



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

GÜMÜŞHANE İL ÖZEL İDARESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	31

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	6
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	7
Tablo 6: Kötü Hava Şartları Öne Sürülerek Süre Uzatımı Verilen Örnek İşler.....	23
Tablo 7: İdarenin Kısımlara Bölerek Gerçekleştirdiği Mal Alımları	24
Tablo 8: Devreden Ödenek Karşılığı Eksik Nakit Tablosu.....	27

KISALTMALAR

A.Ş.	Anonim Şirket
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi
2. İdarenin Sahip Olduğu Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması
3. İl Özel İdare Şirketlerinin Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlar Hesabında Takip Edilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Kalkınma Ajansı Payının Eksik Hesaplanması
2. Hurda Vasfındaki Taşınırın İlgili Hesaplarda Takip Edilmemesi
3. Ortak Hizmet Projesi Kapsamında Kullanılan Taşınmazın Takibinin Yapılmaması
4. Taşınmaz Kira Bedellerinin Emsal Kira Bedellerine Göre Güncellenmemesi
5. Yapım İşi İhalelerinde İşlerin Sürelerinin Rekabeti Engelleme Şekilde Kısa Belirlenmesi
6. Kamu İhale Mevzuatında Belirtilen Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal Alımlarının Kısımlara Bölünmesi
7. Yatırımlar İçin Merkezi İdare Tarafından Aktarılan Ödeneğin Tahsis Amacı Dışında Kullanılması
8. Yeni Birim Fiyat Analizlerine Uygulanan Yerel Rayiçlerin Ticaret ve/veya Sanayi Odasına Onaylatılmamış Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Gümüşhane 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 olup faaliyetlerini 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Bu itibarla il özel idareleri il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organı olan il genel meclisi seçimle oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliğidir. İl özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi validir.

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

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

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

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

yapmakla görevli ve yetkilidir.

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

yatırımlar il özel idarelerince tüm il sınırları içerisinde yapılabilmektedir.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İl özel idaresinin organları; il genel meclisi, il encümeni ve validir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 9'uncu maddesi gereğince; İl Genel Meclisi, İl Özel İdaresinin karar organıdır ve ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelere oluşur. İl Genel Meclisi, başkan dâhil 15 üyeden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi İl Genel Meclisi Kararı ile olur.

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

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

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

İl Özel İdaresi Teşkilatı; Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcısı ile Destek Hizmetleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Tarım Hizmetleri Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Yol ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Encümen Müdürlüğü olmak üzere 12 birim müdürlüğünden oluşmaktadır.

İl özel idaresinin teşkilat yapısında, doğrudan valiye bağlı tek birim Genel Sekreterlik'dir.

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

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

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	131	53
Sözleşmeli Personel	-	1 (Kısmi Zamanlı Avukat)
Kadrolu İşçi	94	79
Geçici İşçi	-	-
Toplam	225	133
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	138

Ayrıca İl Özel İdaresinin doğrudan hissedarı olduğu 5 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Kesin hesabın görüşülmesi ve kesinleşmesinde, bütçeye ilişkin hükümler uygulanır.

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

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

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

Tablo 2: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Çeşidi	Önceki Yıldan Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Ek Bütçe (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)
01-Personel Giderleri	1.182.733,84	38.601.006,00	0	90.126.230,69	(-)3.129.764,27	126.780.206,26	124.428.447,16	1.114.009,75	1.237.749,35
02-Sosyal Güvenlik Kuramlarına Devlet Primi Giderleri	0	6.257.002,00	0	15.111.655,41	(-)1.231.689,87	20.136.967,54	20.136.965,54	2,00	0
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	62.996.800,75	161.617.234,00	0	79.814.883,18	32.753.253,66	337.182.171,59	272.868.401,12	8.747.850,27	55.565.920,20
04-Faiz Giderleri	0	3.500.000,00	0	0	(-)2.450.340,43	1.049.659,57	1.049.659,57	0	0
05-Cari Transferler	6.852.345,55	25.984.490,00	0	3.085.567,05	(-)17.072.024,32	18.850.378,28	13.291.917,03	1.921.767,04	3.636.694,21
06-Sermaye Giderleri	57.895.298,68	12.225.268,00	0	102.502.767,85	8.480.565,23	181.103.899,76	53.696.131,02	2.486.804,52	124.920.964,22
07-Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0	0	0	0	0
08-Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0	0	0

09-Yedek Ödenek	0	17.350.000,00	0	0(-)17.350.000,00	0	0	0	0
Toplam	128.927.178,82	265.535.000,00	0	290.641.104,18	0	685.103.283,00	485.471.521,44	14.270.433,58

İl Özel İdaresinin 2023 yılı bütçesi ile 265.535.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup önceki yıldan devreden 128.927.178,82 TL ve yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 685.103.283,00 TL olmuştur. Yıl içinde 485.471.521,44 TL bütçe gideri yapılmış, 14.270.433,58 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 185.361.327,98 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Ek Bütçe (TL)	Toplam Gelir Bütçesi (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	264.000,00	-	264.000,00	111.900,64	-	111.900,64	42,39
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	21.325.000,00	-	21.325.000,00	29.497.176,96	43.118,93	29.454.058,03	138,12
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	-	-	-	265.994.448,58	-	265.994.448,58	-
05-Diğer Gelirler	243.776.000,00	-	243.776.000,00	235.731.817,91	3.650,00	235.728.167,91	96,70
06-Sermaye Gelirleri	170.000,00	-	170.000,00	-	-	-	-
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-	-	-
09-Red ve İadeler	-	-	-	-	-	-	-
Toplam	265.535.000,00	-	265.535.000,00	531.335.344,09	46.768,93	531.288.575,16	200,08

