



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MERSİN VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

2022 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	30

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 4:Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar	14
Tablo 5: Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar	18
Tablo 6: Hissedarı Olunan Organize Sanayi Bölgeleri	22
Tablo 7: Ek Fiyat Farkı Hatalı Hesaplanan Yapım İşleri	24
Tablo 8: Gecikme Cezası Uygulanmayan Yapım İşleri.....	25
Tablo 9: Sigorta Poliçesi Güncellenmeyen Yapım İşleri	26
Tablo 10: Başkanlık Personeli Olmayan Kişilere Verilen Avans ve Krediler	27

KISALTMALAR

KHK

Kanun Hükümünde Kararname

SGK

Sosyal Güvenlik Kurumu

TBMM

Türkiye Büyük Millet Meclisi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazlara İlişkin Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması
2. Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
3. Maddi Duran Varlıklar İçin Kayıtlı Değerlerinden Fazla Amortisman Ayrılması
4. Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi
5. Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
6. İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması
7. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Alacak Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması
8. Organize Sanayi Bölgelerindeki Ortaklık Hisselerinin Mali Tablolara Noksan Yansıtılması

B. Diğer Bulgular

1. Vilayetler Birliği İçin Ayrılan Payların Kamu İdareleri Payları Hesabına Kaydedilmeden Ödenmesi
2. Ek Fiyat Farkı Hesaplamalarında Güncel Endeksin Hatalı Belirlenmesi
3. Taahhütlerini Süresinde Yerine Getirmeyen Yüklenici Firmalara Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmaması
4. Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçesinin İş Artışı ve Süre Uzatımlarına Göre Güncellenmemesi
5. Kurum Personeli Olmayan Kişilere İlişkin Olarak Ön Ödeme İşlemlerinin 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 Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) 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.

04.04.2014 tarih ve 28962 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 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 ise 16.05.2014 tarih ve 29002 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 112 Acil Çağrı Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nde

düzenlenmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının; muhasebe ve raporlama işlemlerinde, 23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri; taşınır mallarına ilişkin işlemlerinde, 18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri; mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin işlemlerinde, 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri; yapılan harcamalara ilişkin belge düzenleme işlemlerinde ise 15.08.2007 tarih ve 26614 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümleri uygulanmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Valiye bağlı olarak kurulan özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine haiz Yatırım İzleme 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 İzleme 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 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 valiler yetkilidir. Bu yetki çerçevesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığında Vali tarafından görevlendirilmiş 93 kadrolu memur, 30 geçici görevli memur, 47 sözleşmeli personel, 30 daimi işçi görev yapmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Yatırım İzleme 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 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 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 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin kıyasen uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

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

Mersin Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının bütçe ve muhasebe işlemlerine ait kayıtlar ile bu kayıtlar esas alınarak üretilen tablo ve raporlar, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından üretilmektedir. Muhasebe hizmetleri İçişleri Bakanlığının e-içişleri sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Başkanlığın 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Çeşidi	Önceki Yıldan Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen Ödenekler (TL)	Aktarmayla Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	1.320.911,85	1.210.000,00	47.928.903,79	2.388.345,88	3.598.345,88	-	46.777.863,08	-	2.471.952,56
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,96	-	11.558.599,65	-	-	-	11.558.599,65	-	0,96
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	393.825,60	19.235.125,79	4.269.023,60	5.937.811,83	4.725.918,95	-	24.272.015,02	476.512,34	361.340,51
Cari Transferler	-	120.000,00	2.406,25	117.700,00	-	240.106,25	135.615,00	104.491,25	-
Sermaye Giderleri	70.919.969,14	190.000,00	408.753.495,85	71.473.376,68	71.763.263,68	-	457.995.071,58	0,41	21.578.506,00
Sermaye Transferleri	-	-	15.743.643,07	141.432,12	-	-	15.885.075,19	-	-
Borç Verme	-	350.000,00	516.010,00	28.862,00	-	-	378.862,00	-	516.010,00

Yedek Ödenek	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Toplam	72.634.707,55	21.105.125,79	488.772.082,21	80.087.528,51	80.087.528,51	240.106,25	557.003.101,52	581.004,00	24.927.810,03

Başkanlığın 2022 Mali Yılı Bütçesi ile 21.105.125,79 TL ödenek öngörülmüş olup kurum dışı ek/özel ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 582.511.915,55 TL olmuştur. Yıl içinde 557.003.101,52 TL bütçe gideri yapılmış, 581.004,00 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 24.927.810,03 TL ödenek ise 2023 Mali Yılına devredilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	-	-	-	-	-
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.741.637,88	4.014.121,47	-	4.014.121,47	107,28
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	11.134.501,93	65.618.430,29	3.641.000,00	61.977.430,29	556,63
05- Diğer Gelirler	6.228.985,98	456.542.856,18	57.975,15	456.484.881,03	7.328,40
06- Sermaye Gelirleri	-	-	-	-	-
08 Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-	-	-	-	-
Toplam	21.105.125,79	526.175.407,94	3.698.975,15	522.476.432,79	2.475,59

Başkanlığın 2022 yılı bütçe gelir kalemlerinden Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin %107,28 oranında, Diğer Gelirlerin %7.328,40 oranında, Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerin ise %556,63 oranında gerçekleştiği görülmüştür. Alınan Bağış ve Yardımlar, Özel Gelirler ve Diğer Gelir kalemlerinde gerçekleşme oranının yüksek olmasının nedeninin bütçe hazırlanırken öngörülemeyen muhtar ödenekleri ve sermaye gideri niteliğindeki harcamalar için yıl içinde Genel Bütçeden aktarılan ödeneklerden kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2022 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2022 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	1.210.000,00	46.777.863,08	3.865,94
02-SGK Devlet Prim Giderleri	-	11.558.599,65	-
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	19.235.125,79	24.272.015,02	126,19
04-Faiz Giderleri	-	-	-
05-Cari Transferler	120.000,00	135.615,00	113,01
06-Sermaye Giderleri	190.000,00	457.995.071,58	241.050,04
07-Sermaye Transferleri	-	15.885.075,19	-

