



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KOCAELİ VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2020



İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1:Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 2:2019 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşen Bütçe Giderleri.....	4
Tablo 3:2019 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşen Bütçe Gelirleri.....	5
Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin Seyri (2018-2019)	5
Tablo 5: Bütçe Giderlerinin Seyri (2018-2019)	6
Tablo 6:İdari ve Mali İşler Müdürlüğü Harcama Birini Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinden Gerçekleştirilen Örneklemler	33

KISALTMALAR

KDV : Katma Değer Vergisi

MİBMY: Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

TMY : Taşınır Mal Yönetmeliği

YİKOB : Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. İdareye Ait Hizmet Binasının Muhasebede Maliyet Bedeli ile İzlenmemesi
2. Birikmiş Amortismanlar Hesabının Gerçeği Yansıtması
3. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması ve Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Geçici Kabule Engel Teşkil Eden Eksik ve Kusurlu İmalatların Bulunduğu İşlerin Feshedilmesi Gerekirken İdare Tarafından Yüklenici Hesabına Tamamlattırılması
2. Doğal Mineralli Suyun Kullanıldığı Tesislere İlişkin Gayrisafi Hasılatın ve İdare Payının Eksik Hesaplanması
3. Kiraya Verilen Jeotermal Kaynak Suyu Kullanım Hakkına İlişkin Su Kullanım Bedeli ve İdare Payı Ödemelerinin Geç Yapılmasına Rağmen Teminatın Gelir Kaydedilmemesi ve Gecikme Faizi Alınmaması
4. Jeotermal Kaynak Suyu Kullanım Bedelinin Sözleşmesinde Belirlenen Tutarın Altında Tahsil Edilmesi
5. Bütün Riskler Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi
6. Doğrudan Temin Usulü ile Yapılan Hizmet Alımlarında Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaması ve Muayene ve Kabul İşlemleri Yapılmadan Ödemede Bulunulması
7. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
8. İşletme Haklarının Kiralanması Karşılığında Alınan Kira Bedelleri Üzerinden KDV Alınmaması
9. Sayıştay İlamlarının Mevzuata Uygun Bir Şekilde Yerine Getirilmemesi
10. Taşınır Mal Yönetimine İlişkin İşlemlerin Mevzuat Hükümleri Gereğince Yapılmaması
11. Yüklenici ile Alt Yükleniciler Arasında İmzalanan Sözleşmelerden Doğan Damga

Vergisine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması

12. Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

13. Taşınırlara İlişkin Hesap Cetvelleri İle Muhasebe Kayıtlarının Gerçeği Yansıtması

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 ve 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 18'inci maddesiyle de başlığı "İl yatırım ve hizmetleri" şeklinde değiştirilen 28'inci maddesinin A fıkrası ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde genel bütçeli idare olarak yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları kurulmuştur.

3152 sayılı Kanun'un 28/A maddesinde 674 sayılı KHK'nın 35'inci maddesiyle 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.

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 maddesinde, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde, valiye bağlı olarak kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli olarak kurulan yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının;

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

04.04.2014 tarih ve 28962 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in "*Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları*" başlıklı 5'inci maddesinde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları bünyesinde kurulan acil çağrı merkezlerinin işleyişine dair usul ve esaslar 16.05.2014 tarih ve 29002 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 112 Acil Çağrı Merkezleri Kurulu, Görev ve Çalışma Yönetmeliği’nde düzenlenmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının bütçelerinin hazırlanması, 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 esaslar Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nde belirlenmiştir. Bu Yönetmelik’te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümleri kıyasen uygulanmaktadır.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının;

- Muhasebe ve raporlama işlemlerinde, 03.12.2014 tarih ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve 27.05.2016 tarih ve 29724 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin ilgili hükümleri,
- Taşınır mallarına ilişkin işlemlerinde, 28.12.2006 tarih ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’yla yürürlüğe giren Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri,
- Mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin işlemlerinde, 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’yla yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri,
- Yapılan harcamalara ilişkin belge düzenleme işlemlerinde 15.08.2007 tarih ve 26614 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 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 3'üncü maddesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının sevk ve idaresini yapan başkanın vali veya valinin görevlendirdiği vali yardımcısı olduğu ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde başkanlıkların 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 Müdürlüğünden oluşacağı; öte yandan valinin onayıyla merkez veya ilçelerde geçici birimler kurulabileceği belirtilmiştir.

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının personel ihtiyacı İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanmaktadır. Bu çerçevede başkanlık bünyesindeki müdürlüklerde ve geçici birimlerde görev yapmak üzere uzman, sözleşmeli personel ve memurları kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın Başkanlıkta görevlendirmeye valiler yetkilidir.

