



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MANİSA VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

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.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	24

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4

KISALTMALAR

KHK	Kanun Hükümünde Kararname
OSB	Organize Sanayi Bölgesi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. 2023 Yılı Açılış Yevmiyesinin Hesap Bazında Borç ve Alacak Tutarı İçermesi
2. Kanunlarla Verilen Yetkilerin Kullanılmasından Elde Edilen Gelirlerin Emanet Hesaplarında İzlenmesi
3. Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması
4. Organize Sanayi Bölgesi Tüzel Kişiliğindeki Ortaklık Hisselerinin Muhasebe Kayıtlarına Yansıtılmaması
5. Vilayetler Birliği İçin Ayrılan Payların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Jeotermal İdare Payına Esas Gayrisafi Hasılatın Hesaplanmasında Uygulama Birliği Olmaması
2. Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 28'nci maddesine eklenen hüküm ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde, İçişleri Bakanlığına bağlı genel bütçeli idare olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur. 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) 35'inci maddesiyle 3152 sayılı Kanunun 28'nci maddesinde yapılan değişiklikle de 01.09.2016 tarihinden itibaren Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) genel bütçe kapsamında bir idare olmaktan çıkarılarak, ilde valiye bağlı kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli idareye dönüştürülmüştür.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 273'üncü maddesinde, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde, valiye bağlı olarak kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli olarak kurulan yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının;

- Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu,
- Acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi,
- İlin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi,
- Temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi,
- İldeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesi görevlerini gerçekleştireceği belirtilmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiş olup, bünyesinde kurulan acil çağrı merkezlerinin işleyişine dair usul ve esaslara ise 112 Acil Çağrı Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nde yer verilmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının; muhasebe ve raporlama işlemlerinde, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri; taşınır mallarına ilişkin işlemlerinde, Taşınır Mal

Yönetmeliği hükümleri; mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin işlemlerinde, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri; yapılan harcamalara ilişkin belge düzenleme işlemlerinde ise Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümleri uygulanmaktadır.

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, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının sevk ve idaresini yapan başkanın vali veya valinin görevlendirdiği vali yardımcısı olduğu ifade edilmiştir.

Başkanlıkta Yönetmelik'in 4'üncü maddesi gereği; Yatırım İzleme Müdürlüğü, Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü, 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğü, İdari ve Mali İşler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü ile Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğü bulunmaktadır.

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının personel ihtiyacı İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanmaktadır. Başkanlık bünyesindeki müdürlüklerde ve geçici birimlerde görev yapmak üzere uzman, sözleşmeli personel ve memurları kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın Başkanlıkta görevlendirmeye valiler yetkilidir. Bu yetki çerçevesinde Manisa Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nda vali tarafından görevlendirilmiş 109 memur, 1 işçi, 3 sözleşmeli personel, 40 taşerondan kadroya geçen işçi ve 49 geçici görevli personel çalışmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında olmamakla birlikte bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması ile ilgili hususlar, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiş olup, Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde ise 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin kıyasen uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

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.

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.

Manisa 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 işlemleri ise İçişleri Bakanlığının e-Bakanlık otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Başkanlığın 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Çeşidi	Önceki Yılda Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen/ Ödenekler (TL)	Aktarmayla Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	-	14.200.000,00	132.914.116,48	1.067.606,76	-	148.181.723,24	148.181.723,24	-	-
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	3.000.000,00	25.996.776,38	41.286,86	-	29.038.063,24	29.038.063,24	-	-
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	88.040,20	45.960.000,00	8.843.871,12	8.692.725,25	13.607.443,62	49.977.192,95	43.469.657,08	6.321.611,66	185.924,21
Cari Transferler	10.259.645,34	3.812.000,00	-	3.053.337,37	10.559.645,34	6.565.337,37	534.059,40	2.977.940,60	3.053.337,37
Sermaye Giderleri	116.150.978,16	-	658.267.709,70	171.176.383,54	155.708.641,91	789.886.429,49	601.939.955,52	5.850,53	187.940.623,44
Sermaye Transferleri	-	3.000.000,00	80.854.981,84	3.150.000,01	6.053.337,37	80.951.644,48	80.951.644,48	-	-
Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Yedek Ödenek	-	1.428.000,00	-	-	1.252.271,55	175.728,45	-	175.728,45	-
Toplam	126.498.663,70	71.400.000,00	906.877.455,52	187.181.339,79	187.181.339,79	1.104.776.119,22	904.115.102,96	9.481.131,24	191.179.885,02