08-Borç Verme	350.000,00	378.862,00	108,25
Toplam	21.105.125,79	557.003.101,52	2.639,18

Başkanlığın bütçe giderlerinden Personel Giderlerinin %3.865,94 oranında, Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin %126,19 oranında, Cari Transferlerinin %113,01 oranında ve Sermaye Giderlerinin %241.050,04 oranında gerçekleştiği görülmüştür.

Personel Giderleri ile Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) Devlet Prim Giderlerinin beklenenden çok yüksek gerçekleşme sebebinin, bütçe hazırlanırken öngörülemeyen muhtar maaş ödemelerinden; Sermaye Giderleri ve Transferlerinin beklenenden çok yüksek gerçekleşme sebebinin ise Başkanlık tarafından yapımı gerçekleştirilen hizmet binaları ve sermaye nitelikli diğer yapım işleri için yapılan harcamalardan kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Başkanlığın faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 341.661.464,46-TL, Faaliyet Geliri 526.175.407,94-TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 184.513.943,48- TL'dir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Yatırım İzleme 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 Bakanlığının uygun görüşü üzerine İçişleri Bakanlığı ve Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı 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

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Üst yönetici tarafından yetki devirleri ve sınırları belirlenmemiştir. Kurum Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Yönetmeliğine uygun olarak faaliyetlerini yürütmektedir.

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

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası ile hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

5018 sayılı Kanun kapsamında olmayan İdare tarafından Stratejik Plan ve İdare Performans Programı hazırlanmamıştır.

Kurumsal riskler ile iç kontrol risklerinin belirlenmesine yönelik hiçbir çalışma yapılmadığından, risklerin değerlendirilmesine ve belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin ve sorumlularının belirlenmesine ilişkin hiçbir çalışma da bulunmamaktadır.

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devri yapılmasını gerektiren bir husus bulunmamaktadır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcut değildir. Ön mali kontrol sistemi kurulması için herhangi bir çalışma bulunmamasına karşın Valilik personelinden oluşan Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik'e uygun olarak ön mali kontrol işlemleri yürütülmeye çalışılmaktadır.

Yatırım izleme koordinasyon başkanlıklarının İdare Faaliyet Raporu hazırlama zorunluluğu olmasa da Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından 2022 yılı İdare Faaliyet Raporu hazırlanmış ve 28.02.2023 tarih ve 77058 sayılı yazı ile İçişleri Bakanlığına gönderilmiştir.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları Valiliğe raporlanmaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmadığından iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması da mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mersin Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazlara İlişkin Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

Başkanlık tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereği yapılması gereken tapuda kayıtlı olan taşınmazlarına ilişkin değer tespit işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44, 45, 47 ve 60’ncü maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun’un 44, 45 ve 60’ncü maddelerine dayanılarak hazırlanan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

30.12.2016 tarih ve 29934 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Taşınmaz Mal işlemleri” başlıklı 18’inci maddesinde Başkanlığın, mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında

bulunan taşınmazların kaydında ve icmal cetvellerinin düzenlenmesinde de Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5'inci maddede açıklanmış olup buna göre tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde; "(...)Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır." denilerek, tüm bu taşınmaz kayıt ve değer tespit işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde de, taşınmazlar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra, Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; 31.12.2017 tarihine kadar tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa gerçeğe uygun değer (maliyet bedeli/rayiç değer) üzerinden kayda alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 31.12.2022 tarihi itibarıyla Başkanlık adına tapuda kayıtlı 22 adet taşınmaz bulunduğu ve bunların emlak vergi değeri ile kayıt altında tutulduğu tespit edilmiştir. Sonuç olarak 22 adet taşınmazın değer tespit işlemi Yönetmelikte belirtildiği şekilde tamamlanmamıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, söz konusu hatanın düzeltilmediği bildirilmiş olsa da 2023 yılında yapılan işlemin 2022 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, anılan Yönetmeliğe uygun olarak değerlendirme çalışmalarının yapılmaması sonucunda; 2022 yılı Bilançosunda tapuda kayıtlı olan taşınmazların gerçeğe uygun değeri

(rayiç değeri) ile emlak değerleri arasındaki fark kadar 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ve 252-Binalar Hesabı itibariyle hataya neden olunmuştur.

BULGU 2: Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Mersin Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının taşınmaz hesaplarında kayıtlı maddi duran varlıkları için yapılan değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlıkların maliyet bedeline eklenmediği, doğrudan gider olarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 186'ncı maddesinin birinci fıkrasında, yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların "25 Maddi Duran Varlıklar" hesap grubu içinde takip edileceği; 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (a/1) alt bendinde de, maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı belirtilmiştir.

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

Anılan Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde, taşınmaz hesaplarında kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan 34.000,00 TL'lik limiti aşanların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği ve henüz amortisman ayırma süresini tamamlamamış olan duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamaların, varlığın maliyet bedeline eklenerek kalan amortisman süresince eşit olarak amortisman ayrılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu itibarla, taşınmaz hesaplarında kayıtlı maddi duran varlıkların değerini artıran ve tutarı 34.000,00 TL'yi aşan harcamaların ilgili maddi duran varlıkların maliyet bedeline eklenmesi ve bu duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının, söz konusu duran varlığın

yenilenen değeri üzerinden hesaplanması Yönetmelik ve Tebliğ hükümleri gereğidir.

