmelik'in 156'ncı maddesinde de sayım sonucunda noksan çıkan değerlerin bu hesaba borç, ilgili hesaba alacak kaydedileceği, bu hesapta kayıtlı tutarlardan sorumluları belirlenenlerin rayiç değeri üzerinden 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına borç; kayıtlı değerinin bu hesaba alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

İdarenin yevmiye kayıtlarının incelenmesi sonucunda; önceki yıllarda yapılan envanter çalışmalarına istinaden 197 Sayım Noksanları Hesabına kaydedilen tutarın devir fişiyle 2023 yılına aktarıldığı ve 2023 yılında da bir işlem yapılmaksızın 2024 yılına aktarıldığı tespit edilmiştir.

Gerekli işlemlerin yapıp 197 Sayım Noksanları Hesabında kayıtlı tutarın ilgili hesaplara aktarılmaması sonucunda 2023 yılı mali tablolarında 197 Sayım Noksanları Hesabının toplam 141.613,92 TL hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

Kamu idarsi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak 197 Sayım Noksanları Hesabına kaydedilen tutarın araştırılıp sorumluları adına 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına aktarılması ve sorumlularından tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İdare Tarafından Kredi Olarak Adlandırılan Ön Ödeme İşlemlerinde Avans Usulünün Benimsenmesi

İdare tarafından harcama yetkilisi mutemetlerine yapılan ödemelerin kredi olarak adlandırıldığı ve avans sınırının aşıldığı görülmüştür.

21.01.2006 tarihli ve 26056 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in “Ön ödeme şekilleri ve uygulaması” başlıklı 5’inci maddesinde;

“Ön ödeme, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla; ilgili kanunlarında öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans verilmek veya kredi açılmak suretiyle yapılabilir.

...

Kredi, mutemetler adına banka veya aynı idareye hizmet veren muhasebe birimi nezdinde açtırılabilir. Mutemetlerin imza örneği, nezdinde kredi açılan banka veya muhasebe birimine gönderilir.

...” denilmektedir.

Söz konusu Yönetmelik’in “Açılan kredilerin ilgililere ödenmesi” başlıklı 8’inci maddesinde ise, nezdinde mutemet adına kredi açılan banka veya muhasebe biriminin, mutemedin vereceği kredi ödeme talimatında gösterilen yere veya alacaklıya doğrudan ödeme yapacağı ifade edilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğünün 55 Sıra Numaralı Genel Tebliği’nin “Ön ödeme uygulaması” başlıklı 5’inci maddesinde aynen;

“(1) Ön ödeme, harcama yetkilisi mutemetlerine avans verilmesi ile 8/12/2016 tarihli ve 29912 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinde belirtilen kamu sermayeli banka, Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş. (PTT) veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılması suretiyle yapılabilir.

...

(4) *Harcama yetkilisi tarafından kredi şeklinde ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırlarını aşan giderler için banka, PTT veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılabilir. Kredi mutemede nakden verilmez veya mutemedin şahsi hesabına aktarılmaz.*

(5) *Harcama yetkilisi mutemedince, mal veya hizmet satın alınan kişi veya kuruluşa ödeme yapılmak üzere, adına kredi açılan banka, PTT veya muhasebe birimine hitaben Kredi Ödeme Talimatı (EK-1) düzenlenir. Banka, PTT veya muhasebe birimince, kredi ödeme talimatında belirtilen tutar hak sahibine ödenir.*

...” denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 125'inci maddesinde;