Başkanlığa 2023 yılı bütçesi ile 71.400.000 TL ödenek öngörülmüş olup, önceki yıldan

devreden 126.498.663,70 TL yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 1.104.776.119,22 TL olmuştur. Yıl içinde 904.115.102,96 TL bütçe gideri yapılmış, 9.481.131,24 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 191.179.885,02 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	-	-	-	-	-
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	500.000,00	42.979.266,76	1.248,24	42.978.018,52	8596,60
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	18.075.742,64	805.589.560,30	-	805.589.560,30	4456,74
05- Diğer Gelirler	52.824.257,36	124.933.317,41	1.633.769,72	123.299.547,69	233,41
06- Sermaye Gelirleri	-	-	-	-	-
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-	-	-	-	-
Toplam	71.400.000,00	973.502.144,47	1.635.017,96	971.867.126,51	1361,16

Başkanlığın 2023 yılı bütçe gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki dağılımına bakıldığında, gelirlerin %13'ünü "YİKOB"lar Tarafından Yürütülecek Hizmetler Karşılığı Elde Edilen Gelirler" kalemini içeren Diğer Gelirler, %83'ünü Alınan Bağış ve Yardımlar ile geri kalan %4'ünü Teşebbüs ve Mülkiyet gelirleri oluşturmaktadır.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2023 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2023 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	14.200.000,00	148.181.723,24	1043,53
02-SGK. Devlet Prim Giderleri	3.000.000,00	29.038.063,24	967,93
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	45.960.000,00	43.469.657,08	95,58
04-Faiz Giderleri	-	-	-
05-Cari Transferler	3.812.000,00	534.059,40	14,01
06-Sermaye Giderleri	658.267.709,70	601.939.955,52	91,44
07-Sermaye Transferleri	80.951.644,48	80.951.644,48	100
08-Borç Verme	-	-	-
Toplam	806.191.354,18	904.115.102,96	112,14

Başkanlığın bütçe giderlerinin %67'si sermaye giderleri, %5'i mal ve hizmet alım giderleri, %16'sı personel giderlerinden, geri kalan %12'lik kısım ise Sosyal Güvenlik Kurumu

(SGK) Devlet Prim Giderleri, Cari Transferler ve Sermaye Transferlerinden oluşmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Başkanlığın faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 403.307.136,19 TL, Faaliyet Geliri 980.498.069,01 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 577.190.932,82 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 15'inci maddesi uyarınca; Başkanlıkların muhasebe işlemleri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin ilgili hükümleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hesap planı ve bu hesap planına göre oluşturulan detaylı hesap planını göre yapılmaktadır.

Hesap planında yer almamakla birlikte Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Çerçeve Hesap Planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelikteki hesap planına hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine İçişleri Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Başkanlıkların raporlama işlemleri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre yapılmaktadır.

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço

- 2) Faaliyet sonuçları tablosu
- 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kurumların muhasebe ve mali işlemleri ile mali raporlarının güvenilirliği, büyük ölçüde etkili bir iç kontrol sisteminin varlığına bağlıdır. Bu amaçla, iç kontrol ve iç denetim birimlerinin oluşturulması, kontrol faaliyetlerinin yürütülmesi, iç denetim faaliyetleri ve denetim sonuçlarının değerlendirilmesi, bilişim sisteminin güvenilirliği için gerekli tedbirlerin alınması, mali işlem süreçleriyle ilgili olarak her türlü bilgi akışının kolaylıkla sağlanması, üst yönetim tarafından faaliyetlerin izlenmesi büyük önem taşımaktadır.

6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi ile İl Özel İdarelerinin kaldırılması üzerine 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 28'nci maddesine eklenen hüküm ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu hükümlerine tabi olmayan ve eki cetvellerde yer almayan Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlıkları için Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çıkarılmış, bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan haller için 5018 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin kıyasen uygulanacağı ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü olarak tanımlanmıştır.

Bu kapsamda, görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine

getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği açıklanmış olup, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile de kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla standartlar ve genel şartlar belirlenmiştir.