Kocaeli Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nda vali tarafından görevlendirilmiş 85 memur, 8 sözleşmeli personel ve 25 şirket personeli 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, 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. Öte yandan Yönetmelik'in 19'uncü maddesine göre Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin kıyasen uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

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

İdarenin 2019 yılı ödenekleri ve bütçe giderlerine aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 1: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/Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	0,00	3.380.000,00	11.304.352,80	0,00	14.684.352,80	14.389.761,04	294.591,76	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	720.000,00	1.873.145,65	0,00	2.593.145,65	2.537.740,33	55.405,32	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	35.585,74	5.076.500,00	4.015.197,00	1.339.043,95	10.466.326,69	9.317.054,81	727.147,31	422.124,57
Cari Transferler	0,00	60.000,00	0,00	38.236,22	98.236,22	98.236,22	0,00	0,00
Sermaye Giderleri	99.565.145,13	1.400.000,00	285.503.049,47	-1.113.859,17	385.354.335,43	299.357.068,03	1.024.949,20	84.972.318,20
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	2.000.000,00	0,00	-263.421,00	1.736.579,00	0,00	1.736.579,00	0,00
Toplam	99.600.730,87	12.636.500,00	302.695.744,92	0,00	414.932.975,79	325.699.860,43	3.838.672,59	85.394.442,77

İdarenin 2019 yılı bütçesinde başlangıç ödenekleri toplamı 12.636.500,00 TL olarak öngörülmüştür. Önceki yıldan devreden 99.600.730,87 TL ve yıl içinde alınan 302.695.744,92 TL'lik ödenekle birlikte net bütçe ödeneği 414.932.975,79 TL olarak gerçekleşmiştir. Toplam bütçe gideri 325.699.860,43 TL olarak gerçekleşmiş, giderlerin tamamı yıl içerisinde ödenmiş, ödenek üstü harcama yapılmamış, ödeneklerin 3.838.672,59 TL'si iptal edilmiş ve 85.394.441,77 TL 2020 yılına devretmiştir.

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

Tablo 2:2019 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşen Bütçe Giderleri

Gider Türü	2019 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2019 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Giderler İçindeki Payı (%)
Personel Giderleri	3.380.000,00	14.389.761,04	425,73	4,42
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	720.000,00	2.537.740,33	352,46	0,78
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.076.500,00	9.317.054,81	183,53	2,86
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00
Cari Transferler	60.000,00	98.236,22	163,73	0,03
Sermaye Giderleri	1.400.000,00	299.357.068,03	21.382,65	91,91
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00
Bütçe Giderleri Toplamı	12.636.500,00	325.699.860,43	2.577,45	100

Bütçe giderlerinde en büyük sapma personel giderleri ve sermaye giderlerinde meydana gelmiştir. Bunun sebebi muhtar maaşı ödemelerinin ve diğer kamu İdarelerine ait yapım işlerinin yıl içinde YİKOB aracılığıyla gerçekleştirilmesi ve bu hususlar için başlangıç bütçesinde herhangi bir tutar öngörülmesinin mümkün olmamasıdır.

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

Tablo 3:2019 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşen Bütçe Gelirleri

Gelirin Türü	2019 Yılı Gelir Bütçesi (TL)	2019 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Gelirler İçindeki Payı (%)
Vergi Gelirleri	0,00	19.910,00	-	0,006
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	130.000,00	223.507,81	171,93	0,07
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	6.400.000,00	4.280.000,00	66,88	1,14
Diğer Gelirler	6.106.500,00	295.116.966,55	4.832,83	98,49
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00
Bütçe Gelirleri Toplamı	12.636.500,00	299.640.263,36	2.371,22	100
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	0,00	353,08	-	0,00
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	12.636.500,00	299.639.910,28	2.371,22	100

Bütçe gelirlerinde meydana gelen sapmanın nedeni diğer kamu idarelerinin yapım işlerinin ve hakediş ödemelerinin YİKOB aracılığıyla yapılması sonucu yıl içinde kamu idareleri tarafından İdareye aktarılan ödeneklerin başlangıç bütçesinde yer almasının mümkün olmamasıdır.

Başkanlığın bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre seyri ve 2019 yılında 2018 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin Seyri (2018-2019)

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	Değişim Oranı (%) [C=(B-A)/A]
Vergi Gelirleri	0,00	19.910,00	-
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	127.985,00	223.507,81	74,63
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	17.330.462,07	27.654.002,13	59,56
Diğer Gelirler	189.963.628,41	288.018.085,51	51,61
Bütçe Gelirleri Toplamı	207.422.075,48	315.915.505,45	52,30
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	982.986,80	353,08	-99,96
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	206.439.088,68	315.915.152,37	53,03

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2019 yılında gelirler bir önceki yıla göre 109.476.063,69 TL (%53,03) artış göstermiştir. Gelir kalemleri incelendiğinde; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 95.522,81 TL (%74,63) ve alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 10.323.540,06 TL (%59,56), diğer gelirlerde 98.054.457,10 TL (%51,61) artış göze çarpmaktadır.