“1) *Mutemetler için tespit olunan avans sınırlarını aşan giderler için, yeterli ödeneği bulunmak koşulu ile dairesinin göstereceği lüzum üzerine mutemetler adına herhangi bir banka veya muhasebe birimi nezdinde kredi açtırılabilir. Açılacak krediler için dairesince düzenlenecek “muhasebe işlem fişi” ne; yapılacak hizmetin niteliği, açılması istenilen kredinin tutarı, bütçe tertibi, hangi banka nezdinde ve kimin adına açılacağına ilişkin açıklamalar ile mutemedin tatbik imzasını gösterir dairesince onaylı iki adet sirküler bağlanarak muhasebe yetkilisine verilir. İşin niteliğine, toplu veya ayrıntılı oluşuna göre mutemede imza karşılığında yeteri kadar kredi ödeme emri (Örnek-54) verilir. Verilen kredi ödeme emrinin yaprak sayısı ile numaraları, nezdinde kredi açılan bankaya bildirilir ve mutemedin imza sirkülerinden biri gönderilir. Kredi ödeme emirleri, mal alındıkça veya hizmet gördürüldükçe mutemetlerce düzenlenir. Birinci parçası parasını almak üzere alacaklıya verilir; ikinci parçası tahakkuk belgelerine bağlanır. Dipkoçanı olan üçüncü parça ise sonradan mahsup belgeleriyle birlikte muhasebe yetkilisine verilir. Adına kredi açılan mutemet, krediden kendi adına kredi ödeme emri düzenleyip para alamaz. Bu husus muhasebe yetkilisince, nezdinde kredi açılan bankaya bir yazı ile bildirilir.” ifadesi yer almaktadır.*

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde özetle; avans sınırını aşan giderler için kredi verilebileceği, söz konusu kredinin mutemetler adına banka, PTT veya muhasebe birimi nezdinde açtırılabileceği, kredinin mutemede nakden verilmeyeceği veya mutemedin şahsi hesabına aktarılmayacağı, harcama yetkilisi mutemedince, mal veya hizmet satın alınan kişi veya kuruluşa ödeme yapılmak üzere, adına kredi açılan banka, PTT veya muhasebe birimine hitaben “Kredi Ödeme Talimatı” düzenleneceği ve banka, PTT veya muhasebe birimince kredi ödeme talimatında belirtilen tutarın hak sahibine ödeneceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede avans sınırı aşan giderler için harcama yetkilisi mutemetleri adına banka, PTT veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılması yerine avanslarda olduğu gibi doğrudan mutemete ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idarsi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak avans sınırını aşan giderler için harcama yetkilisi mutemeti adına banka, PTT veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılmalı, doğrudan mutemede ödeme yapılamamalı, mal veya hizmet alındıkça mutemetlerce “kredi ödeme emri düzenlemeli” ve nezdinde kredi açılan birim tarafından kredi ödeme talimatında belirtilen tutar doğrudan hak sahibine ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Vilayetler Birliği İçin Ayrılan Payların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

İdare tarafından Vilayetler Birliği için ayrılan tutarların 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 276'ncı maddesinde; 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı, 277'nci maddesinde; bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç, diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği, bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarların ise 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına borç, 103 Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

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

Yapılan incelemede Vilayetler Birliğine 2023 yılında aktarılacak olan %1'lik tutarın 636,924,28 TL olduğu ve bu tutarın 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idarsi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak YİKOB tarafından Vilayetler Birliği için ayrılan tutarların yukarıda açıklandığı üzere 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesi hükmü uyarınca, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Anılan maddenin devamında tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ait cins tashihlerini yapma yükümlülüğü bu taşınmazları kullanan idarenin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu belirtilmiştir.

YİKOB'un mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerin yapılmamış olması mali tablolara etkisi bakımından bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarının kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, cins tashihi işleminin maliyetinin yüksek olması nedeniyle bu zamana kadar cins değişikliği yapılamadığını ancak izleyen yıllarda çalışma yapılacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Bazı Yapım İşlerinde Geçici Kabul Süreçlerinin Geciktirilmesi, Bitmeyen İşlerin Geçici Kabulünün Yapılması

İdare tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde, geçici kabul süreçlerinin geç işletildiği, bitmeyen işlerin geçici kabulünün yapıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliğinin 6'ncı maddesinde;

“Taahhüt edilen iş, sözleşme ve eklerinde yer alan hükümlere uygun olarak tamamlandığında yüklenici idareye geçici kabulün yapılması için yazılı olarak başvuruda bulunur.