Yapılan incelemede, Başkanlığın mülkiyetinde olan hizmet binaları, lojmanlar gibi taşınmazlara yönelik değer artırıcı nitelikteki harcamaların toplam 1.574.323,99 TL'lik kısmının söz konusu varlıkların maliyet bedeline eklenmek suretiyle aktifleştirilmediği, doğrudan gider hesapları ile muhasebe kayıtlarına alındığı, dolayısıyla duran varlıklara ilişkin amortismanların da, bu varlıkların yeniden belirlenmesi gereken değerleri dikkate alınmadan hesaplandığı tespit edilmiştir.

Maddi duran varlıkların maliyet bedeline eklenmek suretiyle aktifleştirilmesi gereken söz konusu değer artırıcı harcamaların anılan mevzuatlara aykırı olarak 630-Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirilmesi sonucunda 2022 yılı Bilançosu ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda ilgili tutar kadar hataya neden olunmuştur.

BULGU 3: Maddi Duran Varlıklar İçin Kayıtlı Değerlerinden Fazla Amortisman Ayrılması

Mersin Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının mali tablolarında kayıtlı maddi duran varlıkların bazıları için olması gerekenden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerektiği; 202'nci maddesinde ise 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü 47 Sıra Numaralı Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde, amortisman ve tükenme payı süresinin, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlayacağı, bu sürenin Tebliğ ekinde belirtilen, varlığın yararlanma süresine göre belirleneceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Başkanlık tarafından amortisman tabii bir duran varlık satın alındığında, bu varlığın kayıtlı değeri üzerinden kullanım süresine göre hesaplanacak amortisman tutarları ilgili yıllarda gider kaydedilecek ve böylece ilgili varlığın maliyeti, dönemsellik ilkesinin de bir gereği olarak kullanım süresine dağıtılarak giderleştirilecektir.

Yapılan incelemede, Başkanlığın aşağıdaki tabloda ayrıntıları gösterilen duran varlıkları için kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 4:Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Bakiye (TL)	Amortisman Tutarı (TL)	Fark (TL)
252	Hizmet Binaları	665.155,60	933.516,80	268.361,20
253	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	15.383,92	26.859,03	11.475,11
253	Atölye Makineleri ve Aletleri	1.481,49	2.539,22	1.057,73
253	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	1.259,92	3.368,41	2.108,49
254	Otomobiller	663.589,19	708.112,43	44.523,24
255	Aydınlatma Cihazları	19.471,18	60.763,07	41.291,89
255	Basılı Yayınlar	200,00	280,00	80,00
255	Doğa Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	94,40	176,20	81,80
255	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	8.571,62	24.265,98	15.694,36
255	Görsel ve İşitsel Kaynaklar	11.800,00	27.140,00	15.340,00
255	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	1.652,00	4.906,44	3.254,44
255	Kafeterya ve Yemekhane Mobilyaları	18.288,37	36.928,15	18.639,78
255	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	282.515,60	359.721,61	77.206,01
255	Masa ve Sehpalarda Sergilenen Süs Eşyaları	42.699,48	101.214,87	58.515,39
255	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	90.303,17	101.386,72	11.083,55
255	Okul Bahçesi ve Oyun Demirbaşları	0,00	289,85	289,85
255	Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	5.760,00	8.697,60	2.937,60
255	Sergileme ve Tanıtım Amaçlı Taşınır	1.652,00	1.817,20	165,20
255	Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Taşınır	450,76	1.361,80	911,04
255	Seyyar Tanklar ve Tüpler	1.652,00	181.706,60	180.054,60
255	Tekser ve Çoğaltma Makineleri	133.617,30	219.488,72	85.871,42
255	Vitrinde Sergilenen Süs Eşyaları	4.289,98	10.603,94	6.313,96
255	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	69.046,05	95.722,52	26.676,47
255	Yemek Hazırlama Ekipmanları	12.993,42	31.515,89	18.522,47
255	Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları	6.579,20	17.007,23	10.428,03
Genel Toplam		2.058.506,65	2.959.390,28	900.883,63

Amortisman tabi maddi duran varlıklar için ayrılan amortismanların ilgili maddi duran varlığın değerini aşmaması gerekmektedir. Kayıtlı değerlerinden daha fazla amortisman ayrılan söz konusu maddi duran varlıklar için toplamda 900.883,63 TL daha fazla amortisman ayrılması sonucu 2022 yılı mali tablolarında 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 630-Giderler Hesabında ilgili tutar kadar hataya neden olunmuştur.

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

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi olmayan duran varlıklar "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 209'uncu maddesinde, edinilen maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı; 260-Haklar Hesabının niteliğini açıklayan 210'uncu maddesinde, bu hesabın bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in 260-Haklar Hesabının işleyişini açıklayan 211'inci maddesinde, bütçeye gider kaydıyla edinilen haklar bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaba, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilmesi gerektiği; 214'üncü maddesinde ise; hakların maliyet bedellerinin, kullanılacakları süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması gerektiği ifade edilmiştir.

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

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

Yapılan inceleme neticesinde, toplam 1.130.519,52 TL tutarındaki herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan yazılım lisansları, harita, etüt, proje, mobil uygulama geliştirilmesi ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilerin 260-Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan 630-Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Ayrıca, 260 Haklar Hesabında takip edilmeyen bu varlıkların yıl sonunda amortisman kayıtlarının yapılamaması sonucu 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabının da eksik görünmesine sebebiyet verilmiştir.