Tablo 5: Bütçe Giderlerinin Seyri (2018-2019)

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	Değişim Oranı (%) [C=(B-A)/A]
Personel Giderleri	11.470.620,97	14.389.761,04	25,44
SGK Devlet Prim Giderleri	1.617.091,95	2.537.740,33	56,93
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	8.707.304,41	9.317.054,81	7,00
Cari Transferler	60.000,00	98.236,22	63,72
Sermaye Giderleri	163.009.307,61	299.357.068,03	83,64
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00
Bütçe Giderleri Toplamı	184.864.324,94	325.699.860,43	76,18

Başkanlığın bütçe gider toplamı 2019 yılında 2018 yılına göre 140.835.535,49 TL (%76,18) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2019 yılında personel giderlerinde 2.919.140,07 TL (%25,44), SGK primi giderlerinde 920.648,38 TL (%56,93), mal ve hizmet alım giderlerinde 609.750,40 TL (%7,00), cari transferlerde 38.236,22 TL (%63,72), sermaye giderlerinde 136.347.760,42 TL (%83,64) artış göze çarpmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Başkanlığın faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2019 yılı Faaliyet Gideri 168.572.695,00 TL, Faaliyet Geliri 336.445.662,30 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 167.872.967,30 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kocaeli 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 Bakanlığı tarafından sunulan e- işçileri otomasyon sistemi kullanılmaktadır.

Başkanlığın bütçesi ve muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller aynı 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 izleme ve koordinasyon başkanlıklarının 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 belirlemektedir.

Başkanlıklar tarafından muhasebe ve raporlama işlemleri, 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 yapılmaktadır.

Anılan Yönetmelikte yer alan hesap planı ve bu hesap planına göre oluşturulan detaylı hesap planını kullanılmakta olup 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 İçişleri Bakanlığı yetkilidir.

Bu Yönetmelik'in 485'inci maddesinde YİKOB tarafından hazırlanması gereken mali tablolar belirlenmiştir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a 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 sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,

- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu ve
- Faaliyet sonuçları 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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda yer almayan YİKOB'ların bütçe oluşturma, muhasebe ve kayıt düzenleri de İçişleri Bakanlığınca çıkarılan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile düzenlenmektedir. Özellikle bütçe oluşturma, bütçelerin kullanımı ve bütçe uygulamalarının raporlanması ve mali tablo oluşturma süreçleri, 5018 sayılı Kanun ve ikincil mevzuatına atıflar yapılarak ortaya çıkan karmaşıklığın giderilmesine çalışılmıştır.

Sonuç olarak stratejik plan, performans programı, iç denetim gibi 5018 sayılı sayılı Kanun ile getirilmiş uygulamaların, tüzel kişiliğini haiz özel bütçeli kuruluş olan YİKOB için geçerli olmadığı, ön mali kontrol yetkilisinin ise strateji ve koordinasyon müdürü ile eş tutulduğu anlaşılmaktadır.

Değerlendirmeler;

Kurumda iç kontrol sistemi adı altında bir yapılanma olmamakla beraber iç kontrole yönelik faaliyetlerde bulunmaktadır.

1.Kontrol Ortamı

Dürüstlük ve Etik Değerler: Kurum yönetimi tarafından personele etik sözleşmesi imzalatılmıştır.

Yönetimin Yaklaşımı: Kurum yönetimi iç kontrol sisteminin kurulması ve işleyişi yönünde adımlar atmış olmakla birlikte bunlar yeterli görülmemektedir.

Yönetimsel Yapı: Kurum yönetimi tarafından temel yetki ve sorumluluk alanlarının belirlenmesi amacıyla görev tanımları yönergesi çıkarılmıştır.

Yeterlik Taahhüdü: Kurum yönetimi mali yetki ve sorumlulukların bilgili ve uygun yöneticilerle personele verilmesi yönünde çaba sarf etmektedir.

2.Kurumun Risk Değerlendirmesi

Kurumun herhangi bir risk değerlendirmesi yoktur.

3.Kontrol Faaliyetleri

Önleyici Kontrol Faaliyetleri: Görevler ayrılığı ilkesine uygun yetkilendirmeler yapılmıştır. Varlıklara ve kaynaklara erişim yetkisi belirli personellerle sınırlandırılmıştır. Kurumun faaliyetlerinin içerdiği onaya tabi işlem ve olaylar ve bunlara ilişkin süreçler yetkililerce zamanında onaylanmaktadır.

Tespit Edici Kontrol Faaliyetleri: Gerekli incelemeler, mutabakatlar ve karşılaştırma faaliyetleri yapılmaktadır. Kayıtlarla mevcut durum arasında veya aynı işleme ilişkin farklı kayıtlar arasında mutabakat yapılmaktadır. İşlem ve faaliyetlerin kanuna ve düzenlemelere uygunluğu periyodik olmasa da takip edilmektedir.

Düzeltilici Kontrol Faaliyetleri: İstenmeyen faaliyetlerin düzeltilmesine yönelik kontroller yapılmakla birlikte yeterli değildir.

4.Bilgi ve İletişim

Kurumun bilişim altyapısı eksiklikler göstermekle birlikte doğru bilgi zamanında ve

uygun şekilde ilgililere aktarılmaya çalışılmaktadır. Bilgiye ulaşmakta sıkıntı olmamakla beraber bilginin zamanında ve doğru bir şekilde ilgililere intikalinde sıkıntılar yaşanmaktadır.

5. İzleme

Kurumun üst yönetimi tarafından iç kontrol sistemine yönelik yıl içerisinde herhangi bir değerlendirme yapılmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kocaeli Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın 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: İdareye Ait Hizmet Binasının Muhasebede Maliyet Bedeli ile İzlenmemesi

Kocaeli YİKOB'un mülkiyetinde olan hizmet binasının 252 Binalar Hesabında maliyet bedeli ile izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin (MİBMY) 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna dair "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde; maddi duran varlıklar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri uyarınca işlem yapılacağı ve edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı belirtilmektedir.

