



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORDU VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2020



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7.	DENETİM BULGULARI	11
8.	EKLER.....	21

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Yapısı.....	3
Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Dağılımı	6
Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Dağılımı	6
Tablo 4: 2019 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler	7

KISALTMALAR

KBS : Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

YİKOB: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Geçici Kabulü Yapılmış Yapım İşleri ile Başka Kurumlar Adına Yapılıp Devredilen Yapım İşlerinin İdarenin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmeye Devam Edilmesi
2. Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması ve Tahsilat İşlemleri Sonrası Bütçe Geliri Olarak Kaydedilmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. 696 sayılı KHK ile Kadroya Geçen İşçilerin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması
2. İhale Konusu İş Kapsamında Yer Almayan Hususların İhale Dokümanlarında Şart Konularak Mevzuata Aykırı Olarak Hizmet Temin Edilmesi
3. Maden Kanunu Kapsamındaki Devlet Haklarının Kuruma Ödenmemesi
4. Yapım İşleri İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçelerinde Bazı Risklere Fazla Muafiyet Uygulanması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1 Mevzuat ve Görevler

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'a 6360 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesi ile eklenen "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" başlıklı 28/A maddesi ile Büyükşehir Belediyelerinin bulunduğu illerde genel bütçeli idare olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur.

674 sayılı KHK'nın 35'inci maddesiyle 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un 28/A maddesinde yapılan değişiklikle Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları, 01.09.2016 tarihinden itibaren genel bütçe kapsamındaki idare olmaktan çıkarılarak, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idareye dönüştürülmüştür. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte 3152 sayılı Kanun'da 703 sayılı KHK ile değişiklik yapılmış, bazı maddeler ilga edilmiştir.

10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" başlıklı 273'üncü maddesi ile Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere valiye bağlı olarak kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur.

4 Nisan 2014 ve tarihli 28962 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları" başlıklı 5'inci maddesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir.

Mevzuat

- 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunu
- 5018 sayılı Kamu Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- YİKOB Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile
- Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik
- 112 Acil Çağrı Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği
- 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu
- 3213 sayılı Maden Kanunu
- 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu
- 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu
- 5686 sayılı Jeotermal ve Doğal Mineralli Sular Kanunu
- Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği
- Taşınır Mal Yönetmeliği
- Şehitlik Yönetmeliği

1.2 Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Valiye bağlı olarak kurulan özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının teşkilat yapısı 04.04.2014 tarih ve 28962 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik’te düzenlenmiştir. Yönetmelik’in Tanımlar başlıklı 3’üncü maddesinde “*b) Başkan: Vali veya valinin görevlendirdiği vali yardımcısını ifade eder.*” denilerek Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının sevk ve idaresini yapacak makam belirlenmiştir.

Teşkilat, Görev, Yetki ve Sorumluluklar başlıklı 4’üncü maddesine göre Başkanlık

aşağıda belirtilen müdürlüklerden oluşur;

- a) Yatırım İzleme Müdürlüğü.
- b) Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü.
- c) Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü.
- ç) 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğü.
- d) İdari ve Mali İşler Müdürlüğü.
- e) Hukuk İşleri Müdürlüğü.
- f) Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğü.”

Mezkûr Yönetmelik’in 4’üncü maddesinin devamında;

“(2) Başkanlık bünyesinde valinin onayıyla geçici birimler kurulabilir. Gerektiğinde valinin onayıyla Başkanlığın görevlerini yerine getirmek üzere ilçelerde de geçici birimler kurulabilir. Başkan geçici birimlerin sevk ve idaresini yürütmek üzere birim sorumlusu görevlendirir.

(3) Başkanlığın personel ihtiyacı İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanır.

(4) Vali, bu maddede belirtilen müdürlüklerde ve geçici birimlerde görev yapmak üzere uzman, sözleşmeli personel ve memurları kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın Başkanlıkta görevlendirmeye yetkilidir.” denilmek suretiyle Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarında kurulması gereken birim müdürlüklerine, kurulabilecek geçici birimlere ve personel ihtiyacının karşılanma usulüne ilişkin bilgi verilmiştir.