Zorunlu bir neden olmadığı takdirde, başvuru tarihinden itibaren en geç on gün içinde iş, yapı denetim görevlisi tarafından ön incelemeye tabi tutulur. İnceleme sonucu işin sözleşme ve eklerine uygun olarak tamamlandığının ve kabul işleminin yapılmasında Yapım İşleri Genel Şartnamesine göre bir engel bulunmadığının anlaşılması durumunda, yapı denetim görevlisi (Ek-1)'de yer alan “Geçici Kabul Teklif Belgesini düzenler ve yetkili makama gönderir. Yetkili makam, en geç on gün içinde Geçici Kabul Komisyonunu oluşturur. “

hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre; yüklenici işi bitirince idareye yazılı dilekçe ile geçici kabulün yapılması için başvurur. Başvurudan sonra en geç 10 gün içinde yapı denetim görevlisi tarafından iş ön incelemeye tabi tutulur. Sonrasında herhangi bir problem yoksa geçici kabul teklif belgesini düzenleyip yetkili makama gönderir ve yetkili makamca en geç on gün içinde geçici kabul komisyonu oluşturulur.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 41'inci maddesinde;

“ ...

(3) Yüklenici geçici kabul başvurusunda gecikmiş olursa veyahut işi süresinde kabule elverişli duruma getirememişse; sözleşmeye göre işin bitmesi gereken tarihte yapı denetim görevlisi veya idarece görevlendirilecek işin niteliğine uygun sayıda teknik eleman tarafından iş yerinde incelenerek o günkü durum bir tutanakla tespit edilir. Bu inceleme sırasında yüklenicinin veya vekilinin de hazır bulunması gereklidir. Yükleniciye yapılacak tebligata rağmen kendisi veya vekili gelmezse yapı denetim görevlisi veya idare bu incelemeyi tek taraflı olarak yapar ve düzenlenen tutanakta bu husus belirtilir.

(4) Kabul komisyonunun oluşturulması ve işyerine gönderilebilmesi, yapılan işin kusurlu ve eksik kısımlarının bedelleri toplamının işin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olmamasına bağlıdır. Bu oranı geçmeyen kusur ve eksiklikler, aynı zamanda işin idareye teslimine ve kullanılmasına ve/veya işletilmesine engel olmayacak ve herhangi bir tehlikeye meydan vermeyecek nitelikte olmalıdır.

...”

hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; yüklenici geçici kabul başvurusunda gecikmiş olursa veyahut işi süresinde kabule elverişli duruma getirmese, durum idarece tutanakla tespit edilir. İşin kusurlu ve eksik kısımlarının bedelleri toplamının işin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olduğu ya da bu oranı geçmese bile aynı zamanda işin idareye teslimine ve kullanılmasına ve/veya işletilmesine engel olan ve herhangi bir tehlikeye meydan verilen hallerde de kabul komisyonu oluşturulamayacaktır. Dolayısıyla geçici kabul de yapılamayacaktır.

Yapılan incelemelerde ise; Karşıyaka Lamia Karer Ortaokulu yapım işinde yüklenicinin geçici kabul başvurusundan 13 gün sonra yapı denetim görevlisi tarafından ön incelemenin yapıldığı yine Seferihisar Jandarma Muhabere Eğitim Merkezi Doğalgaz Dönüşümü yapım işinde işin süresi 10.11.2023'te bitmesine rağmen, 01.12.2023'te kontrol testlerinin yapıldığı, buna rağmen geçici kabulün 13.11.2023'te yapıldığı tespit edilmiştir. Yine Karabağlar Basın Sitesi Polis Merkezi yapım işinde işin süresi 10.05.2023'te bitmesine rağmen, Eylül 2023'e kadar çeşitli tarihlerde geçiş kontrol sistemi, jeneratör, road blocker vs. imalatların yaptırıldığı buna rağmen geçici kabulün 10.05.2023'te yapıldığı tespit edilmiştir. Bu imalatların bedeli yüzde beş sınırı içerisinde kalsa bile, yukarıda değinildiği üzere, doğalgaz testleri yapılmadan, asansörler olmadan, güvenliğe ilişkin imalatlar yapılmadan ilgili binalar kullanılmayacak, dolayısıyla geçici kabul de yapılamayacaktır.