Belirtilen sebeplerle, maddi olmayan duran varlıkların anılan yönetmelik ve tebliğ hükümlerine aykırı olarak 630-Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirilmesi sonucunda 2022 yılı Bilançosunda 260-Haklar Hesabı ile 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı itibarıyla hataya neden olunmuştur.

BULGU 5: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Kamu idarelerince Mersin Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinde, kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu doğrultuda tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mallar, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili kamu idaresinin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu varlıkların tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler" başlıklı 7'nci maddesinde yer alan tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil her türlü mali yükümlülüklerin ve diğer giderlerin, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödeneceğine dair hükmüne göre de tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin, tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması, dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili alt kodlar itibarıyla izlenmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülüklerinin izlenmesi açısından anlam kazanmaktadır.

Nitekim bu husus Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 187'nci maddesi beşinci fıkrasında; *"Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis*

edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.” şeklinde hüküm altına alınmış, bir, iki, dört ve altıncı fıkraları ile diğer düzenlemeleri yapılırken, 188, 189, 190, 191, 192 ve 193 ve 203’üncü maddelerinde tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların niteliklerine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabında, ayrılması gereken amortisman tutarlarının ise Muhasebat Genel Müdürlüğünün Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 sıra numaralı Genel Tebliği’nin “Tahsisli taşınmazların amortisman işlemleri” başlıklı 7’nci maddesi gereği tahsisli kullanan idare tarafından 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında, bu hesaplar karşılığında da 500-Net Değer Hesabında izlenmesine yönelik hesap işleyişleri düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmeliğe göre 2022 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da ilgili varlık hesapları itibarıyla 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, bu hesaplar karşılığı 500-Net Değer Hesabı itibarıyla da 11 Tahsis Edilen Taşınmazlar, 12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, 13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı şeklinde ikinci düzey alt kodlara yer verilmiştir.

Yine 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, herhangi bir taşınmazı tahsis eden ve tahsisli kullanan kurumların muhasebe kayıtlarının nasıl gerçekleştireceğine dair “1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi” başlığı altında;

“(…) Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500-Net Değer Hesabına (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebelestiren ilgili muhasebe birimlerince yapılacaktır.” şeklinde açıklama yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; taşınmazların yönetimi ve kontrolü için muhasebenin temel kavramlarından olan tam açıklama kavramı gereği idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeninin bulunduğu ve bu durumdaki taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların da buna uygun olarak tutulması ve varlıklarının gerçek durumunun mali tablolarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Başkanlığa tahsisli kullanılan 5 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiş olup taşınmazlara ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 5: Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar

Taşınmaz Niteliği	Mahalle	Ada/Parsel	Yüz Ölçümü (m2)	Tahsis Eden Kamu İdaresi
Bina	Yenişehir	10478/20	17.007,00	Maliye Hazinesi
Bina	Yenişehir	10478/28	2.236,41	Maliye Hazinesi
Arsa	Tarsus	287/5	1.849,46	Maliye Hazinesi
Arsa	Mithatpaşa	11/2	1.634,00	Tarsus Belediyesi
Arsa	Osmaniye	419/32	258.777,00	Mersin Büyükşehir Belediyesi

Tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında gösterilmemesi sonucunda, Başkanlığın 2022 yılı Bilançosunda, 250.03-Arazi ve Arsalar Hesabı, 252.03-Binalar Hesabı, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 500.12/13 Net Değer Hesabı itibarıyla varlıkların tahsis yapılan idarelerce belirlenmesi gereken gerçeğe uygun değerleri (rayiç değer) toplamı kadar hataya neden olunmuştur.

BULGU 6: İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

Başkanlık kadrolarında mevcut olan 696 sayılı KHK ile kadrolu işçi statüsüne geçen personel ile daimi işçilere ilişkin olarak kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı ve ilgili muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281'inci maddesinde; 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı, 330'uncu maddesinde ise; 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı öngörülmüştür.

Söz konusu Yönetmelik'in 282 ve 331'inci maddelerinde ise hesapların işleyişine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Anılan Yönetmelik hükümlerinde; izleyen yılda ödenmesi beklenmeyen kıdem tazminatlarının, Borç ve Gider Karşılıkları Hesap grubunda yer alan 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydı yapılarak takip edilmesi; dönem sonunda vadesi bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının ise 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabından 372-

Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Başkanlık tarafından iş sözleşmelerinin haklı nedenle feshedildiği durumlarda, ihtiyatlılık kavramı gereği işçilerin çalıştığı süre dikkate alınarak ödenmesi muhtemel kıdem tazminatlarına ilişkin karşılık ayrılması ve ayrılan bu tutarlarının, kıdem tazminatı karşılığı hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Başkanlık bünyesinde sürekli işçi statüsünde istihdam edilen 30 adet personelinin olduğu, söz konusu personelin 2022 yılı sonu itibarıyla toplam 5.845.800,90 TL tutarında kıdem tazminatına hak kazandığı ve izleyen dönemlerde iş sözleşmelerinin haklı nedenlerle feshedildiği durumlarda ödenmesi muhtemel bu tutar için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Muhasebenin ihtiyatlılık kavramı gereği işçiler için ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılığının ayrılmaması sonucunda, 2022 yılı Mali Tablolarında 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı ve 630-Giderler Hesabı yılsonu itibarıyla 5.845.800,90 TL tutarında hataya neden olmuştur.