Buna göre 2023 yılı net bütçe geliri %200,08 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%42,39) beklenenin çok altında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%138,12) beklenenin üstünde, diğer gelirler ise (%96,70) beklenenin altında gerçekleşmiştir. Bütçede alınan bağış ve yardım kaleminde gelir elde edilmesi öngörölmemesine karşın yıl içerisinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarından, İdarenin 5302 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesine binaen yapmakta olduğu yatırımlar için ödenek gönderilmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	Bütçe (TL)	2023 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	38.601.006,00	124.428.447,16	322,35
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	6.257.002,00	20.136.965,54	321,83
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	161.617.234,00	272.868.401,12	168,84
04-Faiz Giderleri	3.500.000,00	1.049.659,57	29,99
05-Cari Transferler	25.984.490,00	13.291.917,03	51,15

06-Sermaye Giderleri	12.225.268,00	53.696.131,02	439,22
07-Sermaye Transferleri	-	-	-
08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenek	17.350.000,00	-	-
Toplam	265.535.000,00	485.471.521,44	182,83

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %182,83 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri %322,35, S.G.K. devlet prim giderleri %321,83, mal ve hizmet alım giderleri %168,84, sermaye giderleri %439,22 ile beklenenin üstünde gerçekleşmiştir. Faiz giderleri %29,99 ve cari transferler %51,15 ile beklenenin altında gerçekleşmiştir. Personel giderleri ve SGK devlet prim giderleri kalemlerinde yaşanan beklenmedik artışın sebebi personel ödemelerinde gerçekleşen ücret artışlarından kaynaklanmaktadır. Diğer taraftan, sermaye giderlerinde gerçekleşen beklenmedik artışın nedeni 5302 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi kapsamında gerçekleştirilen yatırımların ödeneklerinin ilgili merkezi idare kuruluşu tarafından İl Özel İdaresine gönderilmesi ve bu yatırımlara ilişkin ödemelerin özel idarece yapılmasından kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İl Özel İdaresinin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 454.686.047,09 TL, Faaliyet Geliri 531.184.733,54 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 76.498.686,45 TL olarak gerçekleşmiştir.

Gümüşhane İl Özel İdaresinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İl Özel İdaresinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	İl Özel İdaresi Personel A.Ş.	100.000,00	100.000,00	100
2	Gümüşhane Turizm Tic. A.Ş.	50.000,00	50.000,00	100
3	Gümüşhane Organize Sanayi Bölgesi	-	1.004.623,00	85
4	Kelkit Tarıma Dayalı İhtisas (Besi) Organize Sanayi Bölgesi	300.000,00	162.000,00	54

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

- 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

hesabı icmal cetveli.

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

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

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

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde yapılan inceleme sonucunda aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır:

5018 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde tanımlandığı üzere mali kontrol, kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri ifade etmektedir.

Mali kontrolün bir parçası olan iç kontrol sisteminin ne olduğu, amacı, yapısı ve işleyişi 5018 sayılı Kanun'un beşinci kısmında, 55 ile 67'inci maddeler arasında belirlenmiştir. Buna göre, kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin yapısını aşağıda belirten unsurlar oluşturmaktadır:

- Harcama birimleri,
- Muhasebe ve malî hizmetler
- Ön malî kontrol
- İç denetim

Temel unsurları bu olan iç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir.

2023 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, Kurum iç kontrol sistemi, iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisindeki görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

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 İdare tarafından hazırlanan yönetmeliklerle düzenlenmiş ve belirlenmiştir.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik açısından mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdare yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeyine indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar' a uygun olarak kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

İzleme Standartları

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamış olup; 1 iç denetçi kadrosu

bulunmaktadır. Bu kadroda boştur.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Gümüşhane 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: Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

İdarenin vadeli mevduat hesaplarından elde ettiği faiz gelirlerinin net tutarlar üzerinden muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Gayri safilik ilkesi" başlıklı 39'uncu maddesine göre; gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedilmelidir.

Aynı Yönetmelik'in "Faaliyet sonuçları tablosu ilkesi" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise, kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerinin, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izleneceği; gelir ve gider hesaplarının, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu belirtilmiştir.

Yönetmelik'in düzenlemesine göre, tahakkuk eden faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600-Gelirler Hesabında, buna ilişkin olarak stopaj

yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; bankalardaki vadeli mevduat hesaplarından elde edilen faiz gelirlerinin net tutarlar üzerinden, diğer bir ifadeyle yıl içinde elde edilen faiz gelirinin, gelir vergisi stopajı düşülerek muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve ilgili hesapların kullanılarak kayıtların yapılacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu muhasebeleştirme işleminin netleştirilerek yapılması nedeniyle İdarenin 2023 yılı faaliyet sonuçları tablosunda yer alan 600-Gelirler Hesabı ile 630-Giderler Hesabı hatalı sonuç vermektedir.

BULGU 2: İdarenin Sahip Olduğu Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

İdarenin sahip olduğu amortismana tabi varlıklar için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı ifade edilmiştir.

Aynı 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, amortismana tabi tutulduktan sonra her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılan maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının ise bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği açıklaması yapılmıştır.

Bu Yönetmelik'e istinaden çıkartılan ve 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde ise, maddi duran varlıklar için ayrılacak amortismana ilişkin süre ve oranlara yer verilerek, amortismana tabi her bir varlığın Duran Varlık Amortisman Defteri'ne kaydedileceği belirtilmiştir.