Kamu idaresi cevabında; Karşıyaka Lamia Karer Ortaokulu ve Seferihisar Eğitim Merkezi işlerinde personel eksikliği nedeniyle geçici kabul süreçlerinin yerine getirilemediğini ve daha dikkatli olunacağını ifade etmiştir.

Bu hususun gelecek yıl denetimlerinde izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Ayrıca İdare cevabında, Karabağlar Basın Sitesi Polis Merkezi içindeki eksikliklerin yapıma değil, kontrole ilişkin olduğunu ifade etmiştir.

İdarenin cevabına katılmak mümkün değildir. Zira İdarenin iddia ettiği gibi olsa bile kontrol işlemlerinin yapım aşamasına dahil olmadığı gibi bir düşünce, hem mevzuaten hem mantıken yersizdir. Ayrıca Vergi Usul Kanunu'nun 231'inci maddesinde açıkça görüleceği üzere; mal ve hizmetin tesliminden itibaren yedi gün içerisinde fatura düzenleme zorunluluğu

olması hasebiyle ilgili imalatların, İdarenin iddia ettiğinin aksine geçici kabul tarihi itibariyle yapılma şansı yoktur.

Açıklanan nedenlerden dolayı İdarenin iddiaları yersizdir ve bulgu içeriğini değiştirecek nitelikte değildir.

Sonuç olarak; yüklenicinin geçici kabul başvurusundan sonra en geç 10 gün içinde yapı denetim görevlisinin ön incelemeyi yapması, bitmemiş işlerin geçici kabulünün idarece yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 8: Bazı Yapım İşlerinde Ödemeye Esas Ölçümlerin Birim Fiyat Tariflerine Uygun Yapılmaması

İdare tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde lama ve profil demirlerden çeşitli demir işleri yapılması ve yerine konulması, işlenerek dekore edilmiş her çeşit demirden parmaklık, korkuluk vb. dekoratif (perforje) imalat yapılması ve yerine konulması, kablo tava sistemleri gibi imalatların ödemeye esas ölçümlerinin ilgili işlerin birim fiyat tariflerine uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

Lama ve profil demirlerden çeşitli demir işleri yapılması ve yerine konulması iş kalemine ait birim fiyat tarifinde;

“Ölçü: İmalât ve varsa tespit malzemesi ile birlikte boyanmadan ve montajdan önce tartılır.

Not: Ancak idareler lüzum gördüğü takdirde proje boyutları üzerinden bütün profillerin ve düğüm noktaları levhalarının cetveldeki ağırlıklarına nazaran tartı ağırlığını tahkik edebilir. Bu tartı neticesinde; cetvellere nazaran % 7 ağırlık fazlası da ödeme yapılır, % 7 den fazla ağırlık dikkate alınmaz. Bu tartı neticesinde bulunan ağırlığın cetveldekinden az olması halinde yapılan imalâtın idarece kabul edilmesi şartıyla tartı esas alınır.”

İşlenerek dekore edilmiş her çeşit demirden parmaklık, korkuluk vb. dekoratif (perforje) imalat yapılması ve yerine konulması iş kalemine ait birim fiyat tarifinde;

“Ölçü : İmalât ve varsa tespit malzemesi ile birlikte boyanmadan ve montajdan önce tartılır.

Not: Ancak idareler lüzum gördüğü takdirde proje boyutları üzerinden bütün profillerin ve düğüm noktaları levhalarının cetveldeki ağırlıklarına nazaran tartı ağırlığını tahkik edebilir.

Bu tartı neticesinde; cetveller nazaran % 7 ağırlık fazlası da ödeme yapılır, % 7 den fazla ağırlık dikkate alınmaz. Bu tartı neticesinde bulunan ağırlığın cetveldekenden az olması halinde yapılan imalâtın idarece kabul edilmesi şartıyla tartı esas alınır.”