MİBMY'nin 252 Binalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 193'üncü maddesinde ise; bütçeye gider kaydıyla gerçekleştirilip yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenen bina yapımına ilişkin tutarların, binanın tamamlanıp geçici kabulün yapılması ile birlikte 252 Binalar hesabına borç, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak

kaydedileceği ifade edilmiştir.

Nitekim Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde de; Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli ile kayıtlara alınacağı belirtildiğinden İdarenin edinmiş binaların geçici kabulünün yapılması ile birlikte maliyet bedelleri nazara alınarak 252 no.lu hesapta izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise; İdarenin mülkiyetinde bulunan ve 69.921.320,22 TL maliyet bedeli ile tamamlanmış bulunan resmi hizmet binasının, bilanço hesaplarında 31.680.435 TL tutar ile izlendiği tespit edilmiştir.

YİKOB tarafından söz konusu eksik tutarın, taşınmazın izlendiği 252 Binalar Hesabına 14.05.2020 tarih ve 252 numaralı muhasebe işlem fişi ile kaydedildiği bildirilmişse de 2020 yılında yapılan kaydın 2019 yılı Bilançosunda oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla 252 Binalar Hesabında eksik gösterilen 38.240.885,22 TL tutar nedeniyle 2019 yılı Bilançosunun doğruluğunu ve güvenilirliğini etkileyen hataya neden olunmuştur.

BULGU 2: Birikmiş Amortismanlar Hesabının Gerçeği Yansıtması

Kocaeli YİKOB tarafından bir yıldan fazla kullanılacak olan maddi duran varlıkların yararlanma ömürleri dikkate alınmadan amortisman ayrıldığı, bu varlıkların 2019 yılında tamamen tükenmiş gibi giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin (MİBMY) 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna dair "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin 1'inci fıkrasının (ç) bendinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usuller uyarınca amortisman ayrılacağı ve ayrılan amortisman tutarının gider olarak muhasebeleştirileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen hükme istinaden Amortisman ve Tükenme Paylarına" ilişkin olarak 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği yayımlanmış olup anılan Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payına tabi tutulan varlıkların değeri" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"(1) Duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerleri maliyet bedelidir.

(...)” hükmü,

“Amortisman ve tükenme payı ayırma yöntemi” başlıklı 5’inci maddesinde;

“Duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yöntemi uygulanır. Bu yöntemle göre varlıklar için amortisman ve tükenme payı, varlığın yararlanma süresine göre Ek-1’de yer alan Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılır.” hükmü yer almaktadır.

Ayrıca mezkûr Tebliğ’in “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6’ncı maddesinin 1’inci fıkrasında;

“Amortisman ve tükenme payı süresi, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlar. Bu sürenin yıl olarak hesaplanması için “1” rakamı bu Tebliğ ekinde belirtilen, varlığın yararlanma süresine göre belirlenmiş orana bölünür. (Örnek: $1/0,20 = 5$ yıl; $1/0,025 = 40$ yıl)” ifadesi yer almakta olup Tebliğ eki listede hizmet binasına ilişkin amortisman süresi 50 yıl; amortisman oranı ise %2 olarak belirlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde bir yıldan fazla kullanılan maddi duran varlıklar için Hazine ve Maliye Bakanlığının amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin hazırlamış olduğu Tebliğ uyarınca amortisman ayrılması, ayrılan amortisman tutarının da gider olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise muhasebe hesaplarında yer alan maddi duran varlıkların borç bakiyeleri ile 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının alacak bakiyesinin eşit olduğu tespit edilmiştir. Bu durum, İdare tarafından 146.470.065,44 TL tutarındaki maddi duran varlıklar için amortisman süresi ve oranı dikkate alınmaksızın 2019 yılı dönem sonu işlemlerinde 139.313.869,20 TL amortisman gideri yapılmasından kaynaklanmıştır.

Sonuç olarak dönem sonu amortisman işlemlerinin, mevzuata aykırı yapılması sonucunda İdarenin 2019 yılı Bilançosunda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, Faaliyet Sonuçları Tablosunda ise 630.13 Amortisman Giderleri Hesabı itibarıyla hataya neden olunmuştur. İdarenin MİBMY’nin 491’inci maddesinde düzenlenen duran varlıkların cinsi, nevi, edinme tarihi, edinme değeri ile amortisman oranı bilgilerini içeren duran varlıklar amortisman defterini tutmak suretiyle amortisman işlemlerini, mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması ve Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi

İzleyen dönemlerde ödenmesi muhtemel kıdem tazminatları için karşılık ayrılmadığı dolayısıyla ayrılan karşılıklar için kullanılması gereken 372/472 Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesaplarının bilançoda yer almadığı görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 281’inci maddesinde; 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının, izlenmesi için kullanılacağı, 330’uncu maddesinde de 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı öngörülmüş, 282 ve 331’inci maddelerinde ise hesapların işleyişine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

Anılan yönetmelik hükümlerine göre, izleyen yılda ödenmesi beklenmeyen kıdem tazminatlarının, Borç ve Gider Karşılıkları Hesap grubunda yer alan 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak 630.15.04 Giderler Hesabına borç kaydı ile takip edilmesi; dönem sonunda vadesi bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının ise anılan 472 Hesabından 372 Kıdem Tazminatı Hesabına aktarılması gerekirdi.