İdarenin varlık hesapları incelendiğinde ise ilgili mevzuat hükümlerine göre amortisman ayrılması gereken varlıkları bulunmasına rağmen, bu varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

İdarenin sahip olduğu varlıklar için amortisman ayrılmaması nedeniyle 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 630 Giderler Hesabı doğru veri üretmediğinden, mali tablolarda bu hesaplar itibarıyla hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve amortisman kayıtlarının tutulmaya başlayacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, İdare tarafından edinilen maddi duran varlıkların edinim tarihinin belirlenmesi, faydalı ömrü boyunca amortisman ayrılması, her ne suretle olursa olsun elden çıkarılmasında hangi duran varlığa ne kadar amortisman ayrıldığı ve faydalı ömürleri dolan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmaya devam edilip edilmediğinin tespiti için amortisman defterinin tutulması, bu defter esas alınarak amortisman ayırma işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: İl Özel İdare Şirketlerinin Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlar Hesabında Takip Edilmemesi

İl Özel İdaresinin yüzde yüz hissesine sahip olduğu Gümüşhane İl Özel İdaresi Personel A.Ş. ve Gümüşhane Turizm Tic. A.Ş. sermaye tutarlarının, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın Niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde, 241 no.lu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara yani şirketlere nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarlarının izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Gümüşhane İl Özel İdaresinin ortaklık ilişkisi bulunan kuruluşlardan yalnızca organize sanayi bölgelerinin sermaye tutarlarının 241 no.lu hesapta takip edildiği buna karşın 100.000,00 TL sermayeli Personel A.Ş. ve 50.000,00 TL sermayeli Turizm A.Ş. ye ilişkin 241 no.lu hesapta herhangi bir kayıt bulunmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve söz konusu şirketlere yatırılan sermaye tutarlarının ilgili hesaba kaydedileceği bildirilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri gereğince, Gümüşhane İl Özel İdaresi tarafından sermayesinin tamamına sahip olunan iki şirkete ilişkin ödenmiş sermaye tutarı olan 150.000,00 TL'nin, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmemesi nedeniyle, 2023 yılı Bilançosunda söz konusu hesabın eksik görünmesine sebep olunmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kalkınma Ajansı Payının Eksik Hesaplanması

2023 yılında Gümüşhane İl Özel İdaresinden, Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansına aktarılması gereken payın hatalı hesaplandığı tespit edilmiştir.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un 'Gelirler ve yönetilecek fonlar' başlıklı 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde "*Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, il özel idareleri için; tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir (...) oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay ...*" kalkınma ajansı geliri olarak sayılmıştır.

Yukarıdaki hükümde yer alan "Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri" ifadesinden, bütçe takviminden kaynaklı olarak, bütçenin yapıldığı yıldan bir önceki yılın anlaşılması gerektiği yönünde gerek bakanlık görüşleri ve gerekse de yargı kararları mevcuttur. Bu doğrultuda Gümüşhane İl Özel İdaresi tarafından 2023 yılı bütçesinden ilgili kalkınma ajansına aktarılacak pay hesaplanırken esas alınması gereken tutarlar, 2021 yılı Bütçe Gelirleri Kesin Hesap Cetvelinden elde edilecektir.

Yine mezkûr hükmün Kanun'un yayımlandığı tarihteki halinde yer alan, pay hesabına esas matrahın hesabında borçlanmaya bağlı gelirlerin de hariç tutulacağına ilişkin ifade, 2021 yılında madde metninden çıkarılmıştır.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde söz konusu payın, 2021 yılı net tahsilat tutarı olan 150.469.042,31 TL'den, tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri toplamı olan 66.484.435,93 TL'nin hariç tutulması sureti ile ortaya çıkan 83.984.606,38 TL üzerinden yüzde 1 oranında hesaplanması ve 839.846,06 TL tutarında kayıtlara alınarak ilgili ajansa aktarılması gerekmektedir.

Gümüşhane İl Özel İdaresi tarafından 20.06.2023 tarihinde 2317 numaralı ödeme emri ile ilgili ajansa aktarılan tutarın borçlanma ile teşebbüs ve mülkiyet gelirleri kalemlerinin hatalı bir şekilde söz konusu matrahtan hariç tutulması nedeniyle 720.018,91 TL olduğu ve bu bağlamda 119.827,15 TL eksik aktarım yapıldığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve ilerleyen dönemlerde söz konusu payın mevzuata uygun bir şekilde hesaplanacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı payının tam ve eksiksiz olarak hesaplanması ve ilgili idareye gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Hurda Vasfındaki Taşınırın İlgili Hesaplarda Takip Edilmemesi

Kamu İdaresinin kullanılıp kırılma, bozulma veya eskime gibi nedenlerle ekonomik ömrünü tamamlayan stokları ile dayanıklı taşınırının, 157 Diğer Stoklar Hesabı ve 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; Yönetmelik'in amacının, kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımına ilişkin esas ve usulleri belirlemek olduğu ifade edilmiştir. "Taşınırın kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde ise kamu idarelerince bütün taşınırın ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Hurdaya Ayırma Nedeniyle Çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde; ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmemekle hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırın, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirilip harcama yetkilisi veya üst yöneticinin onayı ile hurdaya ayrılma işleminin tamamlanacağı hüküm altına alınmıştır. Komisyonca hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınır için Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenir. Komisyonun yapacağı değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılan taşınırın, ekonomik değer taşıyıp taşıyamamasına bağlı olarak imha edilmesi veya satılması mümkündür.