Tablo 1: Personel Yapısı

Memur	54
Sözleşmeli	22
İşçi	-
Geçici Görevli	10
Taşerondan Kadroya Geçen İşçi	32
TOPLAM	118

1.3 Mali Yapı

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun ile kurulmuştur.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında olmamakla birlikte, bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması ile ilgili hususlar, 30.12.2016 tarih ve 29934 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiş olup, Yönetmelik'te 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan ikincil mevzuattaki bütçe, kesin hesap, sorumluluk, hesap ve kayıt düzeni, muhasebe ve raporlamaya ilişkin benzer hükümlere yer verildiği görülmektedir. Yönetmeliğin 19'uncu maddesine göre Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin kıyasen uygulanacağı belirtilmiştir.

Bütçenin hazırlanmasında; Başkanlığın hedef ve planları, birimlerin ödenek talepleri, bir önceki yıl gelir gerçekleştirmeleri çerçevesinde öngörülen gelirler ve devredecek nakit imkânları dikkate alınır.

Başkanlıklar hazine yardımı taleplerini de içeren bütçe taslaklarına ilişkin çalışmalarını Mayıs ayının sonuna kadar tamamlar ve bütçe taslaklarını Valinin imzasıyla en geç 15 Haziran tarihine kadar İçişleri Bakanlığına iletir. Başkanlıkların bütçe taslaklarına ilişkin İçişleri Bakanlığı ile Başkanlık yetkilileri arasında görüşmeler yapılabilir.

İçişleri Bakanlığınca uygun görülen hazine yardımı teklifleri gerekçelerini de içerecek şekilde Bakanlık bütçesi ile birlikte Hazine ve Maliye Bakanlığınca, yılı yatırım teklifleri ise Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığına iletilir.

İçişleri Bakanlığı, Türkiye Büyük Millet Meclisine (TBMM) sunulan yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nda yer alan toplam hazine yardımı ödeneği çerçevesinde Başkanlıklar itibarıyla hazine yardımı miktarlarını belirleyerek ilgili Başkanlıklara iletir. TBMM'deki bütçe görüşmelerinde Başkanlıklara yapılacak hazine yardımı ödeneklerinde değişiklik yapılması halinde İçişleri Bakanlığınca Başkanlıklar itibarıyla hazine yardımı miktarları yeniden belirlenerek Başkanlıklara bildirilir. Başkanlıklar bildirilen hazine yardımı miktarlarını dikkate alarak bütçe tekliflerini hazırlar ve Valinin onayına sunar. Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun

TBMM Genel Kurulunda kabulünü müteakiben bütçeler Vali tarafından imzalanarak yürürlüğe konulur.

Bütçe, bir metin ile eki cetvellerden oluşur. Bütçe metninde; gelir tahminleri ve bunların hukuki dayanakları, gider tahminleri, harcama yetkisinin devrine ilişkin esaslar, parasal limitler, ödenek kullanımına ilişkin esaslar ve bütçeye ilişkin diğer hususlara yer verilir.

YİKOB bütçesi vali tarafından onaylanmadan uygulanamaz.

Kesin hesap; Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından bütçesine paralel olarak hazırlanarak mali yılın bitimini takip eden mart ayı içerisinde üst yöneticinin incelemesine sunulur. Üst Yönetici kesin hesabı en geç nisan ayının sonuna kadar inceleyip gerekli düzeltmelerin yapılmasını sağlar.

Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından imza edilerek üst yöneticiye sunulan ve üst yönetici tarafından imzalanarak kabul edilen Kesin hesap 15 Hazirana kadar Vali tarafından onaylandıktan sonra kesinleşir.

YİKOB tarafından gerçekleştirilen harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler, bu belgelerin şekil ve türleri 15.08.2007 tarih ve 26614 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği’nde belirlenmiştir.