Yapılan inceleme sonucunda; izleyen dönemlerde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatları için karşılık ayrılmadığı ve 372-472 Kıdem Tazminatı Hesaplarının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Her ne kadar YİKOB tarafından bulgu sonrasında söz konusu karşılıkların ayrıldığı ve muhasebeleştirildiği bildirilmişse de yapılan 2020 işleminin 2019 yılında ayrılması ve mali tablolarda izlenmesi gereken tutarlara ilişkin tespitimizi değiştirici etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak muhasebenin İhtiyatlılık Kavramı gereğince; kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmasının ve söz konusu hesaplarda izlenmesi gerekirdi.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Geçici Kabule Engel Teşkil Eden Eksik ve Kusurlu İmalatların Bulunduğu İşlerin Feshedilmesi Gerekirken İdare Tarafından Yüklenici Hesabına Tamamlattırılması

Kocaeli YİKOB tarafından geçici kabule engel teşkil eden eksik ve kusurlu imalatların bulunduğu işlerde aşağıda verilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak geçici kabul komisyonunun oluşturulduğu, komisyonca da mevcut eksikliklerin tamamlanması için yükleniciye süre verildiği, söz konusu sürede bitirilmeyen işlerdeki eksikliklerin ise yüklenici hesabına tamamlattırılarak giderildiği görülmüştür.

4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İdarenin sözleşmeyi feshetmesi" başlıklı 20'nci maddesinde:

"Aşağıda belirtilen hallerde idare sözleşmeyi fesheder:

a) Yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi üzerine, ihale dokümanında belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak üzere, idarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi, (...)

Hallerinde, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir." hükmü yer almaktadır.

Öte yandan Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Geçici Kabul" başlıklı 41'inci maddesinde; yapı denetim görevlisi tarafından gerçekleştirilecek ön inceleme, geçici kabul komisyonunun oluşturulması ve anılan komisyonun incelemeye ilişkin esasları düzenlenmiştir.

Anılan her iki mevzuat hükmü uyarınca;

- Taahhüt edilen işin sözleşme hükümlerine uygun olarak tamamlanması halinde yüklenici tarafından idareye geçici kabul başvurusunda bulunulacağı,
- Söz konusu başvuruya istinaden yapı denetim görevlisi tarafından gerçekleştirilen ön inceleme sonucunda; yapılan işin kusurlu ve eksik kısımlarının bedelleri toplamının işin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olmadığı ve kabul işlemlerinin yapılmasında bir engel

bulunmadığı tespit edilirse idare tarafından geçici kabul komisyonunun oluşturulacağı,

- Geçici kabul komisyonunun da kabule engel nitelikte olmamakla birlikte yapılan işte tespit ettiği kusur ve eksiklikleri, giderilmesi için gerekli olan süre ile birlikte yükleniciye tebliğ edeceği,

- Yukarıda anılan eksikliklerin belirlenen sürede yüklenici tarafından giderilmemesi halinde sürenin bitiminden eksikliklerin giderilmesine kadar geçecek her gün için geçici kabulde belirtilen oranda gecikme cezası uygulanacağı,

- Yüklenicinin gecikmesinin otuz günü geçmesi halinde ise idarenin eksiklikleri yüklenici hesabına giderebileceği bu halde de ceza uygulamasına devam edileceği öngörülmüştür.

Bu itibarla işin kusurlu ve eksik kısımlarının bedelleri toplamının, sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olması halinde yapı denetim görevlisi tarafından işin kabule hazır olmadığı İdareye bildirilecek ve geçici kabul komisyonu oluşturulmayacaktır. İdare tarafından da anılan bildirim istinaden 4735 sayılı Kanun'un 20'nci maddesinde yer verilen prosedürlerin işletilmesi başka bir deyişle süresinde bitirilmeyen işe ilişkin gecikme cezası uygulanması suretiyle süreli ihtar verilmesi, belirtilen ihtara rağmen aynı durumun devam etmesi halinde sözleşmenin fesih ve tasfiye edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise "Kamu İdaresi Tarafından Cevaplandırılmak Üzere Gönderilen Raporda" ayrıntısı verilen işlerde;

- Kontrol teşkilatı tarafından sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla tutarda eksik ve kusurlu imalat içeren işlere ilişkin olarak geçici kabule hazır olduğu tespitiyle "Yapım İşleri Geçici Kabul Teklif Belgesi" düzenlendiği,

- İdarenin de söz konusu belgeye istinaden geçici kabul komisyonunu oluşturduğu,
- Anılan komisyonun da eksik ve kusurlu işleri tespit etmesi sonucunda eksik ve kusurlu işlerin tamamlanması adına yükleniciye süre verdiği,

- Yüklenicinin verilen sürede belirtilen eksiklikleri gidermemesi sonucunda ise bu işlerin, yüklenici firmanın hesabına yaptırılması yoluna gidildiği,