BULGU 7: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Alacak Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

Belediyelerce taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı olarak tahsil olunan tutarların Başkanlığa bildirilmesi sonrası idarece yapılması gereken alacak tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı, bu payların banka hesabına yatırılmasıyla birlikte emanet hesaplarında izlendiği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'na göre belediyelerin ve il özel idarelerin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca mükellefler adına tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde ayrıca taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir. Yine aynı Kanun uyarınca, belediyece taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı olarak tahakkuk ettirilecek bu tutarlardan tahsil olunanların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı

Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un “Çeşitli Hükümler” başlıklı 3'üncü maddesinde ise; 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevlerin, il özel idaresi bulunmayan illerde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığınca kullanılacağı ve yürütüleceği hüküm altına alındığından yapılan bu düzenleme ile birlikte büyükşehirlerde ilçe belediyelerince tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına gönderilmesi gerekmektedir.

Maliye Bakanlığı (Hazine ve Maliye Bakanlığı) Gelir İdaresi Başkanlığının “YİKOB alacakları” konulu, 2016/3 Seri Numaralı Tahsilat İç Genelgesi'nde yatırım izleme koordinasyon başkanlıklarının kamu tüzel kişiliği haiz özel bütçeli kamu idaresi oldukları gerekçesiyle tahsil edilen kültür varlıkları katkı paylarının gelir olarak kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuatlar birlikte değerlendirildiğinde, taşınmaz kültür varlıkları katkı paylarına ilişkin tüm hak ve yetkilerin yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına verildiği, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının, genel bütçenin dışında özel bütçeli kamu tüzel kişisi olarak yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları tarafından takip ve tahsil edilmesi ve gelir kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Bu bağlamda, söz konusu tutarların, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak alacak tahakkuk ve gelir kayıtlarının yapılması gerekmektedir. Belediyelerin emlak vergisi ile beraber tahsil ettikleri taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payları için yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bildirim yapıldığında, bildirime konu olan katkı payının 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 600-Gelirler Hesabı kullanılarak tahakkuk kaydının yapılması; katkı payı banka hesabına yatırıldığında ise gelen tutarın 102-Banka Hesabına borç ve 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelenme neticesinde; 2022 yılı içinde bildirime konu olan taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı tutarının 68.290.798,98 TL olduğu, belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların Başkanlığa bildirilmesi sonrası yapılması gereken tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı ve payların banka hesabına yatırılmasıyla birlikte 333-Emanetler Hesabında izlendiği görülmüştür. Bu paylardan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi için 19.263.608,57 TL ödeme yapılmış olup ödeme esnasında ise emanet

hesapları kapatılarak söz konusu tutar kadar gelir kaydının yapıldığı tespit edilmiştir.

Bu durum Başkanlığın kendi gelirini emanet olarak göstermesi nedeniyle mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını engellemekte olup mali tablolarda 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile 600-Gelirler Hesabının noksan, 333-Emanetler Hesabının ise 49.036.090,41 TL fazla görünmesine yol açmaktadır.

Bu itibarla, Başkanlığın 2022 yılı Bilançosunda 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 333-Emanetler Hesabı ile Faaliyet Sonuçları Tablosunda 600-Gelirler Hesabı itibarıyla ilgili tutar kadar hataya neden olunmuştur.

BULGU 8: Organize Sanayi Bölgelerindeki Ortaklık Hisselerinin Mali Tablolara Noksan Yansıtılması

Mersin Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının organize sanayi bölgelerindeki ortaklık hisselerinin muhasebe kayıtlarında gerçek tutarları ile yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı başlıklı 181'inci maddesinde, bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinde, mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede, 31.12.2022 tarihi itibarıyla Başkanlık tarafından organize sanayi bölgeleri nezdinde 1.652.674,00 TL tutarında ortaklık payı ödemesinde bulunulmasına rağmen 2022 yılı Bilançosunda 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının bakiyesinin 493.332,00 TL olduğu tespit edilmiş olup aşağıdaki tabloda organize sanayi bölgeleri nezdindeki ortaklık payları ve bu paylar için ödenen tutarlar yer almaktadır.

Tablo 6: Hissedarı Olunan Organize Sanayi Bölgeleri

Organize Sanayi Bölgesi Adı	Hisse oranı(%)	Ödenen Pay Tutarı(TL)
Mersin Tarsus Organize Sanayi Bölgesi	13,33	-
Silifke Organize Sanayi Bölgesi	13,33	-
Tarsus Organize Sanayi Bölgesi	6,66	114.470,00
Mersin Tarsus Tarımsal Ürün İşleme İhtisas Organize Sanayi Bölgesi	6,66	114.470,00
Mut Organize Sanayi Bölgesi	33,33	500.000,00
Erdemli Organize Sanayi Bölgesi	13,33	407.724,00
Anamur Organize Sanayi Bölgesi	13,33	516.010,00
Toplam		1.652.674,00

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere ödenmiş olan ortaklık paylarının tamamının 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmemesi sonucu adı geçen hesabın Başkanlığın 2022 yılı Bilançosunda 1.159.342,00 TL eksik görünmesine sebep olunmuştur.

Sonuç olarak Başkanlığın, organize sanayi bölgesi tüzel kişiliklerindeki ortaklık payının muhasebe kayıtlarına alınarak mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasının sağlanması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Vilayetler Birliği İçin Ayrılan Payların Kamu İdareleri Payları Hesabına Kaydedilmeden Ödenmesi

Başkanlığın, Vilayetler Birliği üyeliği için ödediği katılım paylarının 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı kullanılmaksızın doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 363-Kamu İdareleri Payları Hesabının niteliğine ilişkin 276'ncı maddesinde; bu hesabın, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in 277'nci maddesine göre, 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 kaydedilmelidir.