Ordu Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının bütçe ve muhasebe işlemlerine ait kayıtlar ile bu kayıtlar esas alınarak üretilen tablo ve raporlar, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından üretilmektedir. Muhasebe hizmetleri, Hazine ve Maliye Bakanlığınca sunulan Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (KBS) kullanılarak kayıt altına alınmaktadır. Diğer işlemler için İçişleri Bakanlığının e- Bakanlık otomasyon sistemi kullanılmaktadır.

Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyi açısından dağılımı, aşağıda yer almaktadır.

Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Dağılımı

GİDER TÜRÜ	2019 (TL)	YÜZDESİ (%)
PERSONEL GİDERLERİ	20.839.372,60	11,63
SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	4.365.378,31	2,44
MAL VE HİZMET ALIMLARI	4.782.938,23	2,67
FAİZ GİDERLERİ	0,00	-
CARİ TRANSFERLER	0,00	-
SERMAYE GİDERLERİ	125.328.282,34	69,91
SERMAYE TRANSFERLERİ	23.946.171,93	13,36
BORÇ VERME	0,00	-
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	179.262.143,41	100,00

Başkanlığın Bütçe Giderleri 179.262.143,41 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe Giderlerinin % 69,91'i Sermaye Giderleri, % 13,36'sı Sermaye Transferleri, 11,63'ü ise taşerondan kadroya geçenler ile muhtar ücretlerini kapsayan Personel Giderlerinden oluşmaktadır.

Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Dağılımı

GELİRİN TÜRÜ	2019 (TL)	YÜZDESİ (%)
VERGİ GELİRLERİ	0,00	-
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	204.378,53	0,11
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	28.645.351,48	15,94
DİĞER GELİRLER	150.908.387,88	83,96
SERMAYE GELİRLERİ	0,00	-
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	179.758.117,89	-
BÜTÇE GELİRLERİNDEN RED VE İADELER TOPLAMI	9.462,76	0,01
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	179.748.655,13	100,00

Başkanlığın 2019 yılı Net Bütçe Gelirleri 179.748.655,13 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki dağılımına bakıldığında, gelirlerin %83,96'sı Başkanlık tarafından yürütülecek hizmetler karşılığı elde edilen gelirler kalemini içeren Diğer Gelirlerden, %15,94'ü ise Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel Gelirlerden oluşmaktadır.

Tablo 4: 2019 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler

ÖDEME EMİRLERİ				ÖDEMELER		
2019 Yılı İçinde Alınan Ödenekler	Yapılan Tenkisler	Kalan	2019 Yılı İçindeki Ödemeler	Mahsup Dönemi İçindeki Ödemeler	Toplam	Ödenek Üstü Harcamalar
181.957.963,89	1.820.398,08	180.137.565,81	179.262.143,41	0,00	179.262.143,41	-

2019 yılı içinde alınan ödenekler 180.137.565,81 TL, ödemeler ise 179.262.143,41 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4 Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kurumun bütçesi ve muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller 4/2/1985 tarihli ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 28/A maddesinin beşinci fıkrasına dayanılarak hazırlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Bununla beraber, bu yönetmelikte hüküm bulunmayan haller için 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuatının geçerli olacağı belirtilmiştir.

Sözü edilen Yönetmelik, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının (YİKOB) ilgili mevzuata ve uluslararası standartlara uygun olarak genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde bütçelerini hazırlanmasını öngörmektedir. Ayrıca, malî kaynaklarının yönetilmesi ve kontrolü, hesap ve kayıtların tutulması ve raporlanmasında kullanılacak muhasebe standartlarının ilgili kişilerin bilgi ve ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde düzenlenmesi ve raporlanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemektir.

Ayrıca Yönetmelikte Başkanlıkların muhasebe ve raporlama işlemlerinin, 3/12/2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve 27/5/2016 tarihli ve 29724 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre yapılacağı ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hesap planı ve bu hesap planına göre oluşturulan detaylı hesap planının kullanılacağı ifade edilmiştir.