- Mevzuat gereği sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla tutarda eksik ve kusurlu imalat içeren işlerin fesih ve tasfiyesinin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu mevzuata aykırı uygulama sonucunda işlerin tamamlanma sürecinin gecikmesi ile yüklenici hesabına yaptırılan işlerden doğan İdare alacaklarının takibinin güçleşmesi nedeniyle kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkelerine; sözleşme fesih sürecinin işletilmemesi sonucunda yüklenicinin yasaklanmaması dolayısıyla

ihale mevzuatında düzenlenen eşit muamele ilkesine aykırı hareket edildiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Doğal Mineralli Suyun Kullanıldığı Tesislere İlişkin Gayrisafi Hasılatın ve İdare Payının Eksik Hesaplanması

Kocaeli sınırları içerisinde bulunan ve doğal mineralli suyun doğrudan ve/veya dolaylı olarak kullanıldığı tesislere ilişkin gayrisafi hasılatın ve idare payının hatalı belirlendiği bu suretle de gelir kaybına sebep olunduğu görülmüştür.

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;

“(…)

k) (Değişik:RG-24/9/2013-28775) 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 miktarı,

m) (Değişik:RG-24/9/2013-28775) İdare payı: Akışkanın doğrudan ve/veya dolaylı kullanıldığı, işletme ruhsat sahibine ait işletmenin ve ilaveten kira sözleşmesi ile bir bedel karşılığında faaliyet gösteren tesislerin kaynaklarla ilgili gayrisafi hâsılatının % 1’i tutarında her yıl Haziran ayı sonuna kadar ruhsat sahibi ve/veya sözleşmeler yoluyla kaynağı kullanan gerçek ve tüzel kişilerce idareye ödenen payı,

(…)

İfade eder” hükümleri bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, “Gayrisafi hasılat”; jeotermal kaynağın üretim, kullanım, reenjeksiyon, enjeksiyon, deşarj ve bu faaliyetlere yönelik sondaj çalışmalarını içeren işletme projesine göre, 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 cirosu olup, tesislere ait tahakkuk eden her türlü mal ve hizmet satış bedelleri, faizler ile kira gelirlerinin dâhil olduğu miktarı ifade etmektedir.

Ayrıca Yönetmeliğin “İdare payı” başlıklı 20’nci maddesinde yer alan;

“Jeotermal kaynakların konut, iş yeri, balıkçılık, sera, kaplıca, termal küp merkezi gibi, ısıtma ve diğer amaçlı doğrudan kullanıldığı alanlar ve/veya dolaylı olarak yararlanıldığı elektrik enerjisi üretimi, kuru buz, mineral tuz eldesi, kurutma, soğutma gibi durumlarda ruhsat sahibinin ve/veya sözleşmeler yoluyla kaynağı kullanan gerçek ve tüzel kişilere ait işletme ve tesislerin kaynaklarla ilgili bir önceki yılın gayrisafi hasılat bilançosunun mart ayı sonuna kadar idareye verilmesi zorunludur. (Ek cümle:RG-24/9/2013-28775) İdareye bildirilen gayrisafi hasılatın %1’i tutarında idare payı alınır. Bu pay, her yıl Haziran ayı sonuna kadar İdareye ödenir. Tahsil edilen tutarın beşte biri, kaynağın sınırları içinde bulunduğu belediye veya ilgili köy tüzel kişiliğine bir ay içinde İdare tarafından ödenir. Doğal mineralli sular ile Kanuna tabi gazların da doğrudan ve/veya dolaylı olarak kullanıldığı tesislerden elde edilen gayrisafi hâsılatın % 1’i tutarında idare payı alınır” hükmü 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 bilançosunun” İdareye verilmesi ve belirlenen tutar üzerinden idare payının hesaplanarak ödenmesi öngörülmüştür.

İdare payının tam olarak tahsil edilebilmesi, söz konusu tesislere kaynaklarla ilgili tahakkuk eden her türlü mal ve hizmet satış bedelleri, faiz ve kira gelirlerinin tutarının tam ve doğru belirlenmesine bağlıdır. Bunun için, idarece ilgililerden kurumlar vergi beyannamesi ekleri olan gelir tablosu ve detaylı mizan cetveli elde edilerek, bu tablolarda kaynaklarla ilgili brüt satışlar, faiz ve kira gelirleri toplamı üzerinden idare payı hesaplanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Kocaeli il sınırları içerisinde faaliyet gösteren, jeotermal kaynak veya doğal mineralli su kaynağı işletme ruhsatı olan ve İdareye % 1’lik pay ödeyen işletmelerin gayrisafi hasılatlarına kaynaklarla ilgili olan ve tesise ait tahakkuk eden damacana satış, palet satış, nakliye hizmet ve faiz gelirlerinin dâhil edilmediği tespit edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; gayrisafi hasılatın tam ve doğru bir şekilde belirlenebilmesi ve bu sayede idare payının eksik tahsil edilmemesini teminen; ilgililerden kurumlar vergi beyannamesi ekleri olan, gelir tablosu ve ayrıntılı mizan cetvelleri elde edilerek, gayrisafi hasılatın, bu tablolardan mevzuatında belirtildiği şekilde tespit edilerek idare payının doğru hesaplanması ve tahsilatının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Kiraya Verilen Jeotermal Kaynak Suyu Kullanım Hakkına İlişkin Su Kullanım Bedeli ve İdare Payı Ödemelerinin Geç Yapılmasına Rağmen Teminatın Gelir Kaydedilmemesi ve Gecikme Faizi Alınmaması