Kablo tava sistemleri iş kalemine ait birim fiyat tarifinde;

“ Not: 1-Ölçülendirmede sadece tava ağırlığı esas alınacaktır.”

hükümleri yer almaktadır.

İlgili tariflerden görüleceği üzere; her üç iş kaleminde de ödemeye esas ölçümlerin ağırlığın tartılması yöntemiyle yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca lama ve profil demirlerden çeşitli demir işleri yapılması ve yerine konulması ve işlenerek dekore edilmiş her çeşit demirden parmaklık, korkuluk vb. dekoratif (perforje) imalat yapılması ve yerine konulması iş kalemlerinin teorik olarak ağırlıklarını belirten cetvellerle de mukayese edilerek ödemeye esas alınabileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde ise; bu iş kalemlerinin olduğu işlerde, sadece teorik ağırlıkları gösteren cetvelleri esas alarak ödeme yapıldığı, diğer bir ifadeyle herhangi bir tartım yapılmaksızın ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup mevzuatına uygun işlem tesis etmeye dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; idarenin birim fiyat tariflerine uygun olarak tartıyla ödemeyi esas alması gerekmektedir.

BULGU 9: Bazı Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi İle Gerçekleştirilmesi

İdare tarafından yıl içerisinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilmesi gereken kilit parke taşı döşeme işinin doğrudan temin usulüyle parçalara bölünerek gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde;

“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri birarada ihale edilemez.

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir.” ifadeleri yer almaktadır.

Anılan Kanun’un “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinde;

“Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

...

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar (2023 yılı için 431.810,00 TL), diğer idarelerin beşmilyar (2023 yılı için 143.845,00 TL) Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar.

....” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde uygulanabilecek usuller belirlenmiş olup doğrudan temin bu usuller arasında sayılmamıştır. Aynı zamanda Kanun’un 22’inci maddesinde hangi hallerde ihtiyaçların doğrudan temini usulüyle karşılanabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede YİKOB’un valilik yerleşkesi alanına yapmış olduğu kilit parke taşı döşeme işini ihale yapmaksızın muhtelif zamanlarda doğrudan temin usulüyle gerçekleştirdiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; söz konusu yapım işlerini, İzmir İktisat Kongre Binası açılışına yetiştirilmesi ve otopark yetersizliğinden dolayı ihale yapmaksızın pazarlık usulüyle gerçekleştirdiğini ifade etmiştir. Ancak söz konusu durumlar pazarlık usulüyle ihtiyacı temin etmek için gerekli olan şartları karşılamamaktadır.

Sonuç olarak ihalelerde saydamlığı, rekabeti ve eşit muameleyi sağlamak adına söz konusu mal ve hizmet alımlarının kanunda belirtilen ihale usulleriyle yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Lojmanlarda Yapılacak Bakım Onarımlarda Kullanılacak Malzemelerin Kullanım Ömrü Süre Sınırına Dikkat Edilmemesi

İdare tarafından yapılan lojman bakım onarımlarında kullanılan malzemelerin kullanım ömür sürelerine ilişkin herhangi bir çalışma yapılmadığı görülmüştür.

339 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği Ek 5'te;