Bu kapsamda olmak üzere Manisa Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının iç kontrol ortamı değerlendirilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde 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 belirlenmiş ve Kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik Plan ve performans programı gibi 5018 sayılı Kanun ile getirilmiş uygulamaların tüzel kişiliği haiz özel bütçeli kuruluş olan YİKOB'lar için geçerli olmaması nedeniyle, bunlara yönelik herhangi bir çalışma yapılmadığı anlaşılmaktadır. Hassas görev envanter çalışmalarına ilişkin olarak Başkanlıkça 30.10.2023 tarih ve 70138 sayılı Valilik oluru ile "Hassas Görev Belirleme Komisyonu" oluşturulmuş ve 08.12.2023 tarih ve 73318 sayılı Başkanlık oluru ile Risk Koordinatörü görevlendirmesi yapılmıştır. Bu kapsamda yapılan hassas görev envanteri çalışmalarında "Hassas Görevin Adı", "Belirlenen Risk", "Risk Düzeyi", "Alınacak Önlemler", "Görevin Yürütüldüğü Birim" ve "Sorumlu Amir" belirlenmiştir. Bunun haricinde, kurumsal riskler ile iç kontrol risklerinin belirlenmesine yönelik bir çalışma yapılmadığı görülmüştür.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur. Yetki devirleri mevzuatına uygun yapılmış, görevler ayrılığı prensibine uyulmuştur. Ön mali kontrol, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından yapılmaktadır. Kurumsal riskler ile iç kontrol risklerinin belirlenmesine yönelik bir çalışma yapılmadığından, risklerin değerlendirilmesine ve belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine ilişkin

kontrol faaliyetleri ve sorumlular belirlenmemiştir.

Bilgi ve İletişim Standartları

Başkanlık tarafından Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanarak, yapılması öngörülen eylemler, eylemlerin tamamlanması için öngörülen tarihler, elde edilecek sonuçlar ve sorumlu birimler belirlenmiştir. Başkanlığın kendisine ait bir veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcut olmayıp söz konusu işlemler İçişleri Bakanlığı veri sistemi üzerinde yürütülmektedir.

İzleme Standartları

Bakanlık, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Temmuz 2022 – Haziran 2024 “iç kontrolör” ve “iç kontrol izleme ve yönlendirme kurulu” tanım ve çalışma standartlarını bir sonraki eylem planı dönemine bıraktığı için Başkanlık bünyesinde İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmamıştır. Kurumda iç denetçi ataması yapılmadığı, ancak 08.08.2023 tarih ve 64078 sayılı Valilik oluru ile iç denetim çalışmalarına başlanıldığı anlaşılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Manisa Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın 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: 2023 Yılı Açılış Yevmiyesinin Hesap Bazında Borç ve Alacak Tutarı İçermesi

2023 yılı açılış yevmiyesi kayıtlarında yer alan hesapların bazılarında, aynı anda hem borç hem de alacak kaydı olduğu görülmüştür.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Muhasebe ve raporlama işlemleri" başlıklı 15'inci maddesinde, Başkanlıkların muhasebe ve raporlama işlemlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre yapılacağı belirtilmiştir. Buna göre yevmiye sisteminin işleyişi, dönem başı işlemleri ile dönem sonu işlemlerinin nasıl yapılacağı anılan Yönetmelik'te açıkça düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

"Dönem sonu işlemleri" başlıklı 480'inci maddesinde; Kesin mizanın düzenlenmesini takiben, dönem sonunda son yevmiye olarak borç ve alacak bakiyesi veren hesapların kapatılmasını sağlamak için kesin mizanda borç bakiyesi veren hesaplar alacak kaydı yapılarak, alacak bakiyesi veren hesaplar ise borç kaydı yapılarak muhasebe döneminin kapatılacağı,

"Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43' üncü maddesinin beşinci fıkrasında; mali yılın başında, bir önceki hesap döneminden devreden hesaplar için açılış bilançosu düzenleneceği, açılış bilançosuna dayanılarak açılış yevmiyesinin kayıtlarını sağlamak üzere bilançodaki tutarların düzenlenecek "1" yevmiye numaralı "muhasebe işlem fişiyle" ilgili hesaplara borç ve alacak kaydedileceği,

Hüküm altına alınmıştır.

Ancak yapılan incelemede; gerek muhasebe tekniğine uygun olmaması gerekse yasal mevzuatta öngörülmemesine rağmen, açılış kaydına ilişkin "1" numaralı yevmiyede hesapların bazılarında aynı anda hem borç hem de alacak kaydı olduğu, aktif karakterli hesapların pasif, pasif karakterli hesapların ise aktif karakterli olarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum mali işlemlerinin sağlıklı, güvenilir ve gerçek mahiyetlerine uygun olarak muhasebeleştirilebilmesi, açılış ve kapanış kayıtlarının hem borç hem de alacak tutarları içermesinin önüne geçilebilmesi için, muhasebe bilişim sistemi kapsamında alınacak önlemlerin uygulamaya konulması gerekmektedir.

BULGU 2: Kanunlarla Verilen Yetkilerin Kullanılmasından Elde Edilen Gelirlerin Emanet Hesaplarında İzlenmesi

3213 sayılı Maden Kanunu uyarınca yatırılacak, I (a) grubu madenlerle ilgili devlet haklarının Kurum tarafından takip ve tahsil edildiği ancak genel bütçeye gelir kaydedilmediği, ayrıca ilgili kanunlarla verilen yetkilerin kullanılmasından elde edilen diğer gelirlerin emanet hesaplarında izlendiği görülmüştür.

