



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

RİZE İL ÖZEL İDARESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	24

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Teşkilat Şeması	3
Tablo 2: Personel Dağılımı	4
Tablo 3: 2023 Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	6
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	6
Tablo 5: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	7
Tablo 6: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket.....	7
Tablo 7: Amortisman Ayrılmayan Maddi Duran Varlıklar Tablosu.....	14

KISALTMALAR

EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
CBS	Coğrafi Bilgi Sistemi
TUCBS	Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Bir Kısım Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması
2. Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Giderleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. İç Denetçi Atamasının Yapılmaması ve İç Denetim Raporunun Düzenlenmemesi
2. Belli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Alımları İçin Sözleşme İmzalanmaması
3. Tespitinin İhale Öncesinde Yapılabilecek Nitelikte Olmasına Karşın Sözleşme İmzalandıktan Sonra İş Artışlarına Gidilmesi
4. İdarenin Üretmekle Yükümlü Olduğu Coğrafi Verilerin Ulusal Coğrafi Bilgi Platformu Üzerinden Sunulması İşlemlerinin Tamamlanmamış Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

yapmakla görevli ve yetkilidir.

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

yatırımlar il özel idarelerince tüm il sınırları içerisinde yapılabilmektedir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97'nci maddesinde mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının görevleri arasında sayılmıştır. Bu amaçla İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü kaldırılarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı teşkilatı bünyesinde Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Söz konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 100'üncü maddesinde de; mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak yeni kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İl özel idaresi teşkilatı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreter, genel sekreter yardımcılıkları, hukuk müşavirliği ve müdürlüklerden oluşur.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na uygun olarak İl Özel İdaresi'nin organları İl Genel Meclisi, İl Encümeni ve Vali'den oluşmaktadır.

İl Genel Meclisi, İl Özel İdaresinin karar organıdır. İl Genel Meclisi kendi üyeleri arasından başkan seçer. İl Genel Meclisi başkan dâhil 43 üyeden oluşmaktadır.

İl encümeni valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşur.

Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi İl Genel Meclisi Kararı ile olur.

İl özel idaresi personeli vali tarafından atanır.

Genel sekreter, valinin teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile atanır ve aynı usulle görevden alınır.

İl özel idaresi teşkilatı; Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcıları, ile İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü, Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü, Plan Proje Yatırım ve İnşaat Müdürlüğü, Su ve Kanal Hizmetleri Müdürlüğü, Yol ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü birimlerinden oluşmaktadır.

İl özel idaresinin teşkilat yapısında, doğrudan valiye bağlı birim Genel Sekreterlik olarak belirlenmiştir. İl özel idaresi, teşkilât yapısına ait hiyerarşik sistem bünyesindeki görevler ve personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Teşkilat Şeması

Valilik Makamına Bağlı Birimler	Genel Sekreterlik	Genel Sekter Yardımcısı	Genel Sekreter Yardımcısı
Genel Sekreterlik	Mali Hizmetler Müdürlüğü	Yol ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü	İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü
		İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü	Plan Proje Yatırım ve İnşaat Müdürlüğü
	Su ve Kanal Hizmetleri Müdürlüğü	Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü	Yazı İşleri Müdürlüğü

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili faaliyetlerini sürdürür. İl özel idaresinde çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Rize İl Özel İdaresi hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. 2023 yılı sonu itibariyle çalıştırılan personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 2: Personel Dağılımı

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	183	93
Sözleşmeli Personel	0	0
Kadrolu İşçi	116	51
Geçici İşçi	0	0
Toplam	299	144
Personel A.Ş.	-	269

1.3. Mali Yapı

İl özel idaresi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabidir.

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, il özel idarelerinin gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması, kesin hesabın çıkarılması, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin esas, usul, ilke ve standartların belirlenmesi amaçlarına göre faaliyet göstermelerini öngörmektedir.

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

İlin stratejik plânına uygun olarak hazırlanan bütçe, il özel idaresinin mali yıl ve izleyen

iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir. Bütçe yılı devlet mali yılı ile aynıdır. Vali tarafından hazırlanan bütçe tasarısı Eylül ayı başında il encümenine sunulur. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte Kasım ayının birinci gününden önce il genel meclisine sunar.