Gölcük İlçesi Yazlık Beldesi Ilıca mevkiinde yer alan ve Kocaeli YİKOB tarafından bölgede bulunan termal otele kiraya verilen jeotermal kaynak suyunun kullanım hakkına ilişkin su kullanım bedellerinin ve idare payının zamanında ödenmemesine rağmen mevzuata ve işin sözleşmesine aykırı olarak teminatın gelir kaydedilmediği ve gecikme faizi alınmadığı görülmüştür.

İdare ile kiracı arasında akdedilen Gölcük İlçesi Yazlık Beldesi Ilıca Mevkii K-1 ve K-2 Jeotermal Kuyularından Termal Otellerde Su Kullanım Sözleşmesi'nin "Su Kullanım Bedeli" başlıklı 7'nci maddesinde yer alan hüküm gereğince; yatırımcının, su kullanım bedelini ölçüm tarihinden itibaren iki ay içerisinde İdareye göndermemesi halinde son ödeme tarihinden itibaren bir ay içerisinde yasal faizi ile birlikte ödemesi gerekmektedir.

Aynı Sözleşme'nin "İdare Payı Ödemeleri" başlıklı 10'uncu maddesine göre de; idare payının Haziran ayı sonuna kadar İdareye ödenmemesi durumunda teminatın gelir kaydedilmesi, bu durumun yatırımcı işletmeye tebliğ edilerek iki ay içerisinde teminatın güncel değer üzerinden tekrar yatırılması ve idare payının da faiziyle birlikte yatırılmasının talep edilmesi, bu süreçten sonra da teminatın yatırılmaması veya İdare payının faizi ile birlikte ödenmemesi halinde sözleşmenin feshedilmesi veya faaliyetin durdurulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; yatırımcının 2019 yılı idare payını 2 Eylül 2019 tarihinde ödediği halde İdare tarafından teminatının gelir kaydedilmediği ve idare payının faizsiz tutar üzerinden yatırıldığı bunun yanında aynı işletmenin su kullanım bedellerini de ölçümü takip eden iki ay içinde ödemediği buna karşın son ödeme tarihinden itibaren yasal faiz hesaplanmadığı, İdareye sadece su kullanım bedelinin anaparasının aktarıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen sözleşme maddelerinde öngörüldüğü üzere, idare payı ödemelerinin geç yapılması durumunda teminatın gelir kaydedilmesi ve idare payının faiziyle birlikte alınması; su kullanım bedellerinin de ölçümü takip eden iki ay içinde ödenmediği durumlarda yasal faizi ile birlikte alınması gerekirdi.

BULGU 4: Jeotermal Kaynak Suyu Kullanım Bedelinin Sözleşmesinde Belirlenen Tutarın Altında Tahsil Edilmesi

Gölcük İlçesi Yazlık Beldesi Ilıca mevkiinde yer alan ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile ihale edilip bölgede bulunan termal otele kiraya verilen jeotermal kaynak suyunun kullanım hakkına ilişkin su kullanım bedellerinin kira sözleşmesine aykırı olarak yıllar itibariyle eksik tahsil edildiği görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile yapılan ihaleye istinaden İdare ile kiracı arasında 12.04.2012 tarihinde akdedilen "Gölcük İlçesi Yazlık Beldesi Ilıca Mevkii K-1 ve K-2 Jeotermal Kuyularından Termal Otellerde Su Kullanım Sözleşmesi" nin; Su Kullanım Hakkı" başlıklı 5'inci maddesi; "Su Kullanım Bedeli" başlıklı 7'nci maddesi ve "Su Bedeli Artışları" başlıklı 8'inci maddesi hükümlerine göre kiralanan su miktarı yıllık ($198.676,80/2,1=94.608$ metreküp; 3 litre/saniye= $0,003$ metreküp/saniye; $0,003 \times 60 \times 60 \times 24 \times 365=94,608$ metreküp) 94.608 metreküptür. Kiracı işletme tarafından su miktarının % 50'sinden az kullanılması veya hiç kullanılmaması durumunda; İdare tarafından $94.608:2=47.304$ metreküp x (İdarece belirlenen metreküp başına yıllık su kullanım bedeli)'nin her hâlükârda tahsil edilmesi gerekmektedir.