3213 sayılı Kanun'un "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.

Aynı Kanun'un "Devlet Hakkı" başlıklı 14'üncü maddesine göre;

Devlet hakkının I (a) grubu madenlerin valilik veya il özel idaresince belirlenen ve ilan edilen boyutlandırılmış ve/veya yıkanmış piyasa satış fiyatı üzerinden %4 oranında alınması, ruhsat sahibi tarafından Genel Müdürlüğün (Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü) muhasebe birimi hesabına yatırılan Devlet hakkı tutarının Büyükşehir belediyesi olan illerde, tamamı genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere anılan muhasebe birimince Hazine hesabına on beş işgünü içinde aktarılması gerekmektedir. Söz konusu Maddede ayrıca, bu tutarın %50'sini yarısı kırsalda kullanılmak kaydıyla, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına aktarılmak üzere İçişleri Bakanlığı bütçesine ödenek eklemeye İçişleri Bakanının yetkili olduğu ifade edilerek, devlet hakkının tamamının her yıl haziran ayının son gününe kadar ruhsat sahibi tarafından Genel Müdürlüğün muhasebe birimi hesabına yatırılacağı 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 maddesinde ise; 3213 sayılı Maden Kanunu'na göre verilen I (a) grubu maden ruhsatı ile 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'na göre verilen jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sular ruhsatına ilişkin yetki ve görevlerin, il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı illerde valiliklerce yürütüleceği ifade edilerek, bu yetkiler kullanılarak elde edilen;

- 3213 sayılı Kanuna göre verilen maden ruhsatları için İl Özel İdareleri ve Köylere Hizmet Götürme Birliklerine verilen Devlet Hakkı, I (a) grubu madenler için alınan harçlar ile aynı Kanuna göre valiliklerce yapılan I (a) grubu maden ihale gelirlerinin,
- 5686 sayılı Kanuna göre verilen idare payına ilişkin gelirler ve harçlar ile aynı Kanun gereğince valiliklerce yapılan ihale gelirlerinin,

- 3213 ve 5686 sayılı Kanunlar gereğince valilik ve kaymakamlıklarca uygulanan idari para cezalarının,
 - 3213 ve 5686 sayılı kanunlar gereğince yapılan ihaleler nedeniyle alınan teminatlardan elde edilen gelirlerin,
- Genel bütçeye gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, devlet hakkı tutarlarının tamamının Genel Müdürlüğün hesabına yatırılması yerine Manisa Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından tahsil edilerek emanet hesaplarında bekletildiği ve genel bütçeye gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir. Söz konusu durumun, 01.09.2016 tarihli ve 29818 sayılı (2.Mükerrer) Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 674 sayılı KHK ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının kamu tüzel kişiliğini haiz özel bütçeli idarelere dönüşmesi ile birlikte daha önce genel bütçeye ait olan bazı gelirlerin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin YİKOB’lar tarafından mı yoksa genel bütçe tarafından mı yapılacağı konusunda yaşanan tereddütlerden kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Devlet hakkı tutarlarının yanı sıra 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 maddesinde belirtilmeyen ve aşağıda yer verilen diğer gelirlerde de aynı tereddütlerin yaşandığı görülmüştür.

- 3213 sayılı Maden Kanunu’nun 16’ncı maddesi gereğince, I (a) Grubu madenler için, özel mülkiyete tabi alanlarda mülk sahibinin izninin alınması şartıyla valiliklerce belirlenen muhammen bedelin yatırılmasını müteakip üçüncü şahıslara verilen ruhsatlarla ilgili alınan muhammen bedellerden elde edilen gelirler,
- 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu’nun 11’inci maddesi gereğince idari yaptırım olarak ruhsat teminatlarının irat kaydedilmesinden elde edilen gelirler,
- 3213 sayılı Kanun ve 5686 sayılı Kanun gereğince ruhsat vermek üzere 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 45’inci maddesine göre yapılan ihalelerde, bir bedel karşılığında verilmesi durumunda şartname adı altında tahsil edilen gelirler,
- I (a) Grubu Madenler ile ilgili Uygulama Yönetmeliği’nin 15’inci maddesi gereğince ruhsat sahiplerine verilen sevk fişi bedelleri.