İl genel meclisi bütçe tasarısını yılbaşından önce aynen veya değiştirerek kabul eder. Ancak, meclis bütçe denkliğini bozacak biçimde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz. İl özel idaresi bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir. İlçelerde bu yetki kaymakam tarafından kullanılır.

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

Her yıl bütçesinin kesin hesabı, vali tarafından hesap döneminin bitiminden sonra gelen Mart ayı içinde encümenine sunulur. Kesin hesap il genel meclisinin Mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır.

Kesin hesabın görüşülmesi ve kesinleşmesinde, bütçeye ilişkin hükümler uygulanır.

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

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

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

Tablo 3: 2023 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 / Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	0,00	65.030.000,00	110.435.027,96	2.354.307,67	175.465.027,96	163.205.214,42	6.417.116,81	5.842.696,73
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	7.731.000,00	13.963.318,46	-100.334,96	21.593.983,50	20.900.201,84	693.781,66	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	109.244.610,24	221.440.000,00	301.163.567,75	12.455.684,61	644.303.862,60	497.916.096,37	401.140,00	145.986.626,23
Faiz Giderleri	0,00	19.000.000,00	0,00	-7.500.000,00	11.500.000,10	11.266.735,10	233.264,90	0,00
Cari Transferler	1.733.527,20	56.480.000,00	12.236.747,00	0,00	70.450.274,20	50.840.908,98	19.498,24	19.589.866,98
Sermaye Giderleri	23.517.245,47	29.165.000,00	87.604.327,11	13.188.650,35	156.585.222,93	102.486.165,70	22.579,86	54.076.477,37
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	21.154.000,00	0,00	-21.154.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	134.495.382,91	420.000.000,00	525.402.988,28	0,00	1.079.898.371,19	846.615.322,41	7.787.381,47	225.495.667,31

İl Özel İdaresinin 2023 yılı bütçesi ile 420.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 134.945.382,91 TL yıl içinde eklenen 525.402.988,28 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 1.079.898.371,19 TL olmuştur. Yıl içinde 846.615.322,41 TL bütçe gideri yapılmış, 7.787.381,47 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 225.495.667,31 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	0,00	12.861.394,46	0,00	12.861.394,46	-
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.400.000,00	8.454.239,88	0,00	8.454.239,88	603,87
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	525.201.759,53	0,00	525.201.759,53	-
05-Diğer Gelirler	388.600.000,00	401.466.260,65	0,00	401.466.260,65	103,31
06- Sermaye Gelirleri	30.000.000,00	5.781.103,00	0,00	5.781.103,00	19,27
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	420.000.000,00	953.764.757,52	0,00	953.764.757,52	227,09

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %227,09 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs

ve mülkiyet gelirleri %603,87 olarak beklenenin çok üstünde, sermaye gelirleri ise %103,31 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 5: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	Bütçe	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	65.030.000,00	163.205.215,00	250,97
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	7.731.000,00	20.900.201,00	270,34
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	221.440.000,00	497.916.096,00	224,85
04-Faiz Giderleri	19.000.000,00	11.266.735,00	59,3
05-Cari Transferler	56.480.000,00	50.840.909,00	90,01
06-Sermaye Giderleri	29.165.000,00	102.486.166,00	351,4
07-Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	21.154.000,00	0,00	0,00
Toplam	420.000.000,00	846.615.322,00	201,58

Buna göre 2023 yılında bütçe ile verilen ödenek toplamı 420.000.000 TL olup, tahsisli mahiyette eklenen 525.402.988,28 TL bütçe ile tahmin edilen bütçenin üzerine çıkmıştır. Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %201,58 seviyesinde gerçekleşmiş ve faiz giderleri ve cari transferler haricindeki bütün gider kalemleri öngörülen ödenekleri geçmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İl Özel İdaresinin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 880.599.728,75 TL, Faaliyet Geliri 1.005.847.874,17 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 125.248.145,42 TL olarak gerçekleşmiştir.