Öte yandan 7330 sayılı Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un "Görev ve Yetki" başlıklı 4'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında, kurumların her türlü hurda malzemelerini Makine ve Kimya Endüstrisi A.Ş.'ye satış suretiyle devredebilecekleri belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 157 Diğer Stoklar Hesabı'nın işleyişini açıklayan 120'nci maddesine göre; idarenin kırılma, bozulma veya eskime gibi nedenlerle kullanılamayacak veya tüketilemeyecek hale gelen stoklarının bu hesapta izlenmesi gerekmektedir. Ayrıca Yönetmelik'in 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının işleyişini açıklayan 225'inci maddesinde; çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların ilgili hesaplardan çıkarılarak bu hesapta muhasebeleştirileceği ve söz konusu varlıkların ayrılmış olan amortisman tutarının da 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına kaydedileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin 2023 yılı bilançosunun incelenmesi neticesinde; 157 Diğer Stoklar Hesabı ile 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının hiç kullanılmadığı görülmüştür. Ancak 2023 yılı içerisinde yerinde yapılan denetimlerde kırılma, bozulma veya eskime gibi nedenlerle kullanılamayacak stoklar ile çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların olduğu ve bu varlıkların hurdaya ayrılması için komisyon kurulduğu, kayıttan düşme teklif ve onay tutanağı düzenlendiği ve ilgili varlıkların değerinin giderleştirilerek muhasebe kayıtlarının yapıldığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla idarenin taşınırlarının bilançoda gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde bilgi içermediği ve 630 Giderler Hesabı'nın olması gerekenden daha fazla olduğu görülmüştür.

Buna göre, kullanılma olanaklarını yitiren ve hurdaya ayrılması gereken stoklar ile maddi duran varlıkların, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri gereği oluşturulacak komisyonca kayıttan düşme teklif ve onay tutanağı düzenlenerek hurdaya ayrılmasından sonra, yukarıda bahsedildiği şekilde muhasebe kayıtlarının yapılması ve yetkili kuruma satışı gerekir.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve ilgili hesapların kullanımına dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresine ait hurda taşınırlarla ilgili işlemlerin mevzuata uygun bir şekilde yapılarak, hurdaya ayrılan stokların 157 Diğer Stoklar Hesabında, dayanıklı taşınırların

ise 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 3: Ortak Hizmet Projesi Kapsamında Kullandırılan Taşınmazın Takibinin Yapılmaması

İdarenin mülkiyetinde bulunup, alınan İl Genel Meclisi Kararı uyarınca gerçekleştirilecek bir ortak hizmet projesi kapsamında kamu yararına çalışan bir derneğe kullandırılan arsanın, projede belirtilen amaç dışında kullanıldığı ancak söz konusu aykırılığın giderilmesine dönük herhangi bir işlemin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 64'üncü maddesinde; "*İl özel idaresi, il genel meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

...

c) Kamu Kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, dernekler, vakıflar ve 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir.

hükmü yer almaktadır

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre, İl Özel İdaresi tarafından, usulüne uygun yapılmış ve onaylanmış ortak hizmet projelerinin yürütülmesi için verilen taşınmazların, veriliş amacına uygun olarak kullanılıp kullanılmadığını kontrol etme görev ve sorumluluğu yine İl Özel İdaresine aittir. Veriliş amacına aykırı kullanımın tespiti halinde, aykırılığın giderilmesi veya ortak hizmet projesinin iptal edilerek taşınmazın geri alınması gerekmektedir.

Gümüşhane İl Özel İdaresi tarafından 5302 sayılı Kanun'un 64'üncü madde hükmüne istinaden ortak hizmet projesi kapsamında kamu yararına çalışan bir derneğe verilen taşınmazın, veriliş amacına uygun olarak kullanılıp kullanılmadığının kontrol edilmediği, amaca aykırı kullanım bulunmasına rağmen bu aykırılığın giderilmesi amacıyla herhangi bir işlem yapılmadığı ve gerekirse taşınmazın geri alınmasının sağlanmadığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

Gümüşhane ili Karaer Mahallesi Kıbrıs Caddesi 95 ada 1 nolu parselde bulunan ve mülkiyeti İl Özel İdaresine ait olan 418 metrekare arsanın, 05.01.2010 tarih ve 4 sayılı İl Genel

Meclisi kararına dayanılarak, 2010 yılının Ağustos ayında imzalanan protokol ile “3 yıl içinde öğrenci yurdu yapılarak Milli Eğitim Müdürlüğüne hibe edilmesi” amacıyla kamu yararına çalışan bir derneğe 25 yıllığına kullanım hakkı verilmiştir. Bahse konu taşınmaz ile ilgili yapılan inceleme neticesinde, protokolde yer alan binanın yapıldığı ancak yapılan bu binanın Özel Kurs Merkezi olarak faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, belirli bir amaca yönelik olarak yapılan taşınmaz kullanım hakkı devirlerinin denetimi noktasında gerekli çalışmaların gerçekleştirileceğini ve amaca aykırı kullanımların önüne geçileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, İdarece ortak hizmet projeleri kapsamında kullanım hakkı verilen taşınmazların projede belirlenen amaca uygun olarak kullanılıp kullanılmadığının düzenli olarak kontrol edilmesi ve amaca aykırı kullanım tespit edilmesi halinde bu aykırılığın giderilmesinin sağlanması ve gerekirse projenin iptali yoluna gidilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmaz Kira Bedellerinin Emsal Kira Bedellerine Göre Güncellenmemesi

İdareye ait bazı taşınmaz kira bedellerinin emsal kira bedellerini yansıtmadığı görülmüştür.