“ KAMU KURUM VE KURULUŞLARINCA KARŞILANACAK GİDERLER

Sıra No	Gider	Kullanım Ömrü
1	Kullanım ömrünü tamamlamış kapı ve pencere doğramalarının değiştirilmesi	
	a. Ahşap kapı	20 yıl
	b. PVC kapı	25 yıl
	c. Ahşap pencere	20 yıl
	ç. PVC pencere	25 yıl
	d. Alüminyum kapı ve pencere	20 yıl
2	e. Çelik kapı (dış kapı)	25 yıl
	Kullanım ömrünü tamamlamış gömme dolap-vestiyer-elbise/yük dolaplarının yenilenmesi	20 yıl
3	Kullanım ömrünü tamamlamış mutfak dolaplarının, tezgahının ve evyenin yenilenmesi	
	a. Mutfak dolabı	10 yıl
	b. Mutfak tezgahı (mermer)	10 yıl
	c. Mutfak tezgahı (laminat)	10 yıl
	ç. Seramik evye	10 yıl
	d. Çelik evye	10 yıl
4	e. Mutfak tezgahı (mermerit)	10 yıl
	Kullanım ömrünü tamamlamış zemin ve duvar seramik kaplamalarının yenilenmesi	20 yıl
5	Kullanım ömrünü tamamlamış zemin döşemeleri ve süpürgeliklerin yenilenmesi	
	a. Ahşap (rabita, masif, lamine)	20 yıl
	b. Marley	15 yıl
	c. PVC esaslı laminat	15 yıl
6	Kullanım ömrünü tamamlamış tuvalet taşının (alafranga-aturka) yenilenmesi	20 yıl
7	Esaslı pis su gider tesisatı arızalarının onarımı ve yenilenmesi	-
8	Esaslı temiz su tesisatı arızalarının onarımı ve yenilenmesi	-
9	Kullanım ömrünü tamamlamış lavabonun yenilenmesi	20 yıl
10	Kullanım ömrünü tamamlamış duş teknesi ve küvet yenilenmesi	
	a. Duş teknesi	15 yıl
	b. Banyo küveti	15 yıl
	c. Duşakabin	15 yıl
	ç. Banyo dolabı	10 yıl
11	Kullanım ömrünü tamamlamış banyo-lavabo/evye bataryası yenilenmesi	15 yıl
12	Kullanım ömrünü tamamlamış termosifon-şofben, kombi ve banyo kazanı yenilenmesi	
	a. Termosifon	10 yıl
	b. Şofben	10 yıl
	c. Banyo kazanı	10 yıl
	d. Kombi	15 yıl
13	Esaslı elektrik tesisatı arızalarının onarımı ve yenilenmesi	-
14	Kullanım ömrünü tamamlamış fırın üstü aspiratörün yenilenmesi	10 yıl
15	Konutların her personele ilk tahsis edildiğinde boya ve badanasının standarda göre ve 3 yılda bir kireç badana, 5 yılda bir boya (yağlı boya, plastik boya gibi) yapılması	-

16	Binalara ait çatı onarımları (izolasyon ve oluklar dahil)	10 yıl
17	Binaların mevcut durumuna uygun dış cephe onarımları ve boyası	10 yıl
18	Kanalizasyon hatlarının onarımları ve yenilenmesi	—
19	Kullanım ömrünü tamamlamış hidrofor ve tesisatının yenilenmesi	20 yıl
20	Asansörün kumanda panosu, makine motor grubu, taşıma sistemi, kabin tesisatı ile kuyu içi tesisatı gibi ana parçalarının değiştirilmesi ve asansörün emniyetli kullanım standartlarının artmasına ilişkin yapılacak lüks sayılmayan ilave tertibatının eklenmesi	—
21	Daire duvarlarına dıştan veya içten ısı yalıtımının yapılması	Bir defaya mahsus yapılacaktır
22	Eşanjörlerin bakımı, onarımı ve yenilenmesi	—
23	Güvenliğin sağlanmasının zaruri olduğu Türk Silahlı Kuvvetleri ve emniyet güçlerine ait konutlarda, çevre emniyeti kamera sisteminin yenilenmesi,	7 yıl
24	Kalorifer kazanları ve tesisatı ile ısıtma sistemine ait ana parçaların (kazan, brülör, otomatik kontrol panelleri, sirkülasyon pompaları, kalorifer boruları, radyotörler vb.) yenilenmesi	—
25	Esaslı onarımlar esnasında oluşan hasarların giderilmesi	—
26	Kullanım özelliğini kaybetmiş boylerlerin yenilenmesi	—
27	Kullanım özelliğini kaybetmiş elektrik, doğalgaz ve su sayaçlarının yenilenmesi	10 yıl

”hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlerle; idare tarafından karşılanacak bakım ve onarımlarda kullanılacak malzemelerin neler olduğu ve bunların kullanım ömürleri düzenlenmiştir.