Hesap planında yer almamakla birlikte Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Çerçeve Hesap Planında yer alan her hangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa yönetmelikteki hesap planına hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının

uygun görüşü üzerine Bakanlığın yetkili olduğu belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 485'inci maddesinde YİKOB tarafından hazırlanması gereken mali tabloları belirlenmiştir. Denetim, aşağıda sıralanan mali tablolar üzerinden sonuçlandırılmıştır.

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Birleşmiş veriler defteri
- 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.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile büyükşehirlerde bulunan il özel idareleri yerine Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur.

Başkanlığın organizasyon yapısı, görev tanımları ve çalışma süreçleri İçişleri Bakanlığınca çıkarılan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik’le; bütçe oluşturma, muhasebe ve kayıt düzenleri de Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Başkanlık 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu kapsamında bulunmamasına rağmen bütçe kullanımı, bütçe uygulamalarının raporlanması ve mali tablo oluşturma süreçleriyle ilgili olarak bu Kanun’a ve ikincil mevzuatına atıflar yapılmıştır.

Başkanlığın 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu kapsamında olmaması nedeniyle stratejik plan, performans programı, faaliyet raporu ve kamu iç kontrol standartlarına uyum eylem planı hazırlama zorunluluğu bulunmamaktadır. Dolayısıyla alınabilecek yasal bir kriter bulunmadığından Başkanlığın iç kontrol sistemini değerlendirmemiz mümkün olmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ordu Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” 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 DAYANAKLARI

BULGU 1: Geçici Kabulü Yapılmış Yapım İşleri ile Başka Kurumlar Adına Yapılıp Devredilen Yapım İşlerinin İdarenin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmeye Devam Edilmesi

Kurum tarafından geçici kabulü yapılan yapım işleri ile başka kurumlar adına yapılan yapım işlerinin ilgili kuruma devredilmesine rağmen kurum mali tablolarında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre; gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımları yapmak ve koordine etmek Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığının görevidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğine ilişkin 204'üncü maddesinde; yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabul tutanağının idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde ise işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı belirtilmiştir.

Hesabın işleyişine ilişkin 205'inci maddesinde ise; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapımı süren maddi duran varlıkların yapılmakta olan yatırımlar hesabında takip edilmesi, geçici kabul tutanaklarının idare tarafından onaylanmasından itibaren maddi duran varlıkların ilgili hesaplarına aktarılması ve kamu idareleri adına maddi duran varlık yatırımlarının ilgili kuruma devrinden sonra ise ilgili varlık hesabından çıkışı yapılarak giderleştirilmesi gerekmektedir.

Kurum bilançosunda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında yer alan tutar incelendiğinde;

Geçici kabul işlemleri tamamlanarak onaylanan 81.825.601,55 TL tutarındaki yatırımların ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Başka kurumlar adına yapılan 123.648.136,10 TL tutarında yapım işlerinin ise kesin kabul işlemleri yapılarak ilgili kuruma devredilmesine rağmen çıkış işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu bu tutarın 8.126.076,46 TL'si 2019 yılına ilişkin olup kalan 115.522.059,64 TL'si 2014-2018 yıllarına ilişkindir.

Geçici kabulü yapılan yapım işleri ile başka kurumlar adına yapılan yapım işlerinin ilgili kuruma devredilmesine rağmen kurum mali tablolarında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye devam edilmesi neticesinde, Kurum bilançosunda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 205.473.737,65 TL fazla, 252 Binalar Hesabı 81.825.601,55 TL eksik, 630 Giderler Hesabı 8.126.076,46 TL eksik ve bunun sonucunda 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı aynı tutarda fazla ve 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı da 115.522.059,64 TL fazla olarak yer almaktadır.

BULGU 2: Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması ve Tahsilat İşlemleri Sonrası Bütçe Geliri Olarak Kaydedilmemesi

Belediyelerce kültür varlıkları katkı payı olarak tahsil olunan tutarların Kuruma bildirilmesi sonrası tahakkuk esaslı muhasebe gereği yapılması gereken tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı, bu payların banka hesabına yatırılmasıyla birlikte 333 Emanetler Hesabına alındığı ve tahsilat işlemleri sonrasında bütçe geliri yapılmadığı tespit edilmiştir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun Taşınmaz Kültür Varlıklarının Onarımına Yardım Sağlanması ve Katkı Payı başlıklı 12'nci maddesine göre; Belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca emlak vergisinin % 10'u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir.

