



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# KÜLTÜR VE TURİZM BAKANLIĞI

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2022



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

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



## TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Bütçe Giderlerinin Türlerine Göre Dağılımı (TL).....	5
Tablo 2: Bütçe Gelirlerinin Türlerine Göre Dağılımı (TL).....	5
Tablo 3: Kayıt İşlemi Yapılmayan Taşınırılar .....	14
Tablo 4: İstanbul Rölöve ve Anıtlar Müdürlüğü'nde Bitirilen Uygulama İşleri Gereği Alınması Gereken Hibe Araçlar .....	23
Tablo 5: İdare Uhdesindeki Hibe Araçlar .....	26
Tablo 6: Bakanlık Merkez Teşkilatında Ödenen Doğal Gaz Güvence Bedelleri.....	30



## KISALTMALAR

- CBS** : Coğrafi Bilgi Sistemleri
- DÖSİMM** : Döner Sermaye İşletmesi Merkez Müdürlüğü
- GES** : Güneş Enerji Sistemi
- ICOMOS** : International Council on Monuments and Sites (Uluslararası Anıtlar ve Sitler Konseyi)
- KDV** : Katma Değer Vergisi
- RAM** : Rölöve ve Anıtlar Müdürlüğü
- TEP** : Ton Eşdeğer Petrol
- UNESCO** : United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu)
- WIPO** : The World Intellectual Property Organization (Dünya Fikri Mülkiyet Örgütü)
- WTO** : World Tourism Organization (Dünya Turizm Örgütü)
- YİKOB** : Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

1. İhale Yoluyla Edinilen Taşınırların Envanter Kayıtlarına Alınmaması
2. İdarenin Yönetiminde veya Kullanımında Bulunan Taşınmazların Değer Tespitlerinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

### **B. Diğer Bulgular**

1. Mevzuatta Belirtilen Koşullar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü İle İhaleye Çıkılması
2. Doğrudan Temin Usulü ile Yapılan Bazı Yapım İşlerinde İş Artışı ve Eksilişine Gidilmesi
3. Belediyeler Tarafından Tahsil Edilen Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Takip Edilmemesi
4. Bazı İhaleli İşler Kapsamında Sözleşme Gereği Hibe Edilmesi Gereken Araçların Hibe Edilmemesi ve Hibe Alınan Araçların ise Envanter Kayıtlarının Yapılmaması
5. Elektrik ve Doğal Gaz Güvence Bedeli Ödemesi Yapılması
6. Kültür ve Turizm Bakanlığınca İhtiyaç Duyulan Yapım İşleri İçin Döner Sermaye İşletmesi Merkez Müdürlüğünden Ödenek Tahsis Edilmesi



---

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

#### Mevzuat

- Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı 1. Nolu Kararnamesi
- 5632 sayılı Milli Kütüphane Kuruluşu Hakkında Kanun
- 6279 sayılı Çoğaltılmış Fikir ve Sanat Eserlerini Derleme Kanunu
- 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu
- 2252 sayılı Kültür Bakanlığı Döner Sermaye Kanunu
- 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu
- 5225 sayılı Kültür Yatırımları ve Girişimlerini Teşvik Kanunu
- 5366 sayılı Yıpranan Tarih ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun
- 4434 sayılı Arkeolojik Mirasın Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi (Gözden Geçirilmiş)'nin Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun
- 5224 sayılı Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanun
- 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu
- 1618 sayılı Seyahat Acenteleri ve Seyahat Acenteleri Birliği Kanunu
- 2302 sayılı Atatürk'ün Doğumunun 100 üncü Yılı'nın Kutlanması ve "Atatürk Kültür Merkezi Kurulması" Hakkında Kanun
- 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu
- 6940 sayılı Riyaset-i Cumhur Senfoni Orkestrasının Kuruluşu Hakkında Kanun
- 6660 sayılı Güzel Sanatlarda Fevkalade istidat Gösteren Çocukların Devlet Tarafından Yetiştirilmesi Hakkındaki Kanun
- 5653 sayılı Yunus Emre Vakfı Kanunu
- 5228 sayılı Bazı Kanunlarda ve 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
- 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu
- Kurumu ilgilendiren yönetmelik, yönerge, uluslararası sözleşme ve anlaşmalar, kararlar, usul ve esaslar vb. ikincil mevzuat

#### Görevler

---

Kültür ve Turizm Bakanlığının kuruluşu, görev ve yetkileri, personel yapısı ve diğer kurumlarla ilişkileri Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında (1) sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 277'nci maddesinde Kültür ve Turizm Bakanlığının görev ve yetkileri şu şekilde düzenlenmiştir;

“a) Milli, manevi, tarihi, kültürel ve turistik değerleri araştırmak, geliştirmek, korumak, yaşatmak, değerlendirmek, yaymak, tanıtmak, benimsetmek ve bu suretle milli bütünlüğün güçlenmesine ve ekonomik gelişmeye katkıda bulunmak,

b) Kültür ve turizm konuları ile ilgili kamu kurum ve kuruluşlarını yönlendirmek, bu kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör ile iletişimi geliştirmek ve işbirliği yapmak; yerel yönetimler, kamu kurum ve kuruluşları tarafından veya kamu personelini desteklemek için kurulan dernekler ve aynı amaçlarla 22.11.2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanununa göre kurulan vakıflar dışındaki asıl amacı kültür, sanat, turizm ve tanıtım faaliyeti olan dernek ve vakıflar ile özel tiyatrolar tarafından gerçekleştirilecek projelere nakdi yardımda bulunmak,

c) Tarihi ve kültürel varlıkları korumak,

ç) Turizmi, milli ekonominin verimli bir sektörü haline getirmek için yurdun turizme elverişli bütün imkanlarını değerlendirmek, geliştirmek ve pazarlamak,

d) Kültür ve turizm alanlarında her türlü yatırım, iletişim ve gelişim potansiyelini yönlendirmek,

e) Kültür ve turizm yatırımları ile ilgili taşınmazları temin etmek, gerektiğinde kamulaştırmak, bunların etüt, proje ve inşaatını yapmak, yaptırmak,

f) Türkiye'nin turistik varlıklarını her alanda tanıtıcı faaliyetler ile her türlü imkan ve araçlardan faydalanarak kültür ve turizmle ilgili tanıtma hizmetlerini yürütmek,

g) Kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle verilen diğer görevleri yapmak.”

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

Bakanlık merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı olmak üzere geniş bir örgütsel yapıya sahiptir. Kültür ve Turizm Bakanlığı merkez teşkilatı 18 birimden oluşmaktadır. Bu birimler şunlardır:

- Güzel Sanatlar Genel Müdürlüğü,

- Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü,
- Kütüphaneler ve Yayınlar Genel Müdürlüğü,
- Telif Hakları Genel Müdürlüğü,
- Sinema Genel Müdürlüğü,
- Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü,
- Araştırma ve Eğitim Genel Müdürlüğü,
- Tanıtma Genel Müdürlüğü,
- Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı.
- Teftiş Kurulu Başkanlığı,
- Strateji Geliştirme Başkanlığı,
- Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü,
- İç Denetim Birimi Başkanlığı
- Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği,
- Personel Dairesi Başkanlığı,
- Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,
- Özel Kalem Müdürlüğü,
- Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü.

Bakanlık, Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümlerine uygun olarak gerekli gördüğü illerde taşra teşkilatı kurmaya yetkilidir. Taşra Teşkilatında İl Kültür ve Turizm Müdürlükleri ile doğrudan merkez birimlerine bağlı taşra birimleri yer almaktadır.

Bakanlık, mezkûr Kararname hükümlerine göre yurt dışı teşkilatı kurmaya yetkilidir. Bakanlığın 42 ülkede 47 yurtdışı müşavirlik/ataşelik düzeyinde birimi bulunmaktadır.

#### Bağlı Kuruluşlar

- Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü
- Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü
- Türkiye Yazma Eserler Kurumu Başkanlığı
- Türk İş Birliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı
- Vakıflar Genel Müdürlüğü
- Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı
- Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Başkanlığı

#### İlgili Kuruluşlar

- Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı
- Kapadokya Alan Başkanlığı
- Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
- Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı

#### İşletmeler

- Döner Sermaye İşletmesi Merkez Müdürlüğü (DÖSİMM)

Ayrıca; 24.07.2018 tarihli ve 30488 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 14 numaralı İletişim Başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 12 ve 15’inci maddeleri uyarınca, Tanıtma Fonunun iş ve işlemleri Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığına devredilmiştir. Bakanlıkta bulunan temsilciliği ise mezkur Kararname uyarınca proje başvurusu almamaktadır.