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 Birliği Ana Tüzüğü'nün “Üyelerin birliğin faaliyet giderlerine katılım payları” başlıklı 24'üncü maddesinde birlik üyelerinin, en son kesinleşmiş bütçelerinin % 1'ini birlik faaliyet giderlerine katılım payı olarak birliğe ödeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Birliğe 2022 yılında aktarılacak olan % 1'lik tutarın 141.432,12 TL olduğu ve bu tutarın 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilmeden ödendiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla Vilayetler Birliğine üyeliğin gereği olarak ödenen katılım paylarının bütçe kesinleştikten sonra hesaplanarak 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına aktarılması ve ödemenin bu hesap üzerinden yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 2: Ek Fiyat Farkı Hesaplamalarında Güncel Endeksin Hatalı Belirlenmesi

Mersin Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından ihale edilen 4 (dört) yapım işinde, ek fiyat farkı hesaplanırken güncel endeksin belirlenmesinde işin gerçekleştiği tarihin dikkate alınmadığı görülmüştür.

24.02.2022 tarih ve 31760 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5203 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ve 13.05.2022 tarih ve 31834 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5546 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararında öngörülen koşullara uygun nitelikteki yapım işlerinde ek fiyat farkı verilebileceği ifade edilmiş olup ek fiyat farkının nasıl hesaplanacağı da yine bu Kararlarda açıklanmıştır. Söz konusu Kararlara göre ek fiyat farkı hesaplanırken 01.07.2021 tarihinden önce ihale edilen yapım işlerinde temel endeksin 2021 Haziran ayı endeksi olacağı 01.07.2021 tarihinden sonra ihale edilen yapım işlerinde ise ihale tarihinin içinde bulunduğu ayın temel endeks olarak belirleneceği ifade edilmiştir. Yine bu Kararlarda güncel endeksin uygulama ayı endeksi olduğu, uygulama ayından kastın ise işin fiilen gerçekleştiği ayı ifade ettiği belirtilmiş olup 01.07.2021 ile 31.03.2022 tarihleri arasında gerçekleştirilen işler için ek fiyat farkı verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ek fiyat farkı hesaplanırken temel endeksin ihale tarihine göre tespit edilmesi, güncel endeksin ise iş programından ve hakediş düzenlenme tarihinden bağımsız olarak işin fiilen gerçekleştiği aya göre tespit edilmesi gerekmektedir. Bu noktada güncel endeks tespit edilirken hakediş arka kapağında yer alan ve fiilen o hakedişin hangi tarihleri kapsadığını gösteren verinin dikkate alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 4 (dört) yapım işinde ek fiyat farkı hesaplanırken güncel endeksin işin gerçekleştiği tarih yerine hakedişin düzenlenme tarihinin dikkate alınarak belirlendiği tespit edilmiş olup bu işlerin listesine aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 7: Ek Fiyat Farkı Hatalı Hesaplanan Yapım İşleri

Sıra No	İhale Adı
1	Mut 16 Derslik Mesleki Teknik Lise ve 200 Kişilik Pansiyon İnşaatı Yapım İşİ
2	Akdeniz Kaymakamlığı Hizmet Binası Yapılması İşİ
3	Mut Göksu 4 Derslik İlkokul Yapım İşİ
4	Tarsus Şehit Lütfü Can Polis Merkezi Amirliği Yapım İşİ

Başkanlık tarafından yapımı gerçekleştirilen işlerde güncel endeksin işin gerçekleştiği aya göre tespit edilerek ek fiyat farkı hesabının mevzuata uygun olarak yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 3: Taahhütlerini Süresinde Yerine Getirmeyen Yüklenici Firmalara Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmaması

Mersin Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından ihale edilen 3 (üç) yapım işinde taahhütlerini sözleşmede belirlenen süre içinde yerine getirmeyen yüklenici firmalara sözleşmelerinde belirtilen gecikme cezalarının uygulanmadığı görülmüştür.

İlgili yapım işlerine ait sözleşmelerin "Gecikme halinde uygulanacak cezalar ve sözleşmenin feshi" başlıklı 25'inci maddesinde, sözleşmede belirtilen süre uzatımı halleri hariç, yüklenici sözleşmeye uygun olarak işi süresinde bitirmediği takdirde en az 10 gün süreli yazılı ihtar yapılarak gecikilen her gün için ilk sözleşme bedelinin belli bir oranında gecikme cezası uygulanacağı belirtilmekte olup ihtarda belirtilen sürenin bitmesine rağmen aynı durumun devam etmesi halinde ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminatın gelir kaydedileceği ve sözleşmenin feshedilerek hesabın genel hükümlere göre tasfiye edileceği ifade edilmektedir. Aynı maddenin devamında ise gecikme cezalarının ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın yükleniciye yapılacak hakediş ödemelerinden kesileceği ve bu cezaların hakediş ödemelerinden karşılanmaması halinde yükleniciden ayrıca tahsilatının yapılacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Sözleşme hükümlerinden anlaşılacağı üzere yüklenici tarafından taahhüt edilen sürede işin tamamlanmaması halinde İdarenin sözleşmede belirlenen oranlara göre gecikme cezası uygulayarak hakedişleri düzenlemesi ve yazılı ihtar yapılmasına karşın bu durumun devamı halinde sözleşmenin feshedilerek işin tasfiye edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, Başkanlık tarafından ihale edilen 3 (üç) yapım işinde yüklenicilerin sözleşmeye uygun olarak işi süresinde tamamlamamalarına karşın hakedişlerin gecikme cezası uygulanmaksızın ödendiği tespit edilmiştir. Söz konusu yapım işleri ile bunların sözleşmelerine göre sözleşme bedelleri üzerinden uygulanması gereken gecikme cezası oranları aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 8: Gecikme Cezası Uygulanmayan Yapım İşleri

Sıra No	İşin Adı	Gecikme Cezası Oranı
1	Mut 16 Derslikli Mesleki Teknik Lise ve 200 Kişilik Pansiyon Yapım İşİ	On Binde Üç (0,0003)
2	Mersin Toroslar Polis Merkezi Amirliği Yapım İşİ	On Binde Üç (0,0003)
3	Mut Göksu 4 Derslik İlkokulu Yapım İşİ	On Binde Altı (0,0006)

Başkanlık tarafından ihalesi gerçekleştirilen işlerin sözleşme hükümlerine aykırı olarak süresinde tamamlanmaması halinde söz konusu sözleşmelerde öngörülen yaptırımların uygulanması sağlanmalıdır.