6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Çeşitli Hükümler başlıklı 3'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasına göre; 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılır ve yürütülür.

Bu hüküm gereğince, belediyelerce tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunması katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca takip edilmesi ve kullanılması gerekmektedir.

Öte yandan, söz konusu tutarların takip ve tahsil işlemleri ile gelir kayıtlarının nasıl yapılacağı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde açıkça düzenlenmiştir. Yönetmelik'in 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 87'nci ve Hesabın işleyişini düzenleyen 88'inci maddelerine göre; belediyelerin emlak vergisi gelirlerinden taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı adı altında toplanan tutarların muhasebeleştirilmesi işlemlerinde, belediyelerden bildirimler geldiğinde 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 600 Gelirler Hesabının kullanılarak tahakkuk kaydının yapılması, katkı payı banka hesabına yattığında ise gelen tutar 102 Banka Hesabına alınarak ve 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı kapatılarak işlem yapılması ve nihayetinde tahsilat işlemi ile birlikte 800 Bütçe Gelirleri Hesabı ile bütçe geliri olarak kaydedilmesi gerekmektedir. Gelir ve giderlerin tahakkuk ettirildikleri yılın hesaplarında gösterilmesi, bütçe işlemlerinin ise nakit esasında muhasebeleştirilmesi tahakkuk esaslı muhasebe sisteminin gereğidir.

Ancak, uygulamada belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların Kuruma bildirilmesi sonrası tahakkuk esaslı muhasebe gereği yapılması gereken tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı, payların banka hesabına yatırılmasıyla birlikte 333 Emanetler Hesabına kaydedildiği, kültür varlıkları katkı payından harcama yapıldığında faaliyet gelir ve gideri ile bütçe gelir ve gider hesaplarının kullanıldığı görülmüştür.

Belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca belediyelerin emlak vergisi gelirlerinden taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı adı altında toplanarak Kurumun emanet hesabında izlenen tutarların temel muhasebe kavramlarına uygun olarak tahakkuk kayıtlarının yapılması ve tahsilat işleminin yapılmasıyla bütçe geliri yapılması gerekmektedir.

İlçe Belediyelerinin vadeleri geçmiş olmasına rağmen Kuruma ödemediği 12.384.418,24 TL taşınmaz kültür varlıkları katkı payı olduğu görülmüştür. Yukarıda yer alan mevzuata göre tahakkuk kayıtlarının yapılmaması neticesinde; Kurum bilançosunda 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı 12.384.418,24 TL eksik, 333 Emanetler Hesabı da aynı tutarda fazla olarak yer almaktadır.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 696 sayılı KHK ile Kadroya Geçen İşçilerin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

Kurumda 696 sayılı KHK ile kadrolu işçi statüsüne geçen personelin, kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı ve ilgili muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin Temel kavramlar başlıklı 5'inci maddesinde dönemsellik kavramı; kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır şeklinde tanımlanmıştır. Yine aynı Yönetmelik maddesinde ihtiyatlılık kavramı ise; muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin Hesabın niteliği başlıklı 330'uncu maddesinde; mevzuat hükümlerine göre ayrılacak uzun vadeli kıdem tazminatlarının bu hesaba kaydedileceği belirtilmiştir. Yönetmelik'in Hesabın işleyişi başlıklı 331'inci maddesinde; hesaplanan kıdem tazminatına ilişkin karşılık tutarlarının, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği ve vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının 472 Kıdem Tazminatı Hesabına borç, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir. Aynı Yönetmelik'in 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde, bu hesabın mevzuat hükümlerine göre ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Muhasebenin temel kavramları ve yer verilen yönetmelikler doğrultusunda, 696 sayılı KHK ile kadrolu işçi statüsüne geçen personelin, ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramları gereği kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılarak mali tablolara yansıtılması gerekmektedir. Kıdem tazminatı karşılıklarının 630 Giderler Hesabının borcuna ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının alacağına kaydedilmesi suretiyle ihtiyatlılık kavramı gereği karşılık ayrılmış olacak ve dönemsellik kavramı gereği ilgili yılın gideri o dönemin faaliyet sonucuna yansıtılmış olacaktır. Faaliyet dönemi içerisinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatlarının da 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Kurum tarafından 696 sayılı KHK ile kadrolu işçi statüsüne geçen personel için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı tespit edilmiştir. İşçilerin 31.12.2019 tarihi itibarıyla elde ettikleri brüt ücret üzerinden, Kurumun 868.627,18 TL kıdem tazminatı yükümlülüğü olduğu, bu yükümlülüğün 177.908,84 TL'sinin 2019 yılına ve kalan 690.718,34 TL'sinin de geçmiş yıllara ilişkin olduğu hesaplanmıştır.