Bakanlık Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin dokuzuncu bölümünde belirtilen görevleri nedeniyle birçok kamu kurum ve kuruluşu, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör ile ilişki içerisindedir. Bakanlığın; bütçe ve muhasebe iş ve işlemleri açısından Hazine ve Maliye Bakanlığı, turizmi çeşitlendirme ve geliştirme faaliyetleri, alt yapı ve üst yapı çalışmaları, kültürel etkinliklere yapılan destekler vb. faaliyetler bakımından yerel yönetimler, kültür ve turizm değerlerinin yurt içi ve yurt dışında tanıtılması, Türkiye markası ile imajının geliştirilmesi vb. faaliyetler bakımından özel sektör ile ilişkisi bulunmaktadır.

2021 yıl sonu itibarıyla Bakanlıkta (merkez, taşra, yurt dışı ve DÖSİMM kadroları olmak üzere) 19.400 personel görev yapmaktadır. Bu personelin %52’si 657 sayılı Kanun’un 4 (A) maddesi kapsamında memur statüsünde, %12’si 4857 sayılı Kanun kapsamında işçi statüsünde, %6’sı 657 sayılı Kanun’un Ek geçici 16’ncı maddesi kapsamında sanatçı pozisyonunda, %12’si 657 sayılı Kanun’un 4 (B) maddesi kapsamında sözleşmeli statüde ve %18’i 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında sürekli işçi statüsünde istihdam edilmektedir.

### **1.3. Mali Yapı**

Kültür ve Turizm Bakanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na

ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup faaliyetlerini Merkezi Yönetim Bütçe Kanunuyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2021 yılında Bütçe Kanunu ile Kültür ve Turizm Bakanlığına 6.016.496.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir.

Kuruma 2021 Yılında 7.986.966.904,31 TL ödenek verildiği, bu ödeneğin 715.772.828,82 TL'sinin yıl sonunda iptal edildiği, kalan 7.271.194.075,49 TL ödeneğe mukabil 7.275.051.616,35 TL gider yapıldığı görülmüştür. Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Bakanlığın 2021 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.

**Tablo 1: Bütçe Giderlerinin Türlerine Göre Dağılımı (TL)**

Ekonomik Kod	Açıklama	Toplam Ödenek	Gönderilen Ödenek	Bütçe Gideri	Ödenek Üstü Gider	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
01	Personel Giderleri	1.499.441.696,00	1.478.269.269,00	1.480.717.021,88	3.257.473,04	21.982.147,16	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Pr.	257.380.304,00	253.554.994,00	254.063.176,64	600.067,82	3.917.195,18	0,00
03	Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	280.009.637,58	241.369.258,00	234.019.205,47	0,00	45.990.432,11	38.617.517,08
05	Cari Transferler	2.738.955.461,36	2.643.699.310,00	2.643.699.309,83	0,00	95.256.151,53	88.170.510,82
06	Sermaye Giderleri	2.549.491.435,59	2.097.797.701,00	2.064.923.641,11	0,00	484.567.794,48	0,00
07	Sermaye Transferleri	516.899.369,78	468.364.261,00	468.364.261,42	0,00	48.535.108,36	0,00
08	Borç Verme	144.789.000,00	129.265.000,00	129.265.000,00	0,00	15.524.000,00	15.524.000,00
<b>Genel Toplam</b>		<b>7.986.966.904,31</b>	<b>7.312.319.794,00</b>	<b>7.275.051.616,35</b>	<b>3.857.540,86</b>	<b>715.772.828,82</b>	<b>142.312.027,90</b>

**Tablo 2: Bütçe Gelirlerinin Türlerine Göre Dağılımı (TL)**

Ekonomik Kod	Bütçe Gelirlerinin Türü	Bütçe Geliri	Büt. Gel.Ret Ve İade	Net Bütçe Geliri
03	Teşebb. ve Mülkiyet Gelirleri	2.854.697,54	0,00	2.854.697,54
04	Alınan Bağışlar ve Yardımlar	57.943.221,22	0,00	57.943.221,22
05	Diğer Gelirler	503.101.090,50	0,00	503.101.090,50
<b>Genel Toplam</b>		<b>563.899.009,26</b>	<b>0,00</b>	<b>563.899.009,26</b>

---

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bakanlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir. Bu Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

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

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu İdaresi'nin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde; *“Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ile mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir.”* hükmü yer almaktadır.



---

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

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

Bakanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklara bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

---

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

## **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle

---

gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 5'inci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreç ile iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür.

31.12.2005 tarihli ve 26040/3. Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde; iç kontrol standartlarının merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin mali ve mali olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 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 5 bileşen altında 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Kültür ve Turizm Bakanlığı iç kontrol sisteminin değerlendirilmesi sonucunda;

- Kurumda organizasyon yapısının, görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlendiği ve yetki devirlerinin yazılı olarak düzenlendiği,

- Tüm birimlerde yapılan işlerin tanımları ve bu işlerin süreçleri ve/veya iş akış şemalarının çıkarılmasına yönelik çalışmaların tamamlandığı,
- “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı”nın hazırlandığı ve tüm birimler ile paylaşıldığı.
- Kurum tarafından yapılan görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesinin dikkate alındığı,
- “Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi” tüm personele imzalatılarak personelin özlük dosyasına eklendiği,
- Personelin kişisel ve akademik gelişimlerine ve kurumun hedeflerine ulaşmasında katkı sağlayacak hizmet içi eğitim planlamasının yapıldığı,
- Kurum stratejik planı ve performans programının personelin katkılarıyla mevzuata uygun olarak hazırlanıp yayınlandığı, kurum bütçesinin performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirildiği,
- Kurumsal riskler ile iç kontrol risklerinin kurum personelinin katılımıyla belirlendiği ve risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin belirlendiği,
- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu’nun görevlendirildiği,
- Ön mali kontrol işlemlerinin İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak yürütüldüğü,
- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sisteminin mevcut olduğu,
- Faaliyet sonuçları ve değerlendirmelerinin İdare Faaliyet Raporunda gösterildiği ve Kurumun web sitesinde yayınlandığı,
- Kurumda yapılan iş ve işlemlerin kaydı ve dosyalanması amacıyla veri kayıt ve dosyalama sistemlerinin mevcut olduğu,
- Kurumda kullanılan bilgi yönetim sistemlerinin mevcut teknolojiler kullanılarak ve gerekli tedbirler alınarak geliştirildiği, sistemlerin sürekliliğini sağlamaya yönelik gerekli yedekleme işlemlerinin düzenli olarak yapıldığı,
- İç denetim fonksiyonlarının etkin bir şekilde yerine getirilmesi amacıyla kurulmuş iç denetim biriminin mevcut olduğu,
- Kurum bünyesinde 14 iç denetçinin görev yapmakta olduğu, 2 adet iç denetçi kadrosunun boş bulunduğu ve iç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmalarının bulunduğu,

- Kurumda her yıl hazırlanarak yayınlanan idare faaliyet raporunda iç kontrol güvence beyanının üst yöneticisi ve harcama birimleri tarafından imzalandığı görülmektedir.

Bakanlık tarafından İç Kontrol Sisteminin temel unsurları olan kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim, izleme faaliyetlerine ilişkin güncelleme ve tamamlama çalışmalarına devam edildiği anlaşılmış olup, yapılan çalışmalar neticesinde Bakanlık iç kontrol sisteminin gelişiminde önemli ilerleme kaydedildiği değerlendirilmektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kültür ve Turizm Bakanlığı 2021 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: İhale Yoluyla Edinilen Taşınırların Envanter Kayıtlarına Alınmaması**

İhale yoluyla edinilen dayanıklı taşınırların, İdarenin muhasebe ve taşınır kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’un “Taşınır ve taşınmaz işlemleri” başlıklı 44’üncü maddesinin ilgili kısmında “*Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince, taşınır ve taşınmaz edinilmesi, yönetilmesi, trampası, elden çıkarılması, ecrimisilin tahsil ve takibinde izlenecek yöntem, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin yönetimi ve korunması, işgalli malların tahliyesi gibi hususlar ilgili kanunlarında düzenlenir. (Değişik ikinci cümle: 22/12/2005-5436/10 md.) Bu malların kaydı ile taşınırların muhafazası,*

---

---

*kullanımı, mal yönetim hesabının verilmesi ve mal yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesine ilişkin usûl ve esaslar, Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan yönetmeliklerle belirlenir... ” denilmektedir.*

5018 sayılı Kanun’un yukarıda özetlenen 44’üncü maddesinde dayanılarak çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde “*Bu Yönetmeliğin amacı, kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi, merkez ve taşrada taşınır yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesi ve kamu idareleri arasında taşınırların bedelsiz devri ile tahsisine ilişkin esas ve usulleri belirlemektir.*” denilmektedir.