BULGU 4: Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçesinin İş Artışı ve Süre Uzatımlarına Göre Güncellenmemesi

Mersin Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca gerçekleştirilen ihalelerin incelenmesinde iş artışı ve süre uzatımı verilen yapım işlerinde bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinin iş artışı ve süre uzatımları oranında güncellenmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinin ikinci fıkrasında, sigortaya esas alınacak bedellerin, işin kendisi için sözleşme bedeli, her türlü araç, malzeme, ihrazat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayiçlerine göre hesaplanan bedeller olduğu ve ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dâhil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, yüklenicinin yapım işinin yerine getirilmesinde

genel bir koruma sorumluluğu bulunmaktadır. Sigorta yükümlülüğünün amacı, sözleşme konusu işin değer itibarıyla güvence altına alınması olduğundan, iş artışını veya süre uzatımını içermeyen bir sigorta işleminin bu güvenceyi sağlayamayacağı açıktır.

Yapılan incelemede, Başkanlık tarafından yapımı gerçekleştirilen ve listesi aşağıdaki tabloda yer alan işlerde süre uzatımı veya iş artışı yapıldığı ancak sigorta poliçesinin süre ve bedel açısından zeyilname ile güncellenmediği görülmüştür.

Tablo 9: Sigorta Poliçesi Güncellenmeyen Yapım İşleri

İşin Adı	Süre Uzatımı (Gün)	İş Artışı Tutarı (TL)
Mut 16 Derslikli Mesleki Teknik Lise ve 200 Kişilik Pansiyon Yapım İşİ	60	77.247,72
Tarsus İclal Ekenler Anaokulu	46	-
Tarsus Şehit Lütfi Can Polis Merkez Amirliği Yapım İşİ	15	-
Tarsus Benli PMA Yapım İşİ	35	55.179,22
2021 Yılı Tarımsal Sulama Hatları Yapım İşİ	10	1.005.661,02
Akdeniz İmam Hatip Lisesi Kompleksi İkmal İnşaatı	203	1.572.315,50
Mut Göksu 4 Derslik İlkokulu Yapım İşİ	90	-
Mersin Mezitli Kuyuluk 24 Derslikli İlkokul Yapım İşİ	90	-
Mersin Polis Evi Hizmet Binası Yapım İşİ	88	1.389.701,92
Ek Yemekhane Binasının AFAD Hizmet Binasına Dönüştürülmesi İşİ	10	107.313,33

Sonuç olarak, anılan Şartname hükmünün yerine getirilmesi ve yüklenicinin koruma sorumluluğunun tam olarak tesis edilebilmesi bakımından, yapım işlerinde iş artışı ve/veya süre uzatımı uygulamasına başvurulduğu hallerde sigorta bedellerinin ve sürelerinin güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Kurum Personeli Olmayan Kişilere İlişkin Olarak Ön Ödeme İşlemlerinin Yapılması

Başkanlık tarafından gerçekleştirilen ön ödeme işlemlerinde kendi personeli dışında Valilik birimlerinde görevli personele de avans verildiği ya da kredi açıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön ödeme" başlıklı 35'inci maddesinde, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde ön ödemeler ile ilgili olarak bu

Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanunun 35’inci maddesinde belirtilen yönetmelik hükümleri uygulanacağı ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 35’inci maddesine dayanılarak hazırlanan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde, harcama yetkilisi mutemedinin, harcama yetkilisi tarafından yazılı olarak görevlendirilen ve kendisine verilen avans veya adına açılan kredilerle sınırlı olarak yapacağı harcamalar konusunda harcama yetkilisine karşı sorumlu, bunların mahsubuna ilişkin belgeleri muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlü olduğu hükümlerine yer verilmiştir.

Adı geçen Yönetmeliğin “Mutemet görevlendirilmesi” başlıklı 9’uncu maddesinde ise, kamu idarelerinin bütçesinde kendisine ödenek tahsis edilen her bir harcama birimi için mutemet görevlendirmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Başkanlık tarafından harcama yetkilisi mutemedi belirlenmediği ve Başkanlık bünyesinde görevli olmayan kişilere avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme işlemlerinin yapıldığı tespit edilmiş olup 2022 yılı içerisinde gerçekleşen ön ödeme işlemlerine aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 10: Başkanlık Personeli Olmayan Kişilere Verilen Avans ve Krediler