Söz konusu personel için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmaması sonucu Kurum bilançosunda, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı 868.627,18 TL eksik, 630 Giderler Hesabı 177.908,84 TL eksik ve bunun sonucunda 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı aynı tutarda fazla ve geçmiş yıllarda bu yükümlülüğün ayrılmaması sebebiyle 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı 690.718,34 TL fazla olarak yer almaktadır.

BULGU 2: İhale Konusu İş Kapsamında Yer Almayan Hususların İhale Dokümanlarında Şart Konularak Mevzuata Aykırı Olarak Hizmet Temin Edilmesi

Kurumun 2019 yılı içerisinde devam eden yapım ihalelerinin bir kısmında kontrollük hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla ihale dokümanlarında binek araç temin edileceği yönünde düzenlemeler yapıldığı görülmektedir.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Temel ilkeler başlıklı 5'inci maddesine göre; İdareler, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez.

Bu düzenlemeye göre idareler farklı istekliler tarafından sağlanabilecek ve aralarında doğal bağlantı olmayan mal alımı, hizmet alım ve yapım işlerini bir arada ihale edemeyecekleri gibi, yapılan işle veya alınan hizmetle ilgisi olmayan, farklı yöntemlerle piyasadan temin edilebilecek hizmet kalemlerini de ihale bünyesine katamazlar.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin Makine, teçhizat ve diğer ekipmana ilişkin belgeler başlıklı 49'uncu maddesine göre; İşin yapılabilmesi için gerekli görülen tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipmanın sayısına ve niteliğine dokümanda yer verilir. Tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipman için kendi malı olma şartının aranmaması esastır.

Yönetmelik'e göre idarelerin yüklenicilerden işin yapılmasıyla doğrudan ilgili olan araç ve gereçlerin ihale dokümanlarında yer vermek suretiyle istenilebileceği ifade edilmiştir. Ancak işin yapılmasıyla doğrudan ilgili olmayan örneğin kontrolörlük hizmetinin yapılabilmesi için binek araç teminin istenilemeyeceği anlaşılmaktadır.

İşin yürütülmesiyle ilgisi bulunmayan araç ve gereçlerin yüklenicilerden istenilmesinin sonucunda, Kamu İhale Genel Tebliği'nin Yapım işinin yürütülmesinde ihtiyaç duyulan araç, gereç ve malzemelerin yüklenicilere aldırılması başlıklı 49'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında idareler tarafından, ihale dokümanında ihale konusu işin yürütülmesi sırasında kontrol aracı, bilgisayar, telefon, faks vb. araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceği yönünde düzenlemeler yapıldığının görülmesi üzerine, ihale konusu iş kapsamında yer almayan hususların yerine getirilmesi yükleniciden istenilemeyeceği belirtilmiştir. Ancak ihale konusu işin yürütülmesi ile doğrudan ilgili olması, kullanım süre ve şekillerinin ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla, ihale dokümanında araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceğine ilişkin düzenleme yapılması mümkün olduğu düzenlenmiştir. Tebliğde yer alan düzenlemeden açıkça anlaşılacağı üzere ihale dokümanlarında işin yürütülmesiyle doğrudan ilişkisi bulunmayan araç ve gereçlerin yüklenicilerden temin edileceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmesi mevzuata aykırıdır.