Mezkur Yönetmeliğin “Taşınırların kaydı” başlıklı 12’nci maddesinin ilgili kısmında “*Kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması esastır. Taşınır kayıtları, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulur. Her bir kaydın belgeye dayanması şarttır.*

*Bu çerçevede*

*a) Önceki yıldan devren gelen taşınırlar ile içinde bulunulan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırlar,*

*...*

*miktar ve değer olarak kayıtlara alınarak takip edilir.” ,*

“Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu” başlıklı 13’üncü maddesinin ilgili bölümünde;

*“Taşınırlar, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedilir.*

*Giriş ve çıkış kayıtları Taşınır İşlem Fişine dayanılarak yapılır. Giriş ve çıkış kayıtlarında*

*a) Satın alma suretiyle edinme ve değer artırıcı değişiklik hallerinde maliyet bedeli,*

...

*esas alınır.*

...

*Satın alma suretiyle edinilen taşınırların maliyet bedelinin tespitinde, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ilgili hükümleri uygulanır. Faturada çeşitli taşınırlar için topluca gösterilmiş giderler olması durumunda, giderler taşınırların alış bedelleri ile orantılı olarak paylaşılır. Taşınırlar faturada kayıtlara esas olacak şekilde çeşitleri itibarıyla ayrı ayrı gösterilir.”*

“Belge ve cetveller” başlıklı 10’uncu maddesinin ilgili bölümünde “*Taşınır işlemlerinde, işlem türüne göre aşağıda belirtilen belge ve cetveller kullanılır.*

*a) Taşınır İşlem Fişi (Örnek: 5; 5/A): İlgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında, kayıtlara esas olmak üzere 5 örnek numaralı Taşınır İşlem Fişi düzenlenir. Müze ve kütüphanelerdeki eserler için ise 5/A örnek numaralı Taşınır İşlem Fişi kullanılır. Taşınır İşlem Fişleri en az üç nüsha olarak düzenlenir ve her malî yılbaşında "1"den başlamak üzere bir sıra numarası verilir. Fiş, dayanağını oluşturan belgenin tarihinden önceki bir tarihi taşıyamaz. Taşınır İşlem Fişinin elektronik ortamda düzenlenemediği hallerde, seri ve sıra numaralı olarak bastırılmış fişler kullanılır. Düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin nüshaları hakkında Yönetmeliğin ilgili maddelerine göre işlem yapılır... ”,*

“Satın alınan taşınırların giriş işlemleri” başlıklı 15’inci maddesinin ilgili kısmında “*Satın alınan taşınırlar için, teslim alındıktan sonra, Taşınır Kod Listesindeki hesap kodları itibarıyla üçer nüsha Taşınır İşlem Fişi düzenlenir... ”, düzenlemeleri yer almaktadır.*

Yukarıda özetlenen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, kamu idarelerince edinilen taşınır mal ve malzemelerin, İdarelerce kayıt altına alınması, muhafazası ve takibinin mevzuatın emredici hükümlerine uygun olarak yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İstanbul Sinema Müzesi Müdürlüğü’ne muhtelif ihalelerde alınan ve teslim edilen, ayrıntısı tabloda gösterilen 2315 kalem ve toplam 25.914.192,95 TL değerinde dayanıklı taşınırların, alım konusu ihalelerin geçici kabul işlemleri yapılmış ve aktif olarak kullanılmakta veya teşhir edilmekte olmasına rağmen, Müze müdürlüğü taşınır envanterine

alınmadığı tespit edilmiştir. Bulgu konusu mevzuata aykırı işlem sonucunda kamu idaresi mali tablolarında 255- Demirbaşlar hesabında 25.914.192,95 TL tutarında hata oluşmuştur.

**Tablo 3: Kayıt İşlemi Yapılmayan Taşınırlar**

Sıra No	İşin Adı	Kabul Tarihi	Taşınır Adedi	Maliyet Bedeli (KDV Dahil Tutar) (TL)
1	İstanbul Havalimanı Müzesi Yapımı ve Teşhir Tanzim Uygulaması 2020 Yılı İş	28.10.2020	1.123	12.155.130,13
2	Sinema Müzesi Teşhir Tanzim İş	15.02.2021	511	7.791.216,68
3	123 Kalem Ulusal Sinema Müzesi Teşhir Ürünü Alımı İş	15.10.2020	120	3.127.544,00
4	Atlas Sineması Salonu Basit Onarım Ve Ulusal Film Arşivi Ve Sinema Müzesi Elektrik İşleri Yangın Muhtelif İmalatların Ve Kamulaştırılan A Blok Zemin Kat Restorasyonu	08.04.2021	561	2.840.302,14
<b>TOPLAM</b>			<b>2.315</b>	<b>25.914.192,95</b>

5018 sayılı Kanun'un "Mal yönetimi ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinin ilgili bölümünde "*Kamu idareleri, taşınırların yönetimi, kaydı, muhafazası ve kullanımından sorumludurlar. Taşınırların özelliğinden veya olağan kullanımından kaynaklanan yıpranma ile usulüne uygun olarak belirlenen firelerden dolayı sorumluluk aranmaz...*" hükmü yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında, İstanbul Havalimanı Müzesi'ne alınan taşınırların kayıt işlemlerinin %50 oranında, diğer taşınırların kayıt işlemlerinin ise tamamen yapıldığı belirtilmiştir.

Her ne kadar bulgu konusu hususun yerine getirilmekte olduğu ifade edilmiş olsa da söz konusu düzeltici işlemin İdarenin 2021 yılı mali tablolarına herhangi bir etkisi bulunmamaktadır.



---

Sonuç olarak, İdarenin çeşitli ihaleler kapsamında edinmiş olduğu taşınır malların mevzuatın gereklerine ve belirttiği süreye uygun olarak kayıt ve muhafaza altına alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: İdarenin Yönetiminde veya Kullanımında Bulunan Taşınmazların Değer Tespitlerinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması**

Bakanlığa bağlı bazı birimlerin yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların değer tespitlerinin yapılmadığı ve muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmazların tahsisi" başlıklı 47'nci maddesine göre, "*Kamu idareleri, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler.*"

5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenleyen Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin ilk fıkrasında, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olarak tanımlanmış ve aynı maddenin 2'nci fıkrasında da tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı hükme bağlanmıştır. Ayrıca 6'ncı fıkraya göre de, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemleri bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılacaktır. Kamu idarelerinin anılan madde hükümlerine göre yapması gereken işlemleri 31.12.2017 tarihine kadar tamamlaması gerekmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 170'inci maddesi uyarınca da, kamu idareleri tarafından hem diğer idarelere tahsis edilen taşınmazların, hem de kendilerine tahsis edilen taşınmazların envanter ve değerlemesi yapılarak yardımcı hesaplar itibarıyla ilgili varlık hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Bakanlığa bağlı birimlerden Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü'ne tahsisli 7239, Kütüphaneler ve Yayınlar Genel Müdürlüğü'ne tahsisli 321, Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü'ne tahsisli 1696 adet taşınmazın icmal cetvellerine ve mezkûr Yönetmelik'te belirtilen formlara adet bazında kaydının yapıldığı, fakat değer tespitlerinin ve muhasebe kayıtlarının olmadığı tespit edilmiştir.

Bakanlık tarafından yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların değer tespitlerinin yapılması ve muhasebe kayıtlarına alınmasına yönelik çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiş olup, sürecin halen devam ettiği belirtilmiştir.

Tahsis işlemlerinin muhasebeleştirilmesine yönelik çalışmalar henüz tamamlanmadığından bu durum 2021 yılı mali tablolarında hataya sebebiyet vermekte, doğru ve güvenilir bilgi sunmasını engellemektedir. Dolayısıyla Bakanlığın yönetiminde veya kullanımında bulunan bu taşınmazların kayıt ve kontrol işlemlerinin mevzuat hükümleri doğrultusunda tamamlanması ve taşınmazların belirlenen değerleri ile ilgili hesap kodları aracılığıyla muhasebe kaydının yapılması çalışmalarının ivedilikle tamamlanması gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Mevzuatta Belirtilen Koşullar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü İle İhaleye Çıkılması**

İdarece yürütülen bazı ihalelerde mevzuatta belirtilen şartlar oluşmadığı halde temel ihale usüllerinin dışına çıkıldığı tespit edilmiştir.