Sonuç olarak, 674 sayılı KHK ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının kamu tüzel kişiliğini haiz özel bütçeli idarelere dönüşmesi ile birlikte daha önce genel bütçeye ait olan bazı gelirler ile mevzuatta hangi idareye/bütçeye ait olduğu net bir şekilde tanımlanmayan diğer gelirlerin tahakkuk ve tahsil işlemlerine yönelik uygulamada yaşanan tereddütlerin ivedilikle yapılacak yasal düzenlemelerle ortadan kaldırılması ve uygulama birliğini sağlamaya yönelik tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 3: Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

Amortisman tabi maddi duran varlıklar için mevzuatta belirtilen süre ve oranlar dikkate alınmaksızın amortisman ayrıldığı görülmüştür.

04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 47 Sıra Numaralı Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde duran varlıklara uygulanacak amortisman ve tükenme paylarına ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiş olup; amortisman ve tükenme payının, normal amortisman yöntemi esas alınarak varlığın yararlanma süresine göre Tebliğ ekinde yer alan süre ve oranlara göre her yıl eşit olarak ayrılması gerektiği, duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olduğu ve amortisman tabi her bir varlığın duran varlıklar amortisman defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Ayrıca söz konusu işlemlerin muhasebeleştirilmesine ilişkin olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin;

Maddi duran varlıklara ilişkin 187’nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı,

257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği ve işleyişinin açıklandığı 202’nci ve 203’üncü maddelerinde ise söz konusu hesabın maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı ve maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarlarının yılsonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği,

hüküm altına alınmıştır.

İlgili mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; maddi duran varlıklara ilişkin amortisman işlemlerinin normal amortisman yöntemine göre Tebliğ ekinde belirtilen süre ve oranlar esas alınarak her yıl eşit yapılması gerektiği, oranların ve/veya sürelerin mevzuata aykırı bir şekilde uygulanması durumunda, 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabının gider hesapları ile birlikte çalışması nedeniyle mali tablolarda hataya neden olacağı anlaşılmaktadır.

Ancak yapılan incelemede, Tebliğ’de belirtilen süre ve oranlar dikkate alınmaksızın amortisman tabii her duran varlık için %100 oranında amortisman ayrıldığı ve bu nedenlerle alt kodlar itibarıyla 25.541.564,11 TL değerindeki maddi duran varlık için hatalı bir şekilde 25.541.564,11 TL amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuatta belirtilen süre ve oranlar dikkate alınmayarak amortisman tabii maddi duran varlıklar için %100 amortisman ayrılması nedeniyle 2023 yılı Bilançosu ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya sebebiyet verilmiş olup, duran varlıklara ilişkin amortisman işlemlerinin yukarıda yer verilen Tebliğ ve Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılması, taşınır-taşınmaz bilgi sistemlerinin etkin hale getirilerek, muhasebe bilişim sistemleri ile entegrasyonunun sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Organize Sanayi Bölgesi Tüzel Kişiliğindeki Ortaklık Hisselerinin Muhasebe Kayıtlarına Yansıtılmaması

Başkanlığın iştirak ettiği mal ve hizmet üreten kuruluşlardan organize sanayi bölgelerine ait (OSB) sermaye paylarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin "241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı" başlıklı 181’inci maddesinde, bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in ‘Hesaba ilişkin işlemler’ başlıklı 182’nci maddesinde ise, mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin, gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği ve sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği ifade edilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, Başkanlığın organize sanayi bölgeleri tüzel kişiliğinde toplam 2.384.859,36 TL ortaklık payı bulunmasına rağmen 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına bu ortaklık payı ile ilgili herhangi bir kayıt yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, OSB'lere ait sermaye paylarının muhasebe kayıtlarına yansıtılmaması nedeniyle, Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı bilançoda 2.384.859,36 TL eksik görünmekte olup Kurumun iştiraki OSB'lerin katılım paylarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilerek izlenmesi ve bilanço varlık hesapları arasında yer almasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Vilayetler Birliği İçin Ayrılan Payların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

İdarenin, Vilayetler Birliği için ayrılan tutarları 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlemediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "363 Kamu idareleri payları hesabı"na ilişkin olarak;

"Hesabın niteliği" başlıklı 276'ncı maddesinde; bu hesabın, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı,

"Hesabın İşleyişi" başlıklı 277'nci maddesinde; bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların bir taraftan 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği,

Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarların ise 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği,

hüküm altına alınmıştır.