Taşınmaz kira dosyalarının incelenmesi neticesinde; taşınmazlara ait kira bedeli artışlarının Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) on iki aylık ortalama artış oranı esas alınarak tespit edildiği ve hesaplanan artış bedelinin önceki yıl kira bedeline eklenerek yeni yıl kira bedelinin bulunduğu görülmüş ve 5 yıldan fazla süredir kirada olan taşınmazlarda, emsal ve rayiç bedel mukayesesinin yapılmadığı anlaşılmıştır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun kira bedelinin belirlenmesini düzenleyen 344'üncü maddesinde, kira bedellerinin ilk beş yıl boyunca TÜFE'deki on iki aylık ortalama artış oranını geçmemek koşuluyla sözleşmede belirlenen oranda artırılacağı, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin ise, TÜFE'deki on iki aylık ortalama artış oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hâkim tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Emsal nitelikteki Yargıtay kararlarında; sözleşmenin başlangıç tarihinden itibaren kira bedeline her yıl TÜFE'deki on iki aylık ortalama artış oranı uygulanmasının mevzuata aykırı

olduğu, Türk Borçlar Kanunu'nun 344'üncü maddesinin üçüncü fıkrasının açık hükmü gereğince; sözleşmenin yapıldığı tarihten itibaren 5 yıllık süre geçtiğinden, kira bedelinin, hak ve nesafet ilkeleri doğrultusunda rayice göre tespiti gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, bazı taşınmazların yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli ve emsal ve rayiç kira bedelleri göz önünde bulundurulmadan TÜFE on iki aylık ortalama artış oranında artırıldığı görülmüştür. İdare taşınmazlarının kiralama başlangıçlarının çok eski yıllara dayanması ve bu tarihe kadar kira sözleşme bedellerinin başkaca bir işlem uygulanmadan sadece TÜFE'deki on iki aylık ortalama artış oranında artırılarak belirlenmiş olması sebebiyle, İdareye ait taşınmaz kira bedellerinin emsal kira bedellerine göre çok düşük kalmasına neden olunmuştur.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve taşınmaz kira bedellerinin emsal kira bedellerine getirilmesi için yasal yolların işletilmeye başlanacağı belirtilmiştir.

Bu kapsamda; kira bedellerinin sadece ilk beş yıl TÜFE'deki oniki aylık ortalama artış oranında artırılması, her beş yılın sonunda ise kira bedelinin, her bir kira sözleşmesi itibarıyla yeni dönem başlangıcından önce TÜFE'deki oniki aylık ortalama artış oranı, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli gibi kira bedeline etki eden tüm etkenler karşılaştırılarak ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak belirlenmesi amacıyla yasal yollara başvurulması gerekmektedir.

BULGU 5: Yapım İşi İhalelerinde İşlerin Sürelerinin Rekabeti Engelleyici Şekilde Kısa Belirlenmesi

Gümüşhane İl Özel İdaresi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen yapım işi ihalelerinde, işlerin sürelerinin havanın fen noktasında çalışmaya uygun olmayan dönemi dikkate alınmaksızın belirlendiği ve daha sonrasında süre uzatımı verilerek işi alan yükleniciler lehine uygulamalar yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin, ihalelerde rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği ve ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını sağlamakla sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un "Kamu İhale Kurumu" başlıklı 53'üncü maddesinde, bu Kanun'un ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin standart ihale dokümanı, tip sözleşme, yönetmelik ve tebliğler çıkarmaya Kamu İhale Kurumu'nun yetkili olduğu açıkça belirtilmiştir.

Bu yetki çerçevesinde yayımlanan Yapım İşleri İhaleleri Yönetmeliği'nin "Sözleşme tasarısı" başlıklı 18'inci maddesinde idarelerin, sözleşme tasarısını bu Yönetmelik'in ekinde yer alan tip sözleşmeyi esas alarak hazırlayacakları ifade edilmiş ve tip sözleşmede boş bırakılan veya dipnota alınan hususların, işin özelliğine ve mevzuat hükümlerine aykırı olmayacak şekilde düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Tip sözleşmenin "İşe başlama ve bitirme tarihi" başlıklı 9'uncu maddesinde aynen;

"9.1. Sözleşmenin imzalandığı tarihten itibaren (...) gün içinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine göre yer teslimi yapılarak işe başlanır.

9.2. Yüklenici taahhüdün tümünü, işyeri teslim tarihinden itibaren (...) gün içinde tamamlayarak geçici kabule hazır hale getirmek zorundadır. Sürenin hesaplanmasında; havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmayan dönemi ile resmi tatil günleri dikkate alındığından, bu nedenlerle ayrıca süre uzatımı verilmez."

(...)

9.4. Bu işyerinde havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmadığı günler ... tarihleri arasındaki ... gündür. Ancak, işin bitiminde bu devre dikkate alınmaz ve İdare Yükleniciden teknik şartları yerine getirerek işi tamamlaması için bu dönemde çalışmasını isteyebilir."

düzenlemesi mevcuttur.

Bu düzenlemeden de anlaşılacağı üzere tip sözleşmeye göre, havanın fen noktasında çalışmaya uygun olmayan günleri işin yapılacağı coğrafyanın durumuna göre sözleşme ile belirlenir ve bu günlerdeki kötü hava koşulları nedeniyle yükleniciye süre uzatımı verilmesi mümkün değildir. İdareler, işin tamamlanarak geçici kabule hazır hale getirilme süresini, havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmayan dönemi ile resmî tatil günlerini de dikkate alarak, iş için gerekli fiili gün sayısından daha uzun belirlemek durumundadırlar.