Kütüphaneler ve Yayınlar Genel Müdürlüğünce alınan ihale onayına istinaden İstanbul Rölöve ve Anıtlar Müdürlüğünce ihale edilen ve yürütülen "Bakırköy Rıfat Ilgaz İlçe Halk Kütüphanesinin Tamamlama ve İkmal İşİ" ihalesinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (b) fıkrası uyarınca pazarlık usulü ile ihale edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin ilgili bölümünde aynen "*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.*

...

*Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir... Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.”* denilmektedir

Mezkur Kanun’un “Pazarlık usulü” başlıklı 21’inci maddesinin (b) fıkrasına göre pazarlık usulü; *“Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması”* durumunda kullanılabilir.

Bulgu konusu ihalenin Bakanlık oluru incelendiğinde, ihalenin pazarlık usulü ile yapılmasının gerekçesi olarak *“İstanbul Rölöve ve Anıtlar Müdürlüğü tarafından hazırlanan yaklaşık maliyet tablosundaki imalatlar ile İstanbul Teknik Üniversitesinin 107/82 sayılı teknik raporu doğrultusunda yapının güçlendirilmesine yönelik hususların bir an önce giderilerek kütüphane binasının kullanılabilir hale gelmesi önem arz etmektedir. Bu kapsamda, söz konusu işin yıl içerisinde tamamlanması mümkün görülemediğinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 21 (b) maddesine göre İstanbul Rölöve ve Anıtlar Müdürlüğü tarafından 2019-2020-2021 yıllarına sari olarak ihale edilmesi...”* denilmektedir.

İhale konusu binada İstanbul Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından 2017 yılında 4734 sayılı Kanun’un 19’uncu maddesi uyarınca açık ihale usulü ile *“İstanbul Bakırköy Rıfat Ilgaz İlçe Halk Kütüphanesi Tadilat İşİ”* kapsamında tadilat ve güçlendirme çalışması yapıldığı, ayrıca mezkûr ihalenin Bakanlık tarafından pazarlık usulü ile yapılmasının gerekçesi olarak gösterilen İstanbul Teknik Üniversitesinin 107/82 sayılı teknik raporunun sonuç ve değerlendirme bölümünde de İstanbul Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca uygulanacak güçlendirme projesinin yapı mühendisliği genel ilkeleri ile mevzuata uygun ve uygulanabilir olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte, söz konusu güçlendirme imatları çalışmaları ve bu çalışmalara ilişkin rapor 2017 yılına ilişkin olmasına, ve İstanbul Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından yaptırılan tadilat işi

---

14.04.2018 tarihinde tamamlanmasına rağmen, Bakanlık tarafından bulgu konusu pazarlık usulü ihale bu tarihten 1,5 yıl sonra, 01.11. 2019 tarihinde yapılmıştır.

Söz konusu ihale dokümanı ve ekleri incelendiğinde ise, ihalenin ilk sözleşme bedelinin 4.733.608,00 TL olduğu, bunun %35'ine tekabül eden 1.686.741,62 TL'lik kısmının güçlendirmeye yönelik imalatlar olduğu görülmüştür. İhalede daha sonra %19,9 oranında iş artışına gidildiği ve 1.280.512,37 TL'lik güçlendirme imalatının sonradan iş artışı ile eklendiği görülmüştür.

Yukarıda belirtilen hususlar bir arada değerlendirildiğinde, söz konusu ihalenin pazarlık usulü ile yapılmasını gerektiren bir durum olmadığı, binanın zaten can ve mal güvenliği tehlikesi arz etmediği veya ivedilikle yapılmasını gerektirmediği anlaşılmaktadır. Kaldı ki ihalenin 4734 sayılı Kanun'un 21/b maddesi uyarınca pazarlık usulü ile yapılmasına dayanak gösterilen teknik raporda belirtilen güçlendirme çalışmalarının zaten daha önce yapılarak binanın can ve mal güvenliği açısından tehlikesiz hale getirildiği görülmektedir. Bulgu konusu pazarlık usulü ihalenin 1,5 yıl sonra yapılması da bu durumu kanıtlar niteliktedir. Ayrıca "imalatların bir an önce tamamlanarak binanın işler hale getirilmesi, bu nedenle işin yılı içinde tamamlanmasının mümkün olmaması" hususlarının da işin temel ihale usulleri dışına çıkılarak pazarlık usulü ile ihale edilmesini gerektiren bir durum olmadığı düşünülmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21-b maddesi kapsamında pazarlık usulü ile ihaleleri yapılan söz konusu işlerden Kocaeli Çayırova İlçe Halk Kütüphanesi ve Çayırova Akse Halk Kütüphanesi Tefrişat İşlerinin Yapılması işine ait ihale onay belgesi üzerindeki açıklama kısmında ve ekinde pazarlık usulünün gerekçesi olabilecek hiçbir bilginin bulunmadığı, yapılan inceleme ve görüşmelerde de gerekçe olabilecek bir bilgiye ulaşılamadığı belirlenmiş olup, Bursa Hüsniye Bilsen Halk Kütüphanesi Bina Bakım Onarımı İşi'nde ödeneğin geç gelmesinin pazarlık usulü ile ihale yönteminin seçilmesinin gerekçesi olarak belirtildiği görülmüştür.

Sultanhisar İlçe Halk Kütüphanesi yapım işinde pazarlık usulü ihale gerekçesine dair depreme dayanıklı hale getirilmesinin aciliyetinin belirtilmesine karşın, söz konusu işin ihale onay belgesi ekinde herhangi bir belgenin yer almadığı, bununla birlikte ihale onay belgesi onay tarihinin 28.09.2021 olduğu, binanın deprem raporu hazırlanması tarihinin ihale onay tarihinden yaklaşık 10 ay önce 06.11.2020 olduğu görülmüştür. İşin sözleşmesi incelendiğinde

---

duvar alçıpan, yer kaplama ve tefrişat işlerini kapsadığı görülmüştür. Söz konusu işlerin özellikli işler olduğuna dair belgelerin de ihale onay belgesi ekinde sunulmadığı görülmüştür.

Ödenek planlama çalışmalarının İdarenin asli görevleri arasında bulunmasına karşın ödenek teminindeki gecikmenin önceden öngörülemezlik kapsamında değerlendirilmesinin, benzer şekilde ihale onay tarihinden 10 ay önce hazırlanmış deprem raporunun gerekçe gösterilerek Kamu İhale Kanunu'nun 21'nci maddesinin (b) bendi hükümleri kapsamında pazarlık usulü ile ihale edilmesinin "can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen" durumlar olarak kabul edilebilmesinin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olmadığı, söz konusu işlerin ihalelerinin temel ihale usulleri ile yapılmalarının gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Doğrudan Temin Usulü ile Yapılan Bazı Yapım İşlerinde İş Artışı ve Eksilişine Gidilmesi**

Kültür Varlıkları İhale Yönetmeliği'ne göre doğrudan temin usulüne başvuru bazı yapımlarda, işin sözleşmesinde belirtilmemesine rağmen iş miktarında artma veya eksiltme yapıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (i) bendine göre; 2863 sayılı Kanun kapsamındaki taşınır ve taşınmaz kültür varlıklarının rölöve, restorasyon, restitüsyon ve konservasyon projeleri, sokak sağlıklılaştırma, çevre düzenleme projeleri ve bunların uygulamalarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tâbi olmadığı ifade edilmiştir.

2863 sayılı Kanun kapsamında olan mal ve hizmet alımları ile yapımlara ilişkin usul ve esasları belirleyen Kültür Varlıkları İhale Yönetmeliği'nin "Doğrudan temin" başlıklı 27'nci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde; idarelerin, acil durumlarda ve gerekli görülen hallerde ihale usullerinin dışında harcama yetkilisinin onayı ile Katma Değer Vergisi hariç tutarı 367.087,00 TL'ye kadar olan mal ve hizmet alımları ile uygulama işleri için doğrudan temin usulüne başvurabilecekleri belirtilmiştir. Yine aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise;

*"Sözleşmede belirtilmesi kaydıyla 33 üncü madde çerçevesinde iş miktarında artma veya eksiltme yapılabilir. İş miktarında artış meydana gelmesi halinde toplam sözleşme bedeli birinci fıkranın (ç) bendinde yer alan parasal tutarı geçemez."* amir hükmü yer almaktadır. Bu hükümden açıkça anlaşıldığı üzere iş miktarında artma ve eksiltme yapılabilmesi, bu konunun sözleşmede belirtilmesi şartına bağlanmıştır.