Ayrıca yine aynı Tebliğin Notlar kısmında;

“1- Malzemeler kullanım ömürleri sonunda yapılacak incelemeler neticesinde teknik personel tarafından tanzim edilecek rapora göre değiştirilir veya kullanıma devam edilir.

2- Kullanım ömrünü tamamlamış sorunlu malzemeler kullanıcı hatasından kaynaklanmaması ve yetkili personel tarafından teknik rapor düzenlenmesi şartıyla kamu idareleri sorumluluğunda onarılır veya değiştirilir.”

hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlerde ise açıkça görüleceği üzere; kullanım ömürleri dolmadan malzeme değişimi yapılamayacaktır.

Yapılan incelemelerde ise; gelen lojman bakım onarım taleplerinde kullanılacak malzemelerin kullanım ömürlerinin dolup dolmadığına dair herhangi bir çalışma yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup mevzuatına uygun işlem tesis etmeye dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; lojmanlarda yapılacak bakım ve onarımlarda kullanılacak malzemelerin kullanım ömürlerine ilişkin bir sistem kurularak, gelen bakım onarım taleplerinin buna uygun olarak yerine getirilip getirilmeyeceğine karar verilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Elektrik Enerjisi Alımlarında İhale Mevzuatına Uyulmaması

İdare serbest tüketici olma hakkına sahip olmasına rağmen, İdarenin elektrik ihtiyacının, elektrik dağıtım şirketinden ihale yapmaksızın karşılandığı görülmüştür.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"...

cc) Serbest tüketici: Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimi bulunduğu veya iletim sistemine doğrudan bağlı olduğu veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişiyi, ifade eder." denilmektedir.

Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Serbest tüketici kapsamı" başlıklı 20'nci maddesinde;

"(1) Aşağıdaki koşulları sağlayan tüketiciler serbest tüketici olarak kabul edilir;

a) İletim sistemine doğrudan bağlı olan tüketiciler,

b) Bir önceki takvim yılında veya içinde bulunulan yılda, serbest tüketici limitini aşan miktarda elektrik tüketilen kullanım yerinin kullanım hakkına sahip ya da kullanım hakkını edinen tüketiciler,

..." ifadesi yer almaktadır.

Diğer yandan, 17.06.2011 tarihli ve 2011/DK.D-105 sayılı Kamu İhale Kurulu Kararında ise;

"Serbest Tüketici olan idarelerin elektrik ihtiyaçlarını, 4734 sayılı Kanun çerçevesinde mal alım ihalesi olarak temin etmeleri gerekmektedir." denilmektedir.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından her yıl Ocak ayında belirlenen serbest tüketici limiti 2023 yılı için 1.100 kilovatsaat (kwh)'tir. Bu limitten daha fazla elektrik tüketenler, serbest tüketici olarak kabul edilebilecektir.

İdare tarafından yapılan elektrik alımlarının incelemesi sonucunda; 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğüne 2023 yılında toplam 548.089,80 kilovatsaat elektrik alımı yapıldığı ve

bu alımların 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre ihale yolu ile gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir. Sadece bu müdürlüğün yapmış olduğu tüketimle bile serbest tüketici konumunda bulunduğu anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup ihale sürecinin başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak EPDK tarafından belirlenen limit üzerinde bir elektrik tüketimi olan YİKOB'un serbest tüketici konumunda olmasından dolayı elektrik alımlarını 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale usulü ile yapması gerekmektedir.