Gümüşhane İl Özel İdaresi tarafından gerçekleştirilen yapım işi ihalelerinin sözleşme tasarıları ve imalat süreçleri incelendiğinde, işlerin sürelerinin belirlenmesi sırasında havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmayan döneminin göz ardı edildiği, işlerin sürelerinin iş

için gerekli fiili gün sayısı kadar belirlendiği, kötü hava şartlarında işlerin yaklaşık 2 ay durdurulması sureti ile fiilen süre uzatımı verildiği ve bu suretle ikinci paragrafta yer verilen ihalelere ilişkin temel ilkelerin ihlal edildiği tespit edilmiştir.

Tablo 6: Kötü Hava Şartları Öne Sürülerek Süre Uzatımı Verilen Örnek İşler

İhale Kayıt Numarası	Sözleşmeye Göre İşin Başlangıç ve Bitiş Tarihi	İşin Başlama Tarihi	İş Durdurulma Tarihi	İşin Yeniden Başlangıç Tarihi	Durma Süresi	Süre Uzatımı Sonrası İşin Başlangıç ve Bitiş Tarihi
2023/44966	21.03.2023-21.09.2023 180 gün	21.03.2023	21.03.2023	17.05.2023	57 gün	17.05.2023-12.11.2023 180 gün
2022/1414746	17.02.2023-17.04.2023 60 gün	17.02.2023	17.02.2023	25.04.2023	67 gün	25.04.2023-25.06.2023 60 gün

Yukarıdaki tabloda yer verilen 2023/44966 kayıt numaralı ihalede, yüksek rakımlı dağ köyleri arasında yapılacak iş için havanın fen noktasında çalışmaya uygun olmayan dönemi, ilgili coğrafyanın kendine has koşulları dikkate alınmaksızın 15 Aralık-15 Ocak tarihleri olarak belirlenmiştir. Oysa işe konu coğrafyada mayıs ayının ortalarına kadar çalışmanın mümkün olmadığı gerek geçmiş bilgi birikiminden ve gerekse de dosya eklerinde bulunan fotoğraflardan anlaşılmaktadır. Bu ihaleye ait sözleşmede havanın fen noktasında çalışmaya uygun olmayan döneminin 15.Aralık-15.Mayıs olarak belirlenmesi ve işin süresinin de bu tarihlerde çalışılmayacağı varsayımı ile 180 günden daha fazla öngörülmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

Diğer ihale olan 2022/1414746 kayıt numaralı ihalede ise havanın fen noktasında çalışılmayacak tarihleri olarak 20.Kasım-5.Nisan tarihleri arasındaki 135 gün belirlenmiş ve yüklenicinin taahhüdünü, işyeri teslim tarihinden (17.02.2023) itibaren 60 gün içinde tamamlayarak geçici kabule hazır hale getirmek zorunda olduğu ve bu 60 günlük sürenin hesaplanmasında, havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmayan dönemi dikkate alındığından, bu nedenle ayrıca süre uzatımı verilmeyeceği işe ilişkin sözleşmede hüküm altına alınmıştır. Söz konusu düzenlemeden anlaşıldığı üzere 17.02.2023-05.04.2023 tarihi arasındaki havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmayan 48 günü de dikkate alınarak bu iş için 60 günlük bir süre belirlenmiş ve 12 günlük fiili çalışma ile işin biteceği öngörülmüştür. Oysa İdare yetkilileri ile yapılan görüşmeler neticesinde bu iş için fiilen çalışma süresi olarak 60 günün öngörüldüğü, ihale dokümanının sehven bu şekilde hazırlandığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve söz konusu sürelerin belirlenmesi noktasında mevzuata uygunluğun tesis edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak ihalelerin, 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ilkelere uygun bir suretle gerçekleştirilebilmesi için, ihale konusu işe ilişkin sürelerin mevzuatın öngördüğü şekilde;

rekabeti engellemeyecek, isteklilere eşit muameleyi garanti altına alacak, idareye olan güveni zedelemeyecek, ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanında karşılanmasını sağlayacak biçimde belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Kamu İhale Mevzuatında Belirtilen Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal Alımlarının Kısımlara Bölünmesi

Kamu idaresi tarafından gerçekleştirilen bazı mal alımlarının, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine uyulmadan kısımlara bölünmek suretiyle doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel ilkeler" başlıklı 4'üncü maddesinde, eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla mal alımlarının kısımlara bölünemeyeceği açıkça belirtilmiştir.

Kamu İhale Kanunu'na dayanılarak çıkarılan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğin "*Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar*" başlıklı 14'üncü maddesine göre; Kanunun 18'inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçlar, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği belirtilmiştir.

Doğrudan temin yöntemi bir ihale usulü değil özel bir alım yöntemidir ve idare ihtiyaçlarını belli limitler dâhilinde bu yöntemle karşılayabilir. Bu limitin aşılacağına tespit edildiği durumlarda ise ihtiyacın ihale yoluyla giderilmesi gerekmektedir. İdare tarafından 2023 yılı içinde aynı veya birbirine yakın tarihlerde, aynı nitelikteki mal alımlarının aynı ya da farklı yüklenicilerden doğrudan temin (22/d) usulüyle tedarik edildiği tespit edilmiştir. İdarenin kısımlara bölerek gerçekleştirdiği alımlara ilişkin örnekler aşağıdaki tablodadır.