Talep Eden Birim	Avans veya Kredinin Verilme Amacı	Tutar (TL)	Veriliş Tarihi	Kapanış Tarihi	Süre (Gün)
Özel Kalem Müdürlüğü	Özel Kalem Müdürlüğü’nün acil ihtiyaçları için kredi çekimi	2.000,00	02.03.2022	19.04.2022	48
Özel Kalem Müdürlüğü	Özel Kalem Müdürlüğü’nün acil ihtiyaçları için kredi çekimi	2.000,00	20.04.2022	24.05.2022	34
Özel Kalem Müdürlüğü	Özel Kalem Müdürlüğü’nün acil ihtiyaçları için kredi çekimi	5.000,00	26.06.2022	04.08.2022	39
Özel Kalem Müdürlüğü	Özel Kalem Müdürlüğü’nün acil ihtiyaçları için kredi çekimi	15.000,00	01.07.2022	17.08.2022	47
Özel Kalem Müdürlüğü	Temsil ve tanıtma amaçlı hediye cam vazo alımı için avans çekimi	12.000,00	17.08.2022	23.08.2022	6
Özel Kalem Müdürlüğü	Valilik protokol ve ağırlama hizmetlerinin acil ihtiyaçları için kredi çekimi	6.000,00	29.06.2022	21.09.2022	84
Özel Kalem Müdürlüğü	Valilik protokol ve ağırlama hizmetlerinin acil ihtiyaçları için kredi çekimi	6.000,00	29.06.2022	21.09.2022	84
Özel Kalem Müdürlüğü	Valilik protokol ve ağırlama hizmetlerinin acil ihtiyaçları için kredi çekimi	5.000,00	25.07.2022	07.10.2022	74
Özel Kalem Müdürlüğü	Valilik protokol ve ağırlama hizmetlerinin acil ihtiyaçları için kredi çekimi	5.000,00	25.07.2022	07.10.2022	74
Özel Kalem Müdürlüğü	Valilik protokol ve ağırlama hizmetlerinin acil ihtiyaçları için kredi çekimi	15.000,00	17.08.2022	19.10.2022	63
Özel Kalem Müdürlüğü	Özel Kalem Müdürlüğü’nün acil ihtiyaçları için avans çekimi	6.000,00	22.09.2022	20.10.2022	28
Özel Kalem Müdürlüğü	Özel Kalem Müdürlüğü’nün acil ihtiyaçları için kredi çekimi	15.000,00	26.09.2022	11.11.2022	46
İdare ve Denetim Müdürlüğü	Muhtarların işlerinde kullanılmak için kredi çekim işi	10.000,00	03.11.2022	10.11.2022	7

Özel Kalem Müdürlüğü	Özel Kalem Müdürlüğünün acil ihtiyaçları için kredi çekimi	5.000,00	26.09.2022	14.12.2022	79
Özel Kalem Müdürlüğü	Özel Kalem Müdürlüğünün acil ihtiyaçları için kredi çekimi	3.000,00	26.09.2022	23.12.2022	88
Özel Kalem Müdürlüğü	Özel Kalem Müdürlüğünün acil ihtiyaçları için kredi çekimi	5.000,00	20.10.2022	15.12.2022	56
Özel Kalem Müdürlüğü	Özel Kalem Müdürlüğünün acil ihtiyaçları için kredi çekimi	6.000,00	11.11.2022	16.12.2022	35
Özel Kalem Müdürlüğü	Valilik protokol ve ağırlama hizmetlerinin acil ihtiyaçları için kredi çekimi	5.000,00	20.10.2022	15.12.2022	56
Özel Kalem Müdürlüğü	Valilik protokol ve ağırlama hizmetlerinin acil ihtiyaçları için kredi çekimi	10.000,00	23.11.2022	16.12.2022	23
Özel Kalem Müdürlüğü	Valilik protokol ve ağırlama hizmetlerinin acil ihtiyaçları için kredi çekimi	6.500,00	08.12.2022	27.12.2022	19

Tablodan görüleceği üzere Başkanlıkla hiyerarşik ilişkisi bulunmayan, mutemet olarak görevlendirilmeyen ve görevlendirilmeleri de mümkün olmayan kişilere verilen avans ve kredilerin takibinin sağlıklı bir şekilde yapılmadığından avans kapatma sürelerinin aşılmasına da neden olunmuştur.

Sonuç olarak, Başkanlık tarafından mevzuat hükümlerine uygun olarak her harcama birimi için mutemet görevlendirilmesi ve ön ödeme işlemlerinin görevli personel üzerinden yapılması sağlanmalıdır.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<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
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarına İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Yapılan incelemede bulgu konusu hususun düzeltilmediği görülmüş olup 7 numaralı bulgu ile "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde rapora tekrar konu edilmiştir.
Avans Mahsup Sürelerine Uyulmaması ve Zamanında Mahsup Edilmeyen Avansların Kişi Borcu Olarak Kaydedilmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Yapılan incelemede avans mahsup sürelerine uyulmayan uygulamalara rastlanılmış olup uygulama sırasında düzeltilmiştir. Konu, kurum personeli olmayan şahıslara avans verilmesi boyutu ile "Diğer Bulgular" bölümündeki 5 numaralı bulgu ile rapora konu edilmiştir.
Maddi Olmayan Duran Varlıklar ile Amortisman Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Yapılan incelemede Maddi Olmayan Duran Varlıklar hesabında izlenmeyen alımların olduğu

			görülmüş olup söz konusu husus "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde 4 numaralı bulgu ile tekrar rapor konusu edilmiştir.
İş Artışı Yapılan ve Süre Uzatımı Verilen Yapım İşlerinde Tüm Riskler Sigorta Bedel ve Sürelerinin Güncellenmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Yapılan incelemede söz konusu hususun devam ettiği görülmüş olup "Diğer Bulgular" bölümünde 4 numaralı bulgu ile rapora tekrar konu edilmiştir.
Binalar İçin Amortisman Ayrılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Yapılan incelemede amortisman hesaplamalarındaki hataların devam ettiği görülmüş olup konu "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde 3 numaralı bulgu ile tekrar rapora konu edilmiştir.