Rize İl Özel İdaresinin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 6: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İl Özel İdaresinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Rize İl Özel İdaresi Personel A.Ş.	444.101,128	444.101,28	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

Mizan cetveli

Temel mali tablolar

Bilanço

Faaliyet sonuçları tablosu

Nakit akış tablosu

Diğer mali tablolar

Bütçe uygulama sonuçları tablosu

Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

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. Raporda yer alan mali tablolara enflasyon düzeltmesi uygulanmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci 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, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

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, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Rize İl Özel İdaresinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında

yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda belirtilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmiştir. 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, personelin performansının ölçümü ve ödüllendirilmesi yönleriyle eksiktir, bunun yanı sıra hazırlanan bu prosedürler duyurulmamıştır. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış olup içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı ise içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiş ve risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, sistemin temel unsurlarının

kurulmamış olması nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamış olup iç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Rize İl Özel İdaresinin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Bir Kısım Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

İdarenin 2023 yılı mali tablolarının incelenmesinde; bir kısım maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddesinde; 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın niteliği ve işleyişi düzenlenmiş olup maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği belirtilmiştir. Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47

sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanmıştır.

Uygulamada; 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabında kayıtlı olup aşağıdaki tabloda ayrıntısı verilen toplam 274.854.900,67 TL tutarındaki maddi duran varlık için amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 7: Amortisman Ayrılmayan Maddi Duran Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri
251.01.06.01	Köprüler	93.031,00	0,00
251.01.07.00	Yollar	3.385,25	0,00
252.01.01.01.01	Hizmet Binaları	73.600.957,71	0,00
252.01.01.01.99	Diğer	4.898.158,70	0,00
252.01.01.02.02	İlköğretim Okulları	65.164.420,26	0,00
252.01.01.02.03	Orta Öğretim Okulları	10.378.046,50	0,00
252.01.01.02.99	Diğer	39.667.092,39	0,00
252.01.01.04.01	Yurt ve Pansiyonlar	4.762.590,00	0,00
252.01.01.04.10	Müzeler, Sanat Galerileri	220.000,00	0,00
252.01.01.04.13	Düğün, Tören ve Konferans Salonları	235.500,00	0,00
252.01.01.05.01	Spor Sahaları	553.212,00	0,00
252.01.01.05.02	Spor Salonları	3.754.297,00	0,00
252.01.01.07.01	Kamu Konutları	3.228.460,50	0,00
252.01.01.09.05	Dükkan ve İşyeri	649.880,00	0,00
252.01.01.10.01	Hangarlar, Antrepolar, Silolar ve Depolar	18.364,04	0,00
253.02.01	Tarım ve Ormancılık Makineleri	1.650,00	0,00
253.02.03	Atölye Makineleri ve Aletleri	647.120,57	0,00
253.02.04	İş Makineleri ve Aletleri	37.969.710,60	0,00
253.02.05	Güç Elektroniği ve Basınçlı Makineler ile Aletleri	567.757,49	0,00
253.03.01	Yıkama, Temizleme ve Ütüleme Cihaz ve Araçları	126.480,85	0,00
253.03.02	Beslenme, Gıda ve Mutfak Cihaz ve Aletleri	87.303,42	0,00
253.03.04	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	40.022,30	0,00
253.03.06	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	210.998,27	0,00
253.03.08	Spor Amaçlı Kullanılan Cihaz ve Aletler	3.894,00	0,00
254.01.01	Otomobiller	1.079.580,68	0,00
254.01.02	Yolcu Taşıma Araçları	237.946,40	0,00
254.01.03	Yük Taşıma Araçları	16.078.826,02	0,00