Yapılan incelemelerde İstanbul Rölöve ve Anıtlar Müdürlüğüne doğrudan temin usulüyle yaptırılan 5 adet işte, işin sözleşmesinde bu konuya ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamasına rağmen toplamda 197.905,00 TL iş artışı ve 208.895,05 TL iş eksilişi yapıldığı tespit edilmiştir.

Bu doğrultuda, Bakanlık tarafından 09.03.2022 tarih ve 2330749 sayılı Genelge ile tüm Rölöve ve Anıtlar Müdürlüklerine gerekli uyarılar ve hatırlatmalar yapıldığından doğrudan temin usulüyle yaptırılacak işlere ilişkin olarak iş miktarında artma veya eksiltme öngörülen durumlarda, işin sözleşmesinde bu konuya dair hüküm konulup konulmadığının Bakanlıkça takibinin yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Belediyeler Tarafından Tahsil Edilen Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Takip Edilmemesi**

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesi gereğince Belediyeler tarafından Emlak Vergisi Kanunu uyarınca tahsil edilen emlak vergisinin %10'u nispetinde tahakkuk ettirilerek "Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı" adı altında tahsil edilen tutarın, İl Özel İdarelerinde veya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nda (YİKOB) açılan hesaplara aktarılmadığı tespit edilmiştir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinde aynen; "Özel hukuka tabi gerçek ve tüzelkişilerin mülkiyetinde bulunan korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının; korunması, bakım ve onarımı için Kültür ve Turizm Bakanlığınca aynı, nakdi ve teknik yardım yapılır (...)." <sup>(2)</sup>

*(Ek fıkra: 14/7/2004 - 5226/6 md.) Bu amaçla, Bakanlık bütçesine yeterli ödenek konulur. Bakanlıkça yapılacak yardımlara ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.*

*(Değişik altıncı fıkra : 4/2/2009-5835/1 md.) Belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 8 inci ve 18 inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir.*

---

*(Değişik yedinci fıkra: 4/2/2009-5835/1 md.) Tahsil edilen miktar, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanır. Bu miktar; il özel idaresince ve belediyelerce kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan projeler kapsamında kamulaştırma, projelendirme, plânlama ve uygulama konularında kullanılmak üzere il özel idaresine ve il sınırları içindeki belediyelere vali tarafından aktarılır ve bu pay valinin denetiminde kullanılır. İl özel idarelerince yapılan projeler için kullanılan miktar özel hesabın % 30'unu geçemez.*

*(Ek fıkra: 14/7/2004 - 5226/6 md.) Bu madde uyarınca tahakkuk eden katkı payları hakkında 1319 sayılı Kanunun üçüncü kısmı hükümleri uygulanır. Katkı paylarına ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Bakanlık tarafından belirlenir.<sup>(3)</sup>*

*(Ek fıkra: 28/12/2006-5571/22 md.) Yukarıdaki hükümlere göre, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarlar tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenir. Tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı payları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.*

*(Ek fıkra: 28/12/2006-5571/22 md.) Belediye başkanları, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlüdür. Ödenmeyen paylar, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderilir.” denilmektedir.*

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmünde, belediyelerce taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının tahsil edilerek İl Özel İdarelerine veya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları bünyesinde açılacak hesaplara aktarılarak, o ildeki kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan projeler kapsamında kamulaştırma, projelendirme, plânlama ve uygulama konularında harcanması öngörülmektedir.

Adı geçen yasal düzenlemeye dayanılarak çıkarılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı Yönetmeliği ise; toplanan bu katkı payının tarih, tahakkuk ve tahsiline, tahsil edilen tutarın katkı payı hesaplarına aktarılmasına ve bu hesaplarda toplanan tutarın kullanılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemektedir.

Mezkur Yönetmelik'in 5'inci maddesinde; katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline, 6'ncı maddesinde; Belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar İl Özel İdarelerine veya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılmasına ve tahsil edilen katkı payının süresi içinde bu hesaba aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olacağına ilişkin düzenlemelere yer verildikten sonra bahsi geçen katkı payının kullanımına Yönetmelik'in 7'nci maddesinde değinilmiş ve ilgili maddenin 4'üncü fıkrasında da; *“Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı bulunan illerde toplanan katkı payı tutarlarının %20'lik kısmı yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığınca Bakanlığın öncelik vereceği projelerde kullanılır. Bakanlığın öncelik vereceği işlerde 8'inci madde ve 12'nci maddenin birinci fıkrasındaki şartlar aranmaz. Bakanlığın öncelik vereceği işlere ait katkı payı tutarları İl Kültür ve Turizm Müdürlüklerince takip edilir ve güncel bilgiler İl Kültür ve Turizm Müdürlükleri tarafından her yıl Ocak ve Temmuz aylarında Bakanlığa bir rapor halinde sunulur. Yıl içinde proje karşılığı tahsis edilmeyen tutar aynı amaçla kullanılmak üzere Bakanlık bütçesine aktarılır. Aktarılan bu tutarları aynı amaçla kullanmak üzere gelecek yıl bütçesine aktarmaya Bakanlık yetkilidir.”* denilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde mevcut uygulamaya bakıldığında; Belediyelerin topladıkları emlak vergisi tutarının %10'u oranında katkı payı olarak tahsil olunan miktarları, tahsil edilen ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar İl Özel İdarelerine veya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına bir bildirim ile beyan ederek aynı süre içinde ödemeleri gerekirken ödemedikleri görülmüştür. İl Özel İdareleri ve Belediyelerin toplam borçları aşağıda yer alan tabloda görüldüğü üzere yaklaşık 3.785.574.546,51 TL olup bu tutardan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarınca Bakanlık bütçesine aktarılması gereken %20 oranındaki tutar; 723.901.730,02 TL'dir.

Bakanlık tarafından taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına dair katkı payını ödemeyen belediyelere mevzuatın öngördüğü müeyyideler ve sorumlulukların bildirilerek alacağın takibi ve tahsilinin sağlanması gerektiği hususu Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı'na iletildiği, yasal müeyyide ve sorumluluklarının kendilerine hatırlatıldığı ve bu bildirim üzerine İçişleri Bakanlığı tarafından YİKOB ve İl Özel İdarelerine gerekli talimatların iletilmesinin sağlandığı anlaşılmıştır. Ayrıca Bakanlık tarafından taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının düzenli olarak aktarılmasının sağlanması için idari sorumluluk anlamındaki gerekli düzenlemeler ile payın otomatik olarak aktarımını



gerçekleştirmek için teknik bir altyapının kurulması hususlarını içeren Kanun ve Yönetmelik çalışmaları da sürdürülmektedir.

Sonuç olarak, bulgu konusu hususun 2021 yılı denetim dönemi içinde de devam ettiği anlaşılmaktadır. 5571 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi ile 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesine eklenen fıkra hükümlerinde; tahsil ettikleri katkı payını Kanunda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği, yine ödenmeyen payların, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği belirtildiğinden, bu kapsamda Bakanlık tarafından; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına dair katkı payını ödemeyen belediyelere mevzuatın öngördüğü müeyyideler ve sorumlulukların bildirilerek alacağın takibi ve tahsilinin sağlanmasına yönelik çalışmaların tamamlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Bazı İhaleli İşler Kapsamında Sözleşme Gereği Hibe Edilmesi Gereken Araçların Hibe Edilmemesi ve Hibe Alınan Araçların ise Envanter Kayıtlarının Yapılmaması**

İdarenin uygulama işi sözleşmelerinde yer alan "Diğer Hususlar" bölümünde yapılan düzenlemelere göre, iş bitimlerinde İdareye hibe edilmesi gereken ancak teslim edilmeyen iki aracın ve iki adet hidrolik makaslı iskelenin olduğu, hibe yoluyla sahip olunan araçların ise envanter kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

A) İstanbul Rölöve Müdürlüğü uhdesinde bitirilen uygulama işleri gereği alınması gereken hibe araçların listesi aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.