Tablo 7: İdarenin Kısımlara Bölerek Gerçekleştirdiği Mal Alımları

Sıra No	İşin Adı	Tarihi	Bedeli (TL)
1	Mıçır alımı	07.02.2023	169.507,00

2	Mıdır alımı	10.02.2023	169.507,00
3	Mıdır alımı	10.02.2023	169.507,00
4	Mıdır alımı	17.02.2023	169.507,00
5	Mıdır alımı	17.02.2023	169.507,00
6	Mıdır alımı	20.02.2023	144.432,00
7	Mıdır nakliye işi	24.02.2023	70.800,00
8	Mıdır nakliye işi	24.02.2023	82.600,00
9	Mıdır nakliye işi	28.02.2023	59.000,00
10	Mıdır alımı	11.07.2023	164.020,00
11	Mıdır alımı	11.07.2023	164.020,00
12	Mıdır alımı	14.07.2023	164.020,00
13	Mıdır alımı	17.07.2023	164.020,00
14	Mıdır alımı	17.07.2023	164.020,00
15	Mıdır alımı	02.11.2023	171.000,00
16	Mıdır alımı	02.11.2023	171.000,00
17	Mıdır alımı	29.12.2023	171.000,00
18	Mıdır alımı	29.12.2023	171.000,00
19	Mıdır alımı	29.12.2023	171.000,00
20	Mıdır alımı	29.12.2023	171.000,00
21	Mıdır alımı	29.12.2023	171.000,00
22	Mıdır alımı	29.12.2023	171.000,00
23	Mıdır alımı	29.12.2023	171.000,00
24	Mıdır alımı	29.12.2023	171.000,00
1	Kum alımı	03.02.2023	168.504,00
2	Kum alımı	07.02.2023	169.507,00
3	Kum alımı	16.02.2023	160.480,00
4	Kum alımı	10.07.2023	164.020,00
5	Kum alımı	29.12.2023	171.000,00
6	Kum alımı	29.12.2023	171.000,00

İdare tarafından aynı ihalede bir defada alınabilecek malların, 22/d bendinde belirtilen parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemi ile alınması 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ilkelerin göz ardı edilmesi anlamına gelmektedir.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve aynı nitelikteki alımlara ilişkin mevzuata uygun olarak ihale yoluna gidileceği belirtilmiştir.

İdarenin ihtiyaç planlaması yaparak tek seferde yapabileceği aynı nitelikteki alımlarını doğrudan temin yerine ihale yoluyla alması, kaynak tasarrufu ve temel ilkelere uygun hareket bakımından uygun olacaktır.

BULGU 7: Yatırımlar İçin Merkezi İdare Tarafından Aktarılan Ödeneğin Tahsis Amacı Dışında Kullanılması

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı maddesi kapsamındaki yatırımlar için merkezi idare tarafından aktarılan ve başka amaçlarla kullanılmayacak olan ödenek karşılığı kaynağın, Gümüşhane İl Özel İdaresi tarafından tahsis amacı dışında il özel idaresi bütçesi ödenekleri ile karşılanması gereken faaliyetler için kullanıldığı ve bu ödeneklere ilişkin nakit

ile kısa vadeli diğer yükümlülükler karşılığı nakdin banka hesaplarında bulunmadığı görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesinin (b) bendinin ek fıkrasında; bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskan, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebileceği ifade edilmiştir. Ayrıca aktarma işlemi ilgili bakanın onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz denilmektedir.

Bu hükme göre, devreden ödenek karşılığı nakdin de devredilmesi, ödeneklerin gönderiliş/tahsis amacı dışında kullanılmaması gereklidir. Bu nedenle merkezi idareden ödenek gönderme onayı ile gönderilen ödeneklerin ve dolayısıyla ödenek karşılığı nakdin, başka amaçlarla kullanılması 5302 sayılı Kanun'a aykırılık teşkil etmektedir.

Gümüşhane İl Özel İdaresi 2023 Yılı Mizanına göre 900- Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı 2024 yılına 185.361.327,98 TL ödenek devretmiştir. (Bu rakam 2023 yılı Gider Kesin Hesabındaki ertesi yıla devreden ödenek tutarı ile denktir.)

Devreden toplam 185.361.327,98 TL ödeneğin 7.143.024,78 TL tutarındaki kısmı İl Özel İdaresinin kendi kaynaklarıyla yaptığı yıllara sari yatırımlara ait ödenek tutarı olup, kalan 178.218.303,20 TL merkezi idare tarafından 5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu'nun 6'ncı maddesi uyarınca gönderilip tahsis edildikleri amaç dışında harcanmaması gereken ödeneklerden ertesi yıla devreden ödenek tutarıdır.

İdarenin devreden ödenekler karşılığında yerine getirmek durumunda olduğu yatırımlar kadar, vergiler, fonlar, sosyal güvenlik kesintileri, emanetler ve teminatlar gibi bir yıldan kısa vadede ilgili kurum veya kişilere geri ödenmesi gereken yükümlülükleri de bulunmakta olup, bunlar da idare için kısa vadede nakit ihtiyacı yaratmaktadır. Bu yükümlülüklerden bir kısmı da zaten idareye dolaylı ya da doğrudan yollarla nakden teslim edilmiş olup, yine İdarenin nakit olarak muhafaza sorumluluğu taşıdığı, kesilen vergiler, alınan emanet veya teminatlar gibi değerlerdir. Bu tutarlar bilançonun pasifinde 3 Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar olarak görülmektedir.