254.01.04	Arazi Taşıtları	1.723.771,15	0,00
254.01.05	Özel Amaçlı Taşıtlar	5.308.277,30	0,00
254.03.02	Motorsuz Hava Taşıtları	105.538,21	0,00
255.01.01	Döşeme Demirbaşları	124.197,82	0,00
255.01.02	Temsil ve Tören Demirbaşları	6.218,68	0,00
255.01.04	Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Taşınır	9.399,90	0,00
255.01.05	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınır	10.570,00	0,00
255.02.01	Bilgisayarlar ve Sunucular	1.123.751,64	0,00
255.02.02	Bilgisayar Çevre Birimleri	188.445,64	0,00
255.02.03	Tekser ve Çoğaltma Makineleri	196.703,45	0,00
255.02.04	Haberleşme Cihazları	49.994,40	0,00
255.02.05	Ses, Görüntü ve Sunum Cihazları	321.287,99	0,00
255.02.06	Aydınlatma Cihazları	611,00	0,00
255.02.99	Diğer Büro Makineleri ve Aletleri	78.399,86	0,00
255.03.01	Büro Mobilyaları	872.663,58	0,00
255.03.02	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	188.664,52	0,00
255.03.03	Kafeterya ve Yemekhane Mobilyaları	24.825,51	0,00
255.04.01	Yemek Hazırlama Ekipmanları	7.274,60	0,00
255.07.02	Basılı Yayınlar	1.620,11	0,00
255.08.01	Eğitim Mobilyaları ve Donanımları	30.619,04	0,00
255.08.02	Öğrenmeyi Kolaylaştırıcı Ekipmanlar	1.003,00	0,00
255.09.02	Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	147.000,00	0,00
255.10.02	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	20.340,00	0,00
255.11.02	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	375,00	0,00
255.12.01	Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları	9.687,72	0,00
255.99.02	Seyyar Tanklar ve Tüpler	24.974,60	0,00
Toplam		274.854.900,67	0,00

Kamu idaresi cevabında, muhasebe işlemlerinin İçişleri Bakanlığının kurmuş olduğu e-İçişleri sistemi üzerinden yerine getirildiği, bu sistemde amortisman uygulamasının bulunmadığı, Bakanlık tarafından amortisman modülünün sisteme eklenmesi çalışmalarının devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak bir kısım maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmaması sonucu Faaliyet Sonuçları Tablosu ile Bilançoda hataya neden olunmuştur.

BULGU 2: Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Giderleştirilmesi

Bakanlığa tahsisli binalara ilişkin belli tutarı aşan değer artırıcı onarım harcamalarının varlık hesaplarına kaydedilmek yerine doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin atıf yaptığı Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin açıklandığı 170'inci maddesinde, maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı arttıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı; tahsis edilen taşınmazlara yapılan değer arttırıcı harcamaların taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresinin muhasebe hizmetini yürüten muhasebe birimince ilgili taşınmazın kayıtlı değeri üzerine ilave edileceği ve ilave edilen değer, taşınmazı tahsis eden kamu idaresine, bu kamu idaresince de muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine kayıtlara alınmak üzere bildirileceği hüküm altına alınmıştır.

Muhasebat Genel Müdürlüğünün "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinin ikinci ve üçüncü fıkra hükümleri ile beşinci fıkrasının söz konusu limitlerin güncellenmesine yönelik hükmü doğrultusunda Maliye Bakanlığı'nın 2.11.2023 tarihli Kararı ile taşınmazlar için yapılan harcamalardan 114.000,00 TL'yi aşanların değer arttırıcı harcama olarak kabul edileceği belirtilmiştir. Yine, aynı Genel Müdürlüğün "Taşınmaz Tahsis İşlemleri" konulu 27.04.2015 tarih ve 90192509-010.03-4167 sayılı yazısında tahsisli kullanılan taşınmaz için değer artırıcı harcama yapılması durumunda tahsis eden ve edilen kamu idaresince yapılması gereken muhasebe işlemleri örnekler verilmek suretiyle ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Yapılan incelemelerde İdare hizmet binaları ile İdare şantiye binalarının bakım ve onarımına ilişkin 5 adet yapım işinde yukarıda belirtilen 2023 yılı limitinin üzerindeki harcamalarının binaların maliyetine eklenmediği, dolayısıyla söz konusu harcamaların amortisman ayırmak suretiyle kısmen değil de tümüyle gider hesaplarına kaydedildiği tespit edilmiştir.