**Tablo 4: İstanbul Rölöve ve Anıtlar Müdürlüğü'nde Bitirilen Uygulama İşleri Gereği Alınması Gereken Hibe Araçlar**

<b>İşin Adı</b>	<b>Durumu</b>
Yıldız Sarayı Müzesi, Harem Yapıları Onarım Restorasyon ve Tesisat İşİ	Teslim edilmedi
İstanbul Yıldız Sarayı Kızlar Ağası Dairesi, Sera Yapıları, Harem Kapısı Onarımı ve Çevre Düzenlemesi işİ	Teslim edilmedi
Ulusal Film Arşivi ve Sinema Müzesi Restorasyonu ve Teşhir Tanzimi İşİ	Genel Müdürlüğe Teslim Edildi
İstanbul Darphane-i Amire Binalarının 1 Etap (3 ve 13 Nolu Bina)	Genel Müdürlüğe

Onarımı ve Çevre Düzenlemesi İşi	Teslim Edildi
Topkapı Sarayı Harem Yapıları 3. Etap (Karaağalar Taşlığı, Dolaplı Sofa, Şadırvanlı Sofa, Karaağalar Koğuşu, Karaağalar Mescidi, Karaağalar Hamam ve Tuvaleti, Şehzadeler Dairesi ve Hamamı, Kızlarağası Daireleri, Kızlarağası Hamamı ve Cüceler Koğuşu) Restorasyonu ve Teşhir Tanzimi İşi	İstanbul Türbeler Müze Müdürlüğüne teslim edildi.
Topkapı Sarayı Sur-u Sultani Alanı içinde Bulunan Eski Askeri Bölgenin Çevre Düzenlemesi İle Alandaki Yapıların Onarımı İşi	Genel Müdürlüğe Teslim Edildi
İstanbul Sur-i Sultani Surları Restorasyonu ve Çevre Düzenlemesi (1. Etap) İşi	Genel Müdürlüğe Teslim Edildi

**B) Yıldız Sarayı Müzesi, Harem Yapıları Onarım Restorasyon ve Tesiat İşinde, İdare ile yüklenici arasında yapılan sözleşmenin “Diğer Hususlar” kısmının ilgili satırlarında;**

“ ....

- ...

*-Özellikleri aşağıda belirtilen 1 adet binek otomobil, sürücüsü, yakıt için taşıtmatik ve HGS ile birlikte idare hizmetine sözleşme aşamasında tahsis edilecektir. Söz konusu araç işin bitiminde idareye hibe edilecektir.*

*İdareye teslim edilecek araç: Sıfır km, 4 kapı sedan, 1.6 litre dizel 115 beygir motorlu, 6 ileri otomatik vitesli, ön ve arka park sensörü, sürücü ve yolcu tarafı ön, yan ve perde hava yastıklarına sahip, ABS, ESP, EBD, çekiş kontrol sistemi, yokuş kalkış desteği, hız kontrol sistemi, ayarlanabilir hız sınırlandırıcı, çift bölge iklim kontrollü otomatik klimalı olacaktır.*

*- İş kapsamında aşağıda özellikleri belirtilen hidrolik makaslı iskele (Uçan halı iskele) sözleşme aşamasında teslim edilecek olup iş süresinde yüklenici tarafından kullanılacak, iş bitiminde Topkapı Sarayı Müzesine hibe edilecektir.*

*Hidrolik makaslı iskele:*

*220-240 V çalışma voltajında, en az 50 m sabit makaralı kablolu, en az 300 kg kaldırma kapasiteli, en az 8 m tabla yüksekliğine sahip (sonraki ihtiyaç durumlarında revizyon ile yükseltilebilecek tipte); minimum 1 m korkuluklu, 4 tekerleği de kilitlenebilen, devrilmemesi için örümcek destek ayaklarına sahip, şişme tekerlekli, bakım ve onarım için yerleşik avadanlık*

---

seti olan, 10 Yıl yedek, parça temin garantili ve en boy ölçüleri idarece bildirilecek hidrolik makaslı iskele.

-Söz konusu iş kapsamında, uygulama işiyle birlikte ifası istenen montaj, işletmeye alma, eğitim, bakım-onarım, yedek parça gibi destek hizmetlerine ait garanti süresi 5 yıl olarak belirlenmiştir. Söz konusu 5 yıllık bakım-onarım, yedek parça, eğitim ve destek hizmetleri, periyodik bakım sözleşmeleri Yıldız Sarayı Müdürlüğü ve yüklenici arasında yapılacaktır.

- ..... ..

....”

denilmektedir.

Firma uygulama işini bitirdiğinde hibe etmesi gereken araç ve hidrolik makaslı iskeleyi İdareye teslim etmemiştir. Sözleşmede yer alan açık hükme göre, söz konusu aracın sözleşme aşamasında İdareye teslimi, iş bitiminde ise hibe edilmesi gerektiği halde, sözleşme hükmüne uyulmamıştır.

İzleyen süreçte İstanbul Rölöve ve Anıtlar Müdürlüğü tarafından, 11.08.2021 tarihli yazı ile yüklenici firmaya, sözleşmede belirtilen ve teslim edilmeyen araçla ilgili 51.750,00 TL yatırması bildirilmiştir. Araç fiyatı belirlenirken, aracın 2015 yılı değerinin, yıpranma payları düşülmüş halinin esas alındığı görülmüştür. Aynı dönemde benzer araçların ortalama piyasa fiyatı 300/350 bin TL civarında olduğu görülmektedir.

İdare ile yüklenici arasındaki sözleşme maddesinde, söz konusu aracın sözleşme aşamasında İdareye teslimi, iş bitiminde ise hibe edilmesi hususu açıkça belirtilmiş olup, aracın 2015 yılı bedeli üzerinden İdare hesabına yatırılması kararı, sözleşmeye ve İdare menfaatlerine uygun değildir. Özellikle 2020 ve 2021 yıllarında, araç fiyatlarında görülen yüksek fiyat artışına rağmen, 2015 yılı araç fiyatı olan sembolik bir değer esas alınması, İdare menfaatlerine uygun düşmemektedir.

**C)** Aynı firma, sözleşmede yer alan hidrolik makaslı iskeleyi de İdareye teslim etmemiş, sözkonusu yazı ile iskele için de 12.500,00 TL yatırması talep edilmiştir.

**D)** Yine farklı bir firma yüklenimindeki “İstanbul Yıldız Sarayı Kızlar Ağası Dairesi, Sera Yapıları, Harem Kapısı Onarımı ve Çevre Düzenlemesi işi” kapsamında hibe edilmesi gereken başka bir araç ile hidrolik makaslı iskelenin de hibe edilmediği tespit edilmiştir.

İdarenin iki firmaya yapmış olduğu, sözleşmeye aykırı uygulama İdare aleyhine sonuç doğurmuştur.

E) Diğer yandan İdare tarafından teslim alınan hibe araçların ise İdare ihtiyaçları doğrultusunda kullanılmadığı da tespit edilmiştir.

İdare uhdesinde bulunan hibe araçlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 5: İdare Uhdesindeki Hibe Araçlar**

Birim	İşin Adı	Araç Bilgileri
İstanbul Rölöve ve Anıtlar Müdürlüğü	İstanbul Darphane-i Amire Binaları 1. Etap (3 ve 13 nolu bina Onarımı ve Çevre Düzenlemesi	2016 Renault Fluence
İstanbul Rölöve ve Anıtlar Müdürlüğü	İstanbul Topkapı Sarayı Müzesi Sur-ı Sultani Surları Restorasyonu ve Çevre Düzenlemesi	2016 Renault Fluence
İstanbul Rölöve ve Anıtlar Müdürlüğü	İstanbul Topkapı Sarayı Harem Yapıları 3. Etap (Karaağalar Taşlığı, Dolaplı Sofa, Şadırvanlı Sofa, Karaağalar Mescidi, Hamamı ve Tuvaleti, Şehzadeler Dairesi ve Hamamı, Kızlarağası Daireleri, Hamamı ve Cüceler Koğuşu) Restorasyonu Teşhir Tanzimi işi"	2015 Fiat
İstanbul Rölöve ve Anıtlar Müdürlüğü	Ulusal Film Arşivi ve Sinema Müzesi Restorasyonu ve Teşhir Tanzimi	2017 Opel Astra
Denizli Müze Müdürlüğü	-	1997 Ford Transit Minibüs
Muğla Rölöve ve Anıtlar Müdürlüğü	Bodrum Kalesi Restorasyonu (1.Etap)	2016 Ford Focus

Tablodaki araçların bazılarının Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü bahçesinde bekletildiği (Şubat 2022 itibariyle) görülmüştür.