Vilayetler Birliği Ana Tüzüğü'nün 24'üncü maddesinde ise; birlik üyelerinin, en son kesinleşmiş bütçelerinin %1'ini birlik faaliyet giderlerine katılım payı olarak birliğe ödeyeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Vilayetler Birliğine 2023 yılında aktarılacak olan tutarların 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilmeden ödendiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını teminen, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılacak tutarların Yönetmeliğe uygun olarak 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Jeotermal İdare Payına Esas Gayrisafi Hasılatın Hesaplanmasında Uygulama Birliği Olmaması

Jeotermal kaynağın/akışkanın doğrudan ve/veya dolaylı kullanıldığı ruhsat sahibine ait işletmenin ve ilaveten kira sözleşmesi ile bir bedel karşılığında faaliyet gösteren tesislerin gayrisafi hasılat ve idare payı tutarlarının hesaplanmasında uygulama birliği olmadığı görülmüştür.

5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'nun "Devir, sicil, ihale, harç, teminat ve idare payı" başlıklı 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında; Akışkanın; doğrudan ve/veya dolaylı olarak seralarda, elektrik üretimi ve konut ısıtmasında kullanıldığı tesislerde gayrisafi hasılatının %1'i tutarında idare payının her yıl haziran ayı sonuna kadar ödeneceği; Tahsil edilen tutarın beşte birinin, idare tarafından, kaynağın bulunduğu büyükşehirlerde ilçe belediyesi olmak üzere ilgili belediye veya köy tüzel kişiliğine on iş günü içinde ödeneceği, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının idare payından kalan kısmı genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere İçişleri Bakanlığı merkez muhasebe birimi hesabına aktaracağı, gelir kaydedilen tutarlar karşılığını, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına aktarılmak üzere İçişleri Bakanlığı bütçesine ödenek eklemeye İçişleri Bakanı'nın yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un Tanımlar başlıklı 3'üncü maddesinde de Gayrisafi hasılat; işletmenin toplam yıllık cirosu olup, işletmelere ait tahakkuk eden her türlü mal ve hizmet satış bedelleri, faizler ile yapılan kiralamaların dahil olduğu miktar olarak tanımlanmıştır.

Kanun'da yapılan gayrisafi hasılat ve idare payına ilişkin düzenlemelere ilişkin olarak, 11.12.2007 tarih ve 26727 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin Tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinde de;

İdare; Büyükşehirlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları, büyükşehir belediyesi bulunmayan illerde ise il özel idareleri,

Gayrisafi hâsılat, kaynaklardan sınai ve/veya ticari ciro oluşturmak üzere yararlanan işletmenin kaynaklarla ilgili toplam yıllık cirosu olup, tesislere ait tahakkuk eden her türlü mal ve hizmet satış bedelleri, faizler ile kira gelirlerinin dahil olduğu miktar,

İdare payı ise, akışkanın doğrudan ve/veya dolaylı kullanılmasına bağlı olarak, ruhsat sahibi ve/veya sözleşmeler yoluyla kaynağı kullanan gerçek ve tüzel kişilerce idareye ödenen pay,

Olarak belirtilmiştir.

Bahsi geçen Yönetmelik hükümlerine göre, "Gayrisafi hasılat"; ruhsat sahibinin ve/veya sözleşmeler yoluyla sınai ve/veya ticari ciro oluşturmak üzere kaynağı kullanan diğer gerçek ve tüzel kişilerin kaynaklarla ilgili tüm faaliyetleri sonucunda elde edilen toplam yıllık ciro olup, tesislere ait tahakkuk eden her türlü mal ve hizmet satış bedelleri, faizler ile kira gelirlerinin dâhil olduğu miktarı ifade etmektedir.

Söz konusu yasal düzenlemeler ile, jeotermal kaynakların, doğal mineralli sular ile Kanun'a tabi gazların doğrudan veya dolaylı olarak kullanıldığı tesislerde, ruhsat sahibinin ve/veya sözleşmeler yoluyla kaynağı kullanan gerçek ve tüzel kişilere ait işletme ve tesislerin kaynaklarla ilgili tüm faaliyetlerinden elde edilen yıllık toplam cirosunu gösteren gayrisafi hasılat tutarı üzerinden hesaplanan payın idareye ödenmesi öngörülmüştür.

Örneğin, jeotermal kaynağın doğrudan kullanıldığı bir elektrik üretim tesisi ya da sera işletmesinde; gayrisafi hasılat işletmenin kaynaklardan elde edilen toplam yıllık cirosu olup, tesislere ait tahakkuk eden her türlü mal ve hizmet satış bedelleri, faizler ile kira gelirlerinin dâhil olduğu miktardır. İdare payı ise, ruhsat sahibinin ve/veya sözleşmeler yoluyla kaynağı kullanan gerçek ve tüzel kişilere ait işletme ve tesislerin kaynaklarla ilgili gayrisafi hasılatın %1'i kadardır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, idare payının tam olarak tahsil edilebilmesi, kaynaklarla ilgili tahakkuk eden her türlü mal ve hizmet satış bedelleri, faiz ve kira gelirlerinin tutarının tam ve doğru belirlenmesine bağlıdır.