İdare cevabında bulguda yer alan hususlara katıldığını ve muhasebe kayıtlarına ilişkin düzeltmenin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Ancak bu durum denetim dönemi mali tablolarında taşınmaz değerlerindeki hatayı düzeltmeyecektir.

İdare taşınmazlarına ilişkin tam ve doğru bilgi içermesini teminen, değer artırıcı harcamaların taşınmazların maliyet değerine eklenmesi ve ekonomik ömrü dikkate alınmak suretiyle yıllar itibariyle amortismanına tabi tutulması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İç Denetçi Atamasının Yapılmaması ve İç Denetim Raporunun Düzenlenmemesi

Rize İl Özel İdaresinde iç denetçi atamasının yapılmadığı ve iç denetim raporu düzenlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "İç kontrolün tanımı" başlıklı 55'inci maddesinin 1'inci fıkrasında;

"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, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür."

Aynı Kanun'un "Kontrolün yapısı ve işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinin 1'inci fıkrasında;

"Kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşur."

Aynı Kanun'un "İç Denetim" başlıklı 63'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında;

"İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır. Kamu idarelerinin yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulabilir." denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 63'üncü maddesinde İç Denetim anlatılmış, İç denetçinin görevleri başlıklı 64'üncü maddesinde, kamu idarelerinin yıllık iç denetim programının üst yöneticinin önerileri de dikkate alınarak iç denetçiler tarafından hazırlanacağı ve üst yönetici tarafından onaylanacağı, Dış denetim başlıklı 68'inci maddesinde ise, dış denetim sırasında, kamu idarelerinin iç denetçileri tarafından düzenlenen raporların, talep edilmesi halinde Sayıştay denetçilerinin bilgisine sunulacağına yer verilmiştir.

İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 40'ıncı maddesinde iç denetimin planı hakkında ifadeler yer verilmiş, aynı maddenin iç denetim programı başlıklı 1'inci fıkrasında ise

" En riskli alan ve konulara öncelik verilmek ve denetim maliyeti de dikkate alınmak suretiyle, yöneticiler ve gerektiğinde çalışanlarla görüşülerek iç denetim planıyla uyumlu bir iç denetim programı hazırlanır. Bir yıllık dönemi geçmemek üzere hazırlanacak iç denetim programlarında; denetlenecek alanlar ve konular, iç denetçilerin isimleri belirtilerek, zaman çizelgesine bağlanır. Hazırlanan iç denetim programı üst yönetici tarafından onaylanır." hükmü yer almıştır.

19.04.2013 ve 28623 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İç Denetim Genel Tebliğinin 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında,

"İç denetim mevzuatına uygun şekilde hazırlanan üç yıllık iç denetim planı ve yıllık denetim programı, iç denetim birimi tarafından aralık ayı başında üst yöneticiye yazılı olarak sunulur ve üst yönetici tarafından aralık ayı sonuna kadar onaylanır. İç denetim plan ve programı, aralık ayı sonunda onaylanmaması halinde onaylanmış kabul edilir ve uygulamaya konulur." hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde, kurumlarda iç denetim iç kontrol sisteminin oluşması, iç denetçiler de mali disiplin ve etkin bir iç kontrolün önemli bir parçası olarak öngörülmüştür. Kurumlarda iç denetçi olmasının mali disiplin ve etkin bir iç kontrolün sağlanması bakımından önemli olduğu aşikardır.

İdare tarafından norm kadrolarında boş olarak yer almakta olan iç denetçi kadrolarına atama yapılacağı bildirilmiş olsa da henüz böyle bir atama yapılmamış bulunmaktadır.

Sonuç olarak, yapılan incelemede 5018 sayılı Kanun, İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile Kamu İç Denetim Genel Tebliğinde belirtilen hükümler esas alınarak 2023 yılı içinde iç denetçi bulunmadığı ve iç denetim raporunun hazırlanmadığı görülmüştür.