Diğer yandan Denizli Müze Müdürlüğüne hibe edilen aracın 25 yaşında ve artık ekonomik ömrünü doldurduğu görülmektedir. Bakım onarım maliyetleri başta olmak üzere bir çok noktada İdareye maliyet getirebilecek araç alımından kaçınılmalıdır.

İdare araç ihtiyacını, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı tarafından kiralama yolu ile temin edilen araçlarla karşılamaktadır. Bir yandan hibe yoluyla temin edilen araçların

---

---

kullanılmaması, diğer yandan ise araç ihtiyacının kiralık araçlarla karşılanması uygulaması, İdare lehine bir durum değildir.

İdare cevabında özetle, gerekli süreçlerin başlatıldığı ve yazışmaların yapılmaya başlanıldığı hususu ifade edilmiştir. Sözkonusu süreçlerin takibi önem taşımaktadır.

İdareye teslim ve hibe edilmesi gereken ancak teslim edilmeyen ve hibe alınmayan iki araç ve iki adet hidrolik makaslı iskele ile ilgili olarak, yüklenici ile İdare arasında düzenlenen sözleşme hükümleri ve İdare menfaatleri çerçevesinde hareket edilmesi ve hibe yoluyla sahip olunan araçların gerekli izinlerinin alınarak, envanter kayıtlarının yapılması ve ivedilikle İdare ihtiyaçları çerçevesinde kullanıma sunulması gerekmektedir.

### **BULGU 5: Elektrik ve Doğal Gaz Güvence Bedeli Ödemesi Yapılması**

#### **A) Elektrik Güvence Bedeli Ödemesi Yapılması**

İdarece mevzuat gereği ödenmemesi gerektiği halde elektrik dağıtım şirketlerine güvence bedeli ödemesi yapıldığı tespit edilmiştir.

30.05.2018 tarihli ve 30436 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan ve yayımı tarihinde yürürlüğe giren Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği’nin “Güvence bedeli alınmayan tüketiciler” başlıklı 30’uncu maddesinin (c) bendinde aynen “10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinden, bu kamu idarelerinin dinlenme tesisleri, misafirhaneleri ile iktisadi ve ticari amaçla işletilen tesisleri hariç güvence bedeli alınmaz.” denilmekte olup, mezkur maddenin 2’nci fıkrasında ise “Bu maddenin birinci fıkrasının (c) bendinde tanımlanan tüketicilerden bu Yönetmeliğin yürürlük tarihinden sonra yapacakları perakende satış sözleşmeleri kapsamında güvence bedeli alınmaz.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda özetlenen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, 5018 sayılı Kanuna ekli 1 sayılı listede yer alan genel bütçeli bir kuruluş olan Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı merkez veya taşra birimlerinin tarafı olduğu 30.05.2018 tarihi ve sonrasına ilişkin elektrik abonelik işlemlerinden güvence bedeli ödemesi yapılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde Bakanlığın merkez veya taşra birimlerince elektrik güvence bedeli ödemesi yapılmakta olduğu tespit edilmiştir.

---

Merkez ve taşra teşkilatı birimleri nezdinde yapılan incelemede, bulgu konusu duruma ek olarak ödenen güvence bedellerinin 126-Verilen Depozito ve Teminatlar hesabında muhasebeleştirilerek İdarenin bilanço hesaplarında tutulması gerekirken, doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Bu nedenle Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatlarında yapılan toplam güvence bedeli ödemesinin parasal tutarını tespit etmek olanaksız hale gelmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır..*" hükmü uyarınca Bakanlığın her birim ve kademesinde kamu kaynağı kullanımına yetkilendirilmiş görevliler, idare kaynaklarını verimli ve mevzuata uygun şekilde kullanmakla yükümlüdür.

Mezkur Kanun'un "Kamu Zararı" başlıklı 71'inci maddesinin ilgili kısmında yer alan "*Kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır.*

*Kamu zararının belirlenmesinde;*

....

g) *Mevzuatında öngörülmediği halde ödeme yapılması,*" hükümleri uyarınca, mevzuat gereği ödenmemesi gerektiği halde elektrik dağıtım firmalarına ödenen güvence bedellerinin geri alınarak ve elektrik güvence bedeli ödemesi uygulamasına son verilerek kamu zararına sebebiyet verilmesinin önlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **B) Doğal Gaz Güvence Bedeli Ödemesi Yapılması**

İdare harcama birimleri tarafından dağıtım şirketlerine yasal bir zorunluluk olmamasına rağmen doğal gaz kullanım sözleşmeleri kapsamında güvence bedeli ödendiği görülmüştür.

Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 4'üncü maddesinde; "Müşteri" nin serbest veya serbest olmayan tüketiciyi; "Serbest tüketici"nin yurt içinde herhangi bir üretim şirketi, ithalat şirketi, dağıtım şirketi veya toptan satış şirketi ile doğal gaz alım-satım sözleşmesi yapma serbestisine sahip gerçek veya

---

tüzel kişiyi; “Serbest olmayan tüketici (abone)”nin ise doğal gazı kendi kullanımını için dağıtım şirketlerinden almak zorunda olan gerçek veya tüzel kişiyi ifade ettiği belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmeliğin “Güvence bedeli” başlıklı 39’uncu maddesinde;

*“Dağıtım şirketi, alacaklarını güvence altına alabilmek amacıyla, mekanik sayaç kullanan abonelerden abonelik sözleşmesinin imzalanması sırasında bir defaya mahsus olmak üzere güvence bedeli alabilir. Ancak ön ödemeli sayaç kullanan abonelerden güvence bedeli alınmaz.*

...

*Güvence bedelleri ile bunların hesaplanmasına ilişkin usul ve esaslar, her yıl tarife önerisi ile birlikte dağıtım şirketi tarafından Kuruma önerilir ve Kurul tarafından belirlenir.*

...

*Serbest tüketicilerden güvence bedeli alınıp alınmayacağı ve koşulları imzalanacak sözleşmeler kapsamında serbestçe belirlenir.”* denilmektedir.

Yönetmeliğin ilgili hükmü çerçevesinde, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu’nun (EPDK) 26.12.2016 tarih ve 6807 sayılı Kurul Kararı ile Doğal Gaz Dağıtım Sektörü Bağlantı ve Hizmet Bedellerine İlişkin Usul ve Esaslar yürürlüğe konulmuştur. Söz konusu Usul ve Esaslar’ın “Güvence bedeli” başlıklı 7’nci maddesinde;

*“Dağıtım şirketi, Yönetmeliğin 39’uncu maddesi uyarınca alacaklarını güvence altına alabilmek adına, müşterilerden Kurul tarafından belirlenen güvence bedelini alabilir...”* denilerek Yönetmelik hükmü ile paralel bir düzenlemeye gidilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; güvence bedeli uygulaması ile dağıtım şirketlerinin ileride doğacak alacaklarının teminat altına alınmasının amaçlandığı, müşterinin doğalgaz tüketimi sonrası doğacak ve dağıtım şirketine ödenecek fatura bedellerini garanti altına almak üzere sistemin kurgulandığı, bunu sağlamak üzere güvence bedelinin, ön ödemeli sayaç kullanan abonelerden değil mekanik sayaç kullanan abonelerden alınacağı, Serbest olmayan tüketici durumundaki abonelerden güvence bedeli alınmasına ilişkin mevzuatta amir bir hüküm bulunmadığı, serbest tüketicilerden güvence bedeli alınıp alınmayacağı hususunun ise imzalanacak sözleşmeler ile belirleneceği, dolayısıyla

müşterilerden güvence bedeli alınmasının zorunlu olmadığı ve konunun ihtiyarilik arz ettiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde, serbest tüketici konumunda olan Kültür ve Turizm Bakanlığı Merkez Teşkilatı ile dağıtım şirketleri arasında imzalanan doğalgaz kullanım sözleşmeleri kapsamında toplam 147.104,99 TL tutarında doğal gaz güvence bedeli ödendiği tespit edilmiştir.

**Tablo 6: Bakanlık Merkez Teşkilatında Ödenen Doğal Gaz Güvence Bedelleri**

Sıra No	Birim adı	Tutar (TL)
1	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	140.791,58
2	Güzel Sanatlar Genel Müdürlüğü	6.313,41
<b>TOPLAM</b>		<b>147.104,99</b>

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde; ödeme emri belgesine bağlandığı halde ödenemeyen tutarların, bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınacağı ve buradan ödeneceği, kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hükme bağlanmıştır.