Kurum tarafından 2019 yılı içerisinde devam eden yapım işi ihalelerinde yüklenicilerden kontrol aracı olarak 7 adet binek araç iş süresince temin edilmiştir. Binek araçlar ihale dokümanlarında tarif edilerek ihale şartı olarak eklenmiştir. Söz konusu kontrol araçları anahtar teslim götürü bedel ihalelerde uygulama projelerinde yer almamıştır. Bunun sonucunda yüklenicilere bir maliyet yükleyen binek araçlara ilişkin ne kadar teklif edildiği de bilinmemektedir.

2006/10193 sayılı BKK ile Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller yayınlanmıştır. Esas ve Usullerin temel amacı kamudaki taşıtların giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanmasıdır. Bu doğrultuda edinilecek taşıtlara ilişkin birçok kısıt getirilmiştir. Örneğin Şoför giderleri hariç yapılan taşıtların kiralama bedeli (katma değer vergisi hariç, her türlü bakım-onarım, sigorta ve benzeri giderler dahil), taşıtların Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği tarafından yayımlanan ve harcama talimatının verildiği yılın ocak ayı itibarıyla uygulanacak Motorlu Kara Taşıtları Kasko Değer Listesinde yer alan kasko sigortası değerinin %2'sini aşmayacaktır. Ancak bu şekilde ihale

konusu yapılacak işin konusuna girmeyen, kontrolörlük işleri için ihale dokümanlarına şart koymak suretiyle edinilen taşıtlara yüklenicilerin ne kadar fiyat yansıttığı bilinmemekte ve Esas ve Usullerde belirtilen limitin aşılp aşılmadığı tespit edilememektedir.

Kurumun kontrollük hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla ihale dokümanlarında binek araç temin edileceği yönünde düzenlemeler yapılmaması ve söz konusu kontrolörlük işleri için araç ihtiyacı olduğunda kurum bünyesinde bulunan taşıtlarla ihtiyaçların karşılanması gerekmektedir.

BULGU 3: Maden Kanunu Kapsamındaki Devlet Haklarının Kuruma Ödenmemesi

Madenlerden elde edilen gelirler karşılığı olarak Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bütçesine ayrılması gereken ödeneğin Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı bütçesine aktarılmadığı tespit edilmiştir.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun Tanımlar başlıklı 3'üncü maddesinde Devlet Hakkı, maden istihracı ile sağlanacak gelirden Devlet payına düşen ve ödeme yükümlülüğü ruhsat sahibine ait olan kısım olarak tanımlanmıştır.

Devlet Hakkı ve İl Özel İdare Payı başlıklı 14'üncü maddesinde de, Devlet Hakkının nasıl hesaplanacağı, Büyükşehir belediyesi olan illerde, tamamı genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere anılan muhasebe birimince Hazine hesabına on beş işgünü içinde aktarılarak, bu tutarın %50'sininin, yarısı kırsalda kullanılmak kaydıyla, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına aktarılmak üzere İçişleri Bakanlığı bütçesine ödenek eklemeye İçişleri Bakanının yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un "Çeşitli Hükümler" başlıklı 3'üncü maddesinin 8'inci fıkrasına göre; İl özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı illerde Devlet haklarının, I (a) grubu madenler için alınan harçlar ile aynı Kanuna göre valiliklerce yapılan I (a) grubu maden ihalelerinden elde edilen gelirler, genel bütçeye gelir kaydedilmektedir. Aynı maddenin 9'uncu fıkrasına göre ise; Bu maddenin sekizinci fıkrası kapsamında elde edileceği tahmin edilen gelirler esas alınarak Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bütçesine gerekli ödenek konulur. Bu ödenekler öncelikle madenin veya jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının bulunduğu yere en yakın yerleşim yerlerinin altyapı ve