Gümüşhane İl Özel İdaresinin 2023 yılı nakit açığı, mizan, bilanço, bütçe ve kesin hesap bilgilerine göre aşağıda hesabı gösterildiği üzere 47.824.409,52 TL'dir. İdarenin 178.218.303,20 TL tutarında merkezi idare tarafından aktarılan ödenekler karşılığında yerine getirilmesi gereken yatırımları bulunduğu için, eksik nakit tutarının tamamı, yerine getirilmesi gereken bu yükümlülüklerin karşılığı olarak değerlendirilmiştir. (İller Bankasından temin edilen kredilere ilişkin ve 300-Banka Kredileri Hesabı ile ilgili taksit tutarları, idarenin Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden alacağı payların gönderilmesi esnasında İller Bankasınca kaynağında kesildiğinden, bu tutarlar 3 Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar grubuna ilişkin yükümlülüklerden düşülmüştür.)

Tablo 8: Devreden Ödenek Karşılığı Eksik Nakit Tablosu

Yılı	Finansman Tipi	Açıklama	Tutarı (TL)
2023	5	Ödenek Devri	7.143.024,78
2023	8	Ödenek Devri	178.218.303,20
2023	Toplam	Ödenek Devri	185.361.327,98
2023	8	Devredilen Ödenek (+)	178.218.303,20
2023		[(-)300] Kısa vadeli Borç/ Emanetler (+)	9.284.833,23
2023		Kısa Vadede Bulunması Gereken Nakit	187.503.136,43
2023		102. Banka Hesabı mevcudu (-)	139.678.726,91
2023		Eksik Nakit	-47.824.409,52
2023	5	Bütçe ile Verilen Ödenek (+)	265.535.000,00
2023	5	Ek ve Olağanüstü ödenek	12.881.467,75
2023	5	Aktarmalarla Eklenen (+)	59.858.984,60
2023	5	Aktarmalarla Düşülen (-)	51.398.740,13
2023	5	Devreden Ödenek (+)	9.829.138,60
2023	5	Toplam Ödenek	296.705.850,82
2023	5	Toplam Harcama	275.294.532,96
2023		Gerçekleşen Gelir Tahsilatı (Öz Gelirler)	265.294.126,58
2023		Gelir Fazlası Harcama	-10.004.406,38

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve merkezi idare tarafından aktarılan ödeneklerin kullanımında mevzuata uygun hareket edileceği belirtilmiştir.

5302 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi kapsamında yatırımlar için merkezi idare tarafından aktarılan ve başka amaçlarla kullanılamayacak olan ödenek karşılığı nakdin, tahsis amacı dışında, il özel idaresi bütçesi ödenekleri ile karşılanması gereken faaliyetler için kullanılması ve emanet olarak tutulan diğer kısa vadeli yabancı kaynaklar karşılığı nakdin idarenin faaliyetleri için harcanması nakit hesapları ile bütçe hesaplarını etkilemektedir.

BULGU 8: Yeni Birim Fiyat Analizlerine Uygulanan Yerel Rayiçlerin Ticaret ve/veya Sanayi Odasına Onaylatılmamış Olması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale edilen yapım işlerinde, sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının fatura veya proforma faturaya dayalı olarak oluşturulduğu ancak faturaların yerel rayiçlere uygun olduğuna ilişkin ticaret ve/veya sanayi odasının onayının alınmadığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesinde; yeni fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre Şartname'de belirtilen sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden birinin kullanılacağı ve iş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak Şartname'de belirtilen analizlere, kaynakların verimli kullanılması ilkesi gözetilerek yine Şartname'de belirtilen rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamının uygulanabileceği ifade edilmiş ve idarece kabul edilmek şartıyla, Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçler bu rayiçlerden biri olarak sayılmıştır.

Oda Muamelat Yönetmeliği'nin "Faturaların Rayice Uygunluğunun Onayı" başlıklı 38'inci maddesinde; faturaya konu mal veya hizmetle iştigal eden en az üç işletmeden belgelendirilmek suretiyle alınacak fiyatların ortalaması veya alınan fiyatlardan birbirine en yakın olanların dikkate alınarak faturaların rayice uygunluğunun onayının yapılacağı, onay işleminin fatura asılları üzerine yapılacağı, ancak birim fiyatı belirlemek için düzenlenen proforma faturalarda işin tamamının belirtilmesi halinde bu proforma faturaların da onaylanabileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işler için yeni birim fiyat tespiti yapılırken firmalardan alınan fatura/proforma faturaların ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılmadan fiyatların oluşturulduğu görülmüştür.

İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve bundan sonra piyasa araştırması yapılarak oluşturulan yeni birim fiyatların ticaret ve/veya sanayi odaları tarafından onaylandıktan sonra kullanılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda yer verilen hükümler doğrultusunda, yeni birim fiyat tespiti aşamasında firmalardan alınan fatura veya proforma faturaların ticaret veya sanayi odasına onaylatıldıktan sonra kullanılması 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
5302 Sayılı Kanununun 6'ncı Maddesi Kapsamındaki Yatırımlar İçin Merkezi İdare Tarafından Aktarılan ve Başka Amaçlarla Kullanılmayacak Olan Ödenek Karşılığı Kaynağın, Gümüşhane İl Özel İdaresi Tarafından Tahsis Amacı Dışında İl Özel İdaresi Bütçesi Ödenekleri İle Karşılanması Gereken Faaliyetler İçin Kullanılması ve Bu Ödeneklere İlişkin Nakdin Banka Hesaplarında Bulunmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus "Diğer Bulgular" bölümünde "Yatırımlar İçin Merkezi İdare Tarafından Aktarılan Ödenegin Tahsis Amacı Dışında Kullanılması" başlığıyla 7. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınırlar ve Taşınmazlar İçin Amortisman Ayrılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde "İdarenin Sahip Olduğu Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması" başlığıyla 2. sırada bulgu konusu yapılmıştır.