BULGU 2: Belli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Alımları İçin Sözleşme İmzalanmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre doğrudan temin ile gerçekleştirilen yapım ve hizmet işlerinin incelenmesi sonucunda; yapımı ve teslimi belli bir süreyi gerektiren çeşitli inşaat tadilat ve bakım onarım işleri için yüklenici ile sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22.1.1.3. maddesinde; “ Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması İdarelerin takdirindedir.” denilmiştir.

Dolayısıyla Tebliğ düzenlemesi uyarınca bakım onarım ya da proje hazırlanması gibi belli bir süreyi gerektiren işler için yapılacak alımlarda sözleşme düzenlenmesi zorunludur.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından 2023 yılında doğrudan teminle yaptırılan bakım onarım işleri için sözleşmelerin düzenlenmediği görülmüştür.

İdarenin cevabında bulguda yer alan hususlara uyulacağı belirtilmiştir.

Mevzuat açısından zorunlu olmasının yanı sıra, doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen ve belli bir süreyi gerektiren yapım ve hizmet alımlarında işin idare tarafından belirlenen koşullarda ve özelliklerde yapılmasını garanti altına almak, kamu kaynaklarının etkin kullanılmasını sağlamak ve işin kontrolü ile kabul süreçlerini tanımlamak, ayrıca ilgili işten doğabilecek hukuki anlaşmazlıkların önüne geçebilmek açısından sözleşmenin düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Tespitinin İhale Öncesinde Yapılabilecek Nitelikte Olmasına Karşın Sözleşme İmzalandıktan Sonra İş Artışlarına Gidilmesi

Yapım işlerinde, ihale öncesinde tespitinin yapılabilecek nitelikte olmasına karşın, sözleşme imzalandıktan sonra yapılan bir takım ilave işlerin mevzuatta yer alan öngörülemeyen durumlar kapsamında kabul edilerek iş artışlarına gidildiği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme kapsamında yaptırılabilir ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinde;

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

"a) Sözleşmeye esas proje içinde kalması,

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

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

İdare tarafından anahtar teslim götürü bedel sözleşmeleri imzalanan bazı yapım işlerinde, ihale öncesinde belirlenebilecek nitelikte olan ve önceden öngörülemeyecek işler kapsamında değerlendirilemeyecek imalatlar için iş artışlarına gidildiği tespit edilmiştir.

Örnek olarak; Rize İl Emniyet Müdürlüğü Ek Hizmet Binası Onarım İnşaatı İş'i'nde sözleşmeden sonra 3. kat terasına asma tavan, 1. katta mutfak, bina genelinde iç cephe alçı ve boyası ile ihtiyaç duyulan sundurmaların yapılması ile,

İyidere Bölge Trafik İstasyon Denetleme Amirliği Hizmet Binası İnşaatı İş'i'nde sözleşmeden sonra bina 3. katının idari niteliğinden lojman dairesine dönüştürülmesi işlerinin %10'luk iş artışı kapsamında onaylandığı görülmüştür.

Ayrıca Çayeli Şantiye Binası ve Çevre Düzenleme İnşaatı İş'i'nde inşaat imalatlarına dair iş artışının gerekçesine iş artışına dair onay yazısı ve eklerindeki gerekçe raporunda yer verilmemiştir.

Söz konusu iş artışlarının onay yazıları ekinde sunulan gerekçe raporlarındaki hususların ihale öncesinde belirlenebilecek ve “öngörülemezlik” ilkesi kapsamında değerlendirilemeyecek nitelikte oldukları değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme ekinde yer alması zorunlu olan Uygulama projelerinin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde belirtilen, “...yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği projeyi, ... ifade eder” tanımına uygun nitelikte olması da gerekmektedir.

İdarenin cevabında bulguda yer alan hususlara uyulacağı belirtilmiştir.

İş artışı veya değişikliğine konu olan iş kalemlerinin değerlendirilmesinde, mevzuatın şart koştuğu “öngörülemezlik” kriterine uyulması hususunda gerekli özenin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İdarenin Üretmekle Yükümlü Olduğu Coğrafi Verilerin Ulusal Coğrafi Bilgi Platformu Üzerinden Sunulması İşlemlerinin Tamamlanmamış Olması

Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulması Hakkında Yönetmelik kapsamında İl Özel İdareleri sorumluluk matrisinde yer alan coğrafi veri setlerinin ve bunlara ait metaverilerin Ulusal Coğrafi Veri Portalına aktarılmadığı görülmüştür.