BULGU 12: Tüm Temsil, Tören ve Ağırlama Giderleri İçin Tek Olur Alınması

YİKOB Başkanının yetkisinde olan temsil, tören ve ağırlama giderleri için ayrı ayrı olur alınması gerekirken, hesap döneminde yapılacak tüm giderler için yılın başında genel bir olur alındığı görülmüştür.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kullanılacak harcama belgeleri" başlıklı 16'ncı maddesinde;

"Bu Yönetmelikte belirtilen esaslara uygun olarak yapılacak harcamalara ilişkin belge düzeni için 15/8/2007 tarihli ve 26614 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümleri uygulanır." denilmektedir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları" başlıklı 5'inci maddesinde;

" ...

e) Temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerini yürütmek,

... " ifadesi yer almaktadır.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Temsil, ağırlama, tören, fuar ve tanıtma giderleri" başlıklı 37'nci maddesinde;

"Yabancı konuk ve heyetlerin ağırlanması amacıyla görevlendirilecek personel ve ilgili yönetmeliklere göre görevlendirilecek mihmandarlar tarafından yapılan temsil ve ağırlama giderlerinin ödenmesinde;

a) *Harcama talimatı,*

b) *Fatura, perakende satış fişi veya ödeme kaydedici cihazlara ait satış fişi ve adisyon,*

c) *Mihmandar Hesap Cetveli (Örnek: 26)*

ödeme belgesine eklenir.” denilmektedir.

Açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Başkanlık bütçesinden yapılan her bir temsil, tören ve ağırlama gideri için gideri yapmaya yetkili YİKOB Başkanının olurunun alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede hesap döneminde yapılacak tüm giderler için yılın başında genel bir olur alındığı, hesap dönemi bitmeden görevi sona eren eski valinin vermiş olduğu onayın ise dönem sonuna kadar kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; taleplerin ivedilikle karşılanabilmesi amacıyla yılın başında tüm yılı kapsayacak olur aldıklarını ifade etmiş olsa da bu durumun mevzuata uyar bir yanı bulunmamaktadır.

Sonuç olarak İdarenin yapacağı her temsil, tören ve ağırlama gideri için ayrı ayrı olur alınması gerekmektedir.

BULGU 13: Yevmiye İşlemlerinde Geriye Dönük Kayıt Yapılması

İdarenin 2023 yılı birleştirilmiş veriler defterinin incelenmesi sonucunda yevmiye numaralarının müteselsil sıra takip etmediği, yevmiye defterinde geriye dönük kayıtların yapıldığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi’ başlıklı 18’inci maddesinde;

“Kamu idarelerinin muhasebe birimleri, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında “1” den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydederler. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir.” denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 43’üncü maddesinde;

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

(2) Gerçekleşen işlemler muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedilir. Belge olmadan kayıt yapılmaz. Gerçekleşen işlemler, hesaplara ait “hesabın işleyişi” bölümlerinde belirtilmiş olup olmadığına bakılmaksızın, bu Yönetmelikte belirtilen hesapların niteliğine uygun bir biçimde kaydedilir. Bir hesabın borcuna kaydedilen tutar mutlaka başka bir hesap ya da hesapların alacağına kaydedilir. Yevmiye defterinde her zaman borç alacak eşitliği bulunur.

...

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

Aynı Yönetmelik’in “Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni” başlıklı 44’üncü maddesinde ise;

“Yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterdir. Yevmiye defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra, günlük işlemler muhasebeleştirme belgelerine dayanılarak kaydedilir.” denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, işlemler yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmeli ve birden başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla devam eden yevmiye numaraları verilmelidir. Hatalı bir kaydın yapılması durumunda ise geçmişe dönük kayıt yapılmayıp hatalı işlemin yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 1483 adet yevmiyede geriye dönük kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup izleyen dönemlerde mevzuatına uygun işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yevmiye kayıtlarında yevmiye numarasının atlanılmaması, yevmiye numaralarının müteseilsil sıra numarası takip etmesi, geriye dönük kayıt yapılmaması ve geriye dönük kayıtlar üzerinde değişiklik yapılmaması mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliği açısından önem arz etmektedir.

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
Kamu Kurumlarına Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarının Eksik Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, raporumuzun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında "Kamu Kurumlarına Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarının Eksik Yapılması " başlığıyla tekrar yer verilmiştir.