mahalli müşterek ihtiyaçlarında kullanılmak üzere İçişleri Bakanlığı bütçesine aktarılır. Aktarılan bu ödenekler Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları aracılığı ile kullanılır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, 3213 sayılı Maden Kanunu kapsamında elde edilen gelirler genel bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda elde edilmesi tahmin edilen gelirler karşılığında Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bütçesine ödenek konularak, söz konusu ödeneğin, altyapı ve mahalli müşterek ihtiyaçlarda kullanılmak üzere İçişleri Bakanlığı tarafından Kuruma aktarılması gerekmektedir. Yapılan incelemede 2019 yılında Kuruma, mevzuata göre yatırılması gereken devlet hakkı tutarlarının yatırılmadığı tespit edilmiştir. Bu doğrultuda, ödenek aktarımlarının sağlanması için gerekli çalışmaların başlatılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 4: Yapım İşleri İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçelerinde Bazı Risklere Fazla Muafiyet Uygulanması

Kurum tarafından yaptırılan yapım işlerinde, yükleniciler tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigortalarında bazı risk kalemlerine % 2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması başlıklı 9'uncu maddesinin 1'inci fıkrasına göre; Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43 üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler)", geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

Aynı maddenin 3'üncü fıkrasına göre ise; Tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami % 2'dir.

Buna göre muafiyet açısından uygulanabilecek azami oranın % 2 olması gerekmektedir. Yapılan incelemede, kurum yapım işlerine ait sigorta poliçelerinde, diğer doğal afetler, diğer hasarlar, hırsızlık, üçüncü şahıs maddi hasarları, bakım devresi hasarları ve kazık iksa ankraj işleri hasarlarına % 10 muafiyet uygulanacağı belirlenmiştir.

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının % 2'lik orandan fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir. Dolayısıyla Yapım İşleri Genel Şartnamesinin ilgili hükmünde belirtildiği üzere tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami % 2 olmalıdır. Yukarıda yapılan açıklamalar ve anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde yapım işleri bütün riskler (all risk) sigortalarında % 2'den fazla muafiyet uygulanmaması 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

<http://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Banka Hesapları Arasındaki Aktarmalarda Diğer Hazır Değerler Hesabı ve Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taahhüt Kartının Tutulmaması ve Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Özel Maliyetler Hesabının Yanlış Kullanılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Vadeli Mevduat Hesaplarından Yapılan Gelir Vergisi Kesintilerinin Muhasebe Kayıtlarında Görünmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	İlgili madde 2019 yılı içerisinde de devam etmekte olup, söz konusu bulguya 2019 yılı Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünün

			Bulgu: 2. maddesinde yer verilmiştir.
4734 sayılı Kanun'un 22/d Maddesi Kapsamında Yapılan Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Anahtar Teslim Yapım İşlerinde Yersiz İş Artışlarına Gidilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Başkanlığa Tahsisli Olup Halen Kullanımda Olan Bazı Taşınmazların Başkanlık Adına Devir ve Tescillerinin Yapılmamış Olması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Enerji Müsaadesi Alınabilmesi İçin Elektrik Dağıtım Şirketince Yapılması Gereken Trafo Kurulumları ve Diğer İlk Yatırım Giderlerinin İdare Bütçesinden Karşılanması ve Söz Konusu Giderlerin Dağıtım Firmasından Talep Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Görev Tahsisli Konutlara Tefrişat Kapsamında Harcama Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Projelendirme Sürecindeki Hatalar Nedeniyle Sözleşmelerin Uygulanmasında Anlaşmazlıklar Çıkması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Ödenmemesi ya da Geç Ödenmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Açılış Kaydının Gerçeği Yansıtmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

Ertesi Yıl Bütçesinden Karşılanmak Üzere Yapılan Maaş ve Ücret Ödemeleri İçin Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması ve Kıdem Tazminatları Karşılıkları Hesabının Kullanılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	2019 yılı Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünün Bulgu: 1. maddesinde yer verilmiştir.
Takipteki Alacaklar İçin Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	