7.11.2019 tarih ve 30941 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan CBS hakkında 49 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulan TUCBS (Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi) Kurulu'nun 02.09.2021 tarihli toplantısında alınan kararlar arasında 2'inci maddesinde “*Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü tarafından Yerel Yönetimler kapsamında üretilen coğrafi verilerin Aralık 2021 tarihine kadar tespit edilmesi ve Ulusal Coğrafi Veri Paylaşım Matrisine eklenerek 2022 yılındaki ilk Kurul toplantısına onaya sunulması*”, 3'üncü maddesinde “*Veri üreticisi kurumların Ulusal Coğrafi Paylaşım Matrisi kapsamında 'Tasnif Dışı' olarak değerlendirilen verilerini 2022 yılı Aralık ayına kadar 'Açık Veri' haline getirmesi için çalışmaları yapmasına ve Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğüne bildirmesi*”, 7'inci maddesinde “*Resmi işlemlerde kullanılabilir durumda olmayan verilerin de veri üreticisi kurumlar tarafından 31 Aralık 2022 tarihine kadar standartlara göre hazırlanıp, güncelliğinin ve doğruluğunun sağlanarak resmi işlemlerde kullanılabilir duruma getirilmesi*”, 8'inci maddesinde “*Veri üreticisi kurumlar tarafından veri üretimlerini yaptıkları anda veriye ait metaverilerini de oluşturmaları ve Ulusal Coğrafi Bilgi Platformundaki Metaveri Portaline kayıtlarını yapmalarını, şimdiye kadar Ulusal Coğrafi Bilgi Platformu ile paylaşılan verilere*

ait metaverilerin de veri sahibi kurumlar tarafından 31 Haziran 2022 tarihine kadar eksiksiz bir şekilde kayıtlarının tamamlanması” hükümleri yer almaktadır.

Ancak yapılan incelemelerde, İl Özel İdareleri Sorumluluk Matrisinde tanımlanan katmanlara ait coğrafi verilerin TUCBS tanımlama dokümanlarına uygun olarak Ulusal Coğrafi Bilgi Platformuna sunulmadıkları belirlenmiştir.

49 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Geçici (3) nolu maddesinde; “*Kamu kurum ve kuruluşları kendi sistemleri üzerinden sundukları ve tanımlama dokümanlarına uygun olan coğrafi veriyi, bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin yayımı tarihinden itibaren altı ay içinde Ulusal Coğrafi Bilgi Platformu üzerinden sunar.*” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu mevzuat hükümleri gereğince, idarelerin sorumluluğunda bulunan verilerin, Coğrafi Bilgi Sistemlerine entegre edilebilecek formatta sayısal tabanlı olarak sunulmalarının diğer kurumların projeleriyle çakışmaların önlenmesine de hizmet edeceği değerlendirilmektedir.

İdare cevabında söz konusu çalışmaların ivedilikle tamamlanacağı belirtilmiştir.

CBS mevzuat hükümleri doğrultusunda İdarenin üretmekle yükümlü olduğu ancak Ulusal Coğrafi Bilgi Platformu üzerinden sunulmayan coğrafi verilerin üretim planlamasının yapılarak Ulusal Coğrafi Bilgi Platformu üzerinden sunulması çalışmalarına hız verilmesi gerekmektedir.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınır ve Taşınmazlar İçin Amortisman Ayrılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Taşınır ve taşınmazlar için amortisman işlemlerinin taşınır/taşınmaz modüller üzerinden otomatik yapılabilmesine ilişkin İçişleri Bakanlığı görüşü 12.06.2020 tarih ve 2575 sayılı yazı ile istenmiştir. İçişleri Bakanlığı tarafından amortisman işlemleri ile ilgili bir program kullanıma sunulmamıştır. Bu nedenle raporun "denetim görüşünün dayanağı" bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.