Manisa Yatırım ve İzleme Koordinasyon Başkanlığı'nda, söz konusu idare payının belirlenmesine münhasır olarak düzenlenen Yeminli Mali Müşavir raporlarında belirtilen gayrisafi hasılat tutarlarının esas alındığı ve bu tutar üzerinden hesaplanan %1 idare payının tahsil edildiği anlaşılmıştır. Yapılan incelemede, idare payına ilişkin Yeminli Mali Müşavir raporlarında yer verilen hesaplama cetvellerinde;

- Brüt satışlara tüm aylara ilişkin tahakkukların dahil edilmediği,
- Elektrik iç tüketim giderlerinin brüt satışlardan düşüldüğü,
- Kaynakların kullanımıyla elde edilen gelir niteliğinde olmasına rağmen bazı gelirlerin brüt satışlardan düşüldüğü,
- İlgili Kanun ve Yönetmelikte idare payının hesaplanmasında gayrisafi hasılatın (Brüt satışlar, faiz ve kira gelirleri toplamı) esas alınacağı hüküm altına alınmasına karşılık, Enerji Piyasaları İşletme A.Ş tarafından kesilen fiyat farklarının (Dengeleme Tutarı) “Satıştan İadeler” ve “Diğer İndirimler” olarak brüt satışlardan düşüldüğü,
- Kaynakların kullanımıyla ilgili “Diğer Gelirler” in gayrisafi hasılatı dahil edilmediği,
- 5686 sayılı Kanun'un “Gayrisafi hasılat” tanımını geniş bir şekilde “...işletmenin toplam yıllık cirosu...” olarak yapmasına karşılık Yönetmelik'in “...işletmenin kaynaklarla ilgili toplam yıllık cirosu...” olarak daraltmasının çelişki içerdiği ve uygulamada tereddütlere neden olduğu,

Görülmüştür.

Dolayısıyla, işletme projesinde söz konusu kaynak kullanılarak üretim yapılacağı belirtilen tesislerde gerek jeotermal işletme ruhsat sahibinin ve gerekse sözleşmeler yoluyla kaynaklardan sınai ve/veya ticari ciro oluşturmak üzere yararlanan gerçek ve tüzelkişilerin;

kaynaklarla ilgili olarak elde edilen ve toplam yıllık ciroyu oluşturan her türlü mal ve hizmet satış bedelleri, faizler ve kira gelirleri toplamının, diğer bir ifadeyle gayrisafi hasılatının ve idare payı tutarının hesaplanmasında uygulama birliği olmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, gayrisafi hasılat ve idare payının tam ve doğru bir şekilde belirlenebilmesi için;

İdare payının tespit edilmesine münhasır olmak üzere bir yeminli mali müşavir raporu düzenlenmiş ise, İdare tarafından söz konusu raporda tespit edilen gayrisafi hasılatın mevzuatında belirlendiği üzere kaynaklarla ilgili olarak elde edilen toplam ciroyu kapsayıp kapsamadığını kontrol etmek üzere, ilgililerden kurumlar vergi beyannamesi ekleri olan bilanço, gelir tablosu ile birlikte gerek görülmesi halinde ayrıntılı mizan cetvellerinin temin edilmesi,

Gayrisafi hasılat hesaplamasının sistematik bir hale getirilerek, işletmeden işletmeye farklılık arz etmeyecek şekilde standart bir yapıya kavuşturulması ve bu bağlamda uygulama birliğini sağlamaya yönelik gerekli yasal düzenlemelerin tesis edilmesi,

Gayrisafi hasılatla ilişkin Kanun ve Yönetmelik'teki kapsam farklılığının yapılacak yasal düzenleme ile giderilerek, uygulamada yaşanan tereddütlerin önüne geçilmesi

Gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı olarak tahsil olunan tutarların idareye bildirilmesi sonrası tahakkuk esaslı muhasebe gereği yapılması gereken tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı ve bu payların banka hesabına yatırılmasıyla birlikte emanet hesaplarında izlendiği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'na göre belediyelerin ve il özel idarelerin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca mükellefler adına tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde ayrıca taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı tahakkuk ettirilmektedir. Yine aynı Kanun uyarınca, belediyece taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahakkuk ettirilen bu tutarlardan

tahsil olunanların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

Ayrıca, 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ile Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un "Çeşitli Hükümler" başlıklı 3'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında; 2863 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevlerin, il özel idaresi bulunmayan illerde YİKOB'lar tarafından kullanılacağı ve yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığının Seri No:2016/3 Tahsilat İç Genelgesi'nde YİKOB'ların tüzel kişiliği haiz özel bütçeli kuruluş oldukları gerekçesiyle tahsil edilen kültür varlıkları katkı paylarının bütçe geliri olarak kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, taşınmaz kültür varlıkları katkı paylarına ilişkin tüm hak ve yetkilerin YİKOB'lara verildiği görülmektedir. Dolayısıyla taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının, genel bütçenin dışında özel bütçeli kamu tüzel kişisi olarak YİKOB tarafından takip ve tahsil edilmesi ve kendi bütçesine gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Öte yandan, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Muhasebe ve raporlama işlemleri" başlıklı 15'inci maddesinde Başkanlıkların muhasebe ve raporlama işlemlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre yapılacağı belirtilmiştir. Buna göre söz konusu tutarların takip ve tahsil işlemleri ile gelir kayıtlarının nasıl yapılacağı ilgili Yönetmelik'te açıkça düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 87'nci ve "Hesabın işleyişi" başlıklı 88'inci maddelerinde 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin işlemler açıklanmıştır. Buna göre, gelirlerden alacak tahakkuklarının, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi, tahakkuk eden alacaklardan yapılan tahsilatların bir taraftan 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak, 100 Kasa Hesabı/102 Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Ancak uygulamada, belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların Başkanlığa bildirilmesi sonrasında herhangi bir muhasebe kaydı yapılmamakta, paylardan nakden

gönderilen tutarlar 102 Banka Hesabına borç ve 333 Emanetler Hesabına alacak olarak yansıtılmaktadır. Kültür varlıkları ile ilgili projeler Vali tarafından onaylandığında da proje tutarı kadar kültür varlıkları payı 333 Emanetler Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak ve 805 Bütçe Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800 Bütçe Geliri Hesabına alacak kayıt yapılmaktadır.

Ayrıca, söz konusu paylar 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıt altına alınmadığı için sadece tahsilat aşamasında mali tablolara yansımakta, dolayısıyla yılı itibarıyla kuruma yatırılması gereken toplam katkı payı tutarı ile yatırılan tutarların karşılaştırılması yapılamamaktadır.

Sonuç olarak, taşınmaz kültür varlıkları katkı payı tutarlarının tahakkuk esaslı muhasebe sistemi gereği belediyelerce bildirilmesi sonrası tahakkuk kayıtlarının yapılması ve tahsilinde Emanetler Hesabı yerine Gelir Hesaplarında izlenmesi 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
Jeotermal Kaynaklarla İlgili İdare Paylarının Doğruluğunu ve Güvenilirliğini Tespit Edecek Bir Sistemin Olmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Jeotermal kaynağın/akışkanın doğrudan ve/veya dolaylı kullanıldığı ruhsat sahibine ait işletmenin ve ilaveten kira sözleşmesi ile bir bedel karşılığında faaliyet gösteren tesislerin gayrisafi hasılat ve idare payı tutarlarının hesaplanmasında uygulama birliği olmaması ve mevzuattan kaynaklanan boşluklar olması nedeniyle önceki tespiti de kapsayacak şekilde “Jeotermal İdare Payına Esas Gayrisafi Hasılatın Hesaplanmasında Uygulama Birliği Olmaması” başlıklı bulguya 2023 Raporunda yer verilmiştir.
Kurumca Tahsil Edilen Maden Kanunu Kapsamındaki Devlet Haklarının Genel Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	3213 sayılı Maden Kanunu uyarınca yatırılacak, I (a) grubu madenlerle ilgili devlet haklarının Kurum tarafından takip ve tahsil edildiği

			ancak genel bütçeye gelir kaydedilmemesi, ayrıca ilgili kanunlarla verilen yetkilerin kullanılmasından elde edilen diğer gelirlerin emanet hesaplarında izlenmesi ve mevzuattan kaynaklanan sorunlar olması nedeniyle önceki tespiti de kapsayacak şekilde “Kanunlarla Verilen Yetkilerin Kullanılmasından Elde Edilen Gelirlerin Emanet Hesaplarında İzlenmesi” başlıklı bulguya 2023 Raporunda yer verilmiştir.
Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması ve Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Kültür Varlıkları Katkı Payı Emanette Takip edilmekte olup, tespit 2023 Yılı Raporunda bulgu konusu yapılmıştır.
Amortisman İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yürütülmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Amortisman işlemlerine ilişkin tespitler 2023 Yılı Raporunda bulgu konusu yapılmıştır.