2 Sıra No'lu 2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Uygulama Tebliği'nin "Ayrıntılı Harcama/Finansman Programlarının Uygulanması ve Revize Rehberi" başlıklı 4'üncü bölümünün (d) bendinde, "*Elektrik, doğalgaz, su, telefon, bilgiye abonelik ve internet erişimi gibi mal ve hizmet alım giderlerinin, serbest ödenek yetersizliği nedeniyle zamanında ödenmemesi suretiyle ek mali yük oluşturularak kamu zararına neden olunmaması bakımından, tertipler itibarıyla serbest ödenekler öncelikle bu giderlere ilişkin faturaların ödenmesinde kullanılacak, gerek aynı tertipte yer alan diğer gider türlerine ilişkin ihtiyaçların gerek kurum içi ödenek aktarma suretiyle bütçenin diğer tertiplerindeki diğer gider türlerine ilişkin ihtiyaçların karşılanmasında hiçbir şekilde kullanılmayacak, buna neden olabilecek bir taahhüde ve harcamaya girişilmeyecek, merkez dışı birimlere ödenek gönderilmesinde bu*



---

*hususla öncelik verilecektir.”* denilmek suretiyle doğal gaz tüketimi gibi tarifeye bağlı giderlerin, bütçe ödeneklerinin kullanım sıralamasında öncelikli olduğu açıkça vurgulanmıştır.

Yukarıda özetlenen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, kamu idarelerince bir giderin gerçekleştirilmesi ve bedelinin hak sahiplerine ödenmesi hususu 5018 sayılı Kanun’la garanti altına alınmıştır. Diğer taraftan gerek 5018 sayılı Kanun gerekse 2 Sıra No’lu Tebliğ’de; zamanında ödenmemesi nedeniyle bütçeye ek yük getirilmemesini teminen, serbest ödeneklerin öncelikle tarifeye bağlı ödemelerde kullanılması gerektiği açıkça ortaya konulmuştur.

Bu bağlamda, bir kamu tüzel kişisi olan Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın hizmet birimleri tarafından doğal gaz fatura bedellerinin ödenememesi gibi bir durum söz konusu olmayacak ve Devlet tüzel kişiliği, dağıtım şirketleri lehine doğacak borçların teminatını teşkil edecektir.

Açıklanan nedenlerle, doğal gaz kullanım sözleşmelerinin kamu yararı gözetilerek düzenlenmesi ve dağıtım şirketlerine doğal gaz güvence bedeli adı altında ödemede bulunulmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 6: Kültür ve Turizm Bakanlığınca İhtiyaç Duyulan Yapım İşi İçin Döner Sermaye İşletmesi Merkez Müdürlüğünden Ödenek Tahsis Edilmesi**

Bakanlık tarafından ihale edilen “İstanbul Havalimanı Müze Yapımı ve Teşhir Tanzim Uygulaması 2020 Yılı İşi”nin başlangıç ödeneğinin DÖSİMM’den Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğüne ödenek tahsis edilmesi yoluyla karşılandığı tespit edilmiştir.

2252 sayılı Kültür Bakanlığı Döner Sermaye Kanunu “Kuruluş” başlıklı 6’ncı maddesinde döner sermayenin bütçe, bilanço ve hesaplarını düzenleme, inceleme, döner sermaye ile ilgili bütün mali ve yönetsel işleri düzenlemek ve yönetmek üzere Kültür ve Turizm Bakanlığı merkez kuruluşunda ve saymanlık örgütüne sahip olmak üzere Döner Sermaye İşletmesi Merkez Müdürlüğü kurulacağı ve Bakanlık Döner Sermaye İşletmesi Merkez Müdürlüğünün kamu tüzel kişiliğini haiz olduğu belirtilmiştir.

Kanun’un “Döner sermayenin kullanma alanı” başlıklı 3’üncü maddesinde Kültür ve Turizm Bakanlığı döner sermayesinin; eski eserler, anıtlar, müzeler, kütüphanecilik, bibliyografya, dökümantasyon, enformasyon, yayın, tanıtma, güzel sanatlar, sahne sanatları arşiv, folklor, el sanatları, sinema sanatı, festival düzenleme, kültür merkezleri ve bunlar gibi

mal veya hizmet üretim ve satışını içeren işletme alanlarında kullanılacağı belirtilmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise;

*“Döner Sermaye ayrıca kültür veya turizm yatırımlarının alt yapı hizmetlerini yapmak, Bakanlığın kamu hizmetlerinde ihtiyaç duyduğu taşınmaz mal alımı ve kültür veya turizm yatırımlarına ilişkin kamulaştırma bedelleri için destek sağlamak, her türlü baskı, dağıtım ve reklâm işleri ile afişler, turistik ve tanıtıcı yayınlar yapmak ve bunlarla ilgili tesisler kurmak, film, fotoğraf, plak ve hatıra eşyası hazırlamak, satış yerleri ve sergiler açmak, radyo ve televizyon programları, folklor gösterileri, festivaller düzenlemek ve turizm konularında yerli ve yabancı kuruluşlarla ortaklık kurmak, Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu kapsamındaki her türlü eserin tüm mali haklarını yurt içinde ve yurt dışında satın almak, bu hakları kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurum ve kuruluşu niteliğindeki meslek örgütlerine, mahalli idarelere, Bakanlığın amaç ve görevlerini gerçekleştirmek için bedelsiz kullandırmak veya üçüncü kişilere satmak amacıyla da kullanılır.”* denilerek döner sermayenin kullanım alanının sınırları açıkça belirlenmiştir.

Bununla birlikte Kanun’un “Çeşitli hükümler” başlıklı 9’uncu maddesinde döner sermaye ile ilgili her türlü mali ve yönetsel işlemlerin nasıl yürütüleceğine ilişkin bir yönetmelik düzenleneceği belirtilmiştir. Bu hükme istinaden çıkarılan Kültür ve Turizm Bakanlığı Döner Sermaye Yönetmeliği’nin “Giderler” başlıklı 8’inci maddesinde müzeler ile döner sermaye hizmetlerinde kullanılan menkul ve gayrimenkullerin bakım, onarım, tadil, yenileme ve koruma giderlerinin Döner Sermayenin başlıca giderleri arasında olduğu belirtilmiştir. Ancak Yönetmelik’in “Harcamalar” başlıklı 45’inci maddesinde yapım ve büyük onarım giderlerinin Döner Sermaye İşletmesi Merkez Müdürlüğünün bağlı olduğu kurumun bütçesinden karşılanacağı açıkça hükme bağlanmıştır.

Mezkûr hükümler çerçevesinde yeni müze yapımları ve müzelerin büyük onarım giderlerinin Döner Sermaye bütçesinden karşılanamayacağı; bu tür giderlerin Bakanlık bütçesinden karşılanması gerektiği anlaşılmaktadır.

Kültür Varlıkları İhale Yönetmeliği’nin “Hüküm bulunmayan haller” başlıklı 42’nci maddesinde belirtildiği üzere Yönetmelik’te hüküm bulunmayan hallerde 4734 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır. 4734 sayılı Kanun’un “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinin beşinci fıkrasında ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Yine Yönetmelik’in “Onay belgesi” başlıklı 11’inci maddesinin 1’inci fıkrasına göre ihale onay belgesinde, kullanılabilir ödenek tutarının belirtilmesi gerekmektedir.

---

Yapılan incelemede DÖSİMM Yönetim Kurulu Kararı ile “İstanbul Havalimanı Müze Yapımı ve Teşhir Tanzim Uygulaması 2020 Yılı İşİ” için Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğüne 22.420.000,00 TL ödenek tahsis edilmesine karar verildiği görülmüştür. Döner Sermaye bütçesinden tahsis edilen ödeneğin yalnızca ihale onayı alınması için kullanıldığı, söz konusu iş kapsamında Döner Sermaye bütçesinden herhangi bir ödeme yapılmadığı anlaşılmıştır.

2252 sayılı Kanun’un 3’üncü maddesi ve Yönetmelik’in yukarıda ifade edilen amir hükümleri incelendiğinde müze yapımı ve teşhir tanzim giderlerinin döner sermayenin kullanım alanına girmediği, bu giderler için DÖSİMM bütçesinden ödenek tahsis edilmesinin mümkün olmadığı görülmektedir.

Sonuç olarak Bakanlığın ihtiyaç duyduğu müze yapımı ve teşhir tanzim uygulaması işi için DÖSİMM bütçesinden ödenek tahsis edilmesinin mevzuata aykırı olduğu, DÖSİMM bütçesinin kullanım alanına riayet edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

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>