Ancak 25.04.2013 tarihinde kiracı işletme; termal havuzların her üç günde bir boşaltılıp tekrar doldurulması, su idaresine ödenen atık su bedeli ve ısıtma işlemi için harcanan enerji giderleri gibi sebeplerle termal suyu elde etmenin ciddi bir maliyete sebep olduğunu bu yüzden sözleşmede belirtilen 3 lt/saniye olan termal su miktarının 1,5 lt/saniyeye düşürülmesini ve harcanan su miktarı kadar kullanım bedeli ödemeyi teklif etmiş; bunun üzerine İdare (vali) tarafından; sözleşmenin 7'nci maddesinde yer alan "*Kiralanan su miktarının % 50'sinden az kullanılması veya hiç kullanılmaması durumunda İl Encümenince belirlenen yıllık su kullanım bedelinin en az %50'si tahsil edilecektir.*" hükmü ile sözleşmenin diğer hükümleri aynı kalmak şartıyla kullanılan termal su miktarının 3 lt/saniyeden 1,5 lt/saniyeye düşürülmesi kabul edilmiştir. Böylece kiracı işletme tarafından su miktarının % 50'sinden az kullanılması veya hiç kullanılmaması durumunda; İdare tarafından her hâlükârda tahsil edilmesi gereken miktar $47.304/2=23.652$ metreküp x (İdarece belirlenen metreküp başına yıllık su kullanım bedeli)'ne düşürülmüş ve bu şekilde sözleşme hükümleri İdare aleyhine, kiracı lehine değiştirilmiştir.

Oysa 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Aşırı İfa Güçlüğü" başlıklı 136'ncı maddesinde sözleşmenin yapıldığı sırada taraflarca öngörülme ve öngörülmesi de beklenmeyen olağanüstü bir durumun borçludan kaynaklanan sebeplerle ortaya çıkması halinde borçlunun hakimden sözleşmenin yeni koşullara uyarlanmasını isteme hakkına; bu mümkün

olmadığı takdirde sürekli edimli sözleşmelerde fesih hakkına sahip olduğu belirtilmiştir.

Buna göre ifa güçlüğü durumunda; taraflar, kendi vermiş oldukları karar ile değil, ancak mahkeme kararı ile sözleşmeyi yeni koşullara uyarlar veya feshederler. Kaldı ki kiracının belirtmiş olduğu işletmenin termal suyu elde etme maliyetinin yüksek olmasına yol açan sebepler de sözleşmeden önce öngörülmesi mümkün olmayan durumlar değildir. Dolayısıyla İdare tarafından verilen “Olur” ile kullanım miktarının 3 lt/saniyeden 1,5 lt/saniyeye düşürülmesi 6098 sayılı Kanun’a aykırılık teşkil etmektedir.

Yapılan incelemede; mevzuata aykırı olarak yapılan sözleşme değişikliği sonucu oluşan asgari miktar olan 23.652 metreküpten dahi (Su kullanım miktarının 1,5 lt/saniyeye düşürülmesinin kabulü halinde) daha az miktarda su kullanıldığı halde İdare tarafından 23.652 metreküplük su miktarının değil kullanılan su miktarı bedelinin tahsil edildiği ve bundan dolayı İdarenin yıllar itibariyle sözleşmede belirlenen su kullanım bedelinden daha düşük kira bedeli elde ettiği tespit edilmiştir. Oysaki yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde İdarenin her yıl en az 47.304 metreküplük su kullanım bedelini kiracı işletmeden tahsil etmesi gerekirdi.

Yukarıda belirtilen açıklamalardan da anlaşılacağı üzere sözleşmenin yeni koşullara uyarlanmasına ilişkin herhangi bir mahkeme kararı olmadıkça tarafların sözleşmede belirtilen taahhütlerini yerine getirmeleri gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Bütün Riskler Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi

Kocaeli YİKOB tarafından ihale edilen Kocaeli Huzurevi Yapım İşinde; yüklenici tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigortasında bazı risk kalemlerine %2’den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinin 1’inci fıkrasında;

“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 Kanununun 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” denildikten sonra aynı maddenin 3’üncü fıkrasında;

“(3)(Değişik:RG-3/7/2009-27277) Sigorta poliçesinde; idare işveren sıfatıyla, yüklenici işi gerçekleştiren sıfatıyla yer almalı, alt yüklenicilerin vereceği zararların da teminat kapsamı dahilinde olduğu belirtilmelidir. Kıymetlerin sigortalanmasında aşağıda belirtilen hususlar dikkate alınarak muafiyet ve koasürans uygulamalarına yer verilebilir:

(a)Tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami % 2’dir.

(b)Deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranı azami %20’dir. Bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaz.

(c)Muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanması yüklenicinin sorumluluğundadır” hükmü getirilmiştir.

Buna göre tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının en yüksek %2 olması gerekmektedir

Yapılan incelemede; Kocaeli Huzurevi Yapım İşine ait sigorta poliçesinde deprem, yanardağ püskürmesi, tsunami hasarları tenzili muafiyet oranının % 5 olarak düzenlendiği tespit edilmiştir.

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.

BULGU 6: Doğrudan Temin Usulü ile Yapılan Hizmet Alımlarında Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaması ve Muayene ve Kabul İşlemleri Yapılmadan Ödemede Bulunulması

Kocaeli YİKOB tarafından doğrudan temin usulü uygulanmak suretiyle yapılan bazı mal ve hizmet alımlarının piyasa fiyat araştırması yapılmadan tek firmadan temin edildiği ve söz konusu alımlara ilişkin muayene ve kabul işlemleri yapılmadan ilgili firmalara ödemede bulunulduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinde düzenlenen doğrudan temine ilişkin açıklamalar, Kamu İhale Genel Tebliği'nin başlıklı 22'nci maddesi ile: *“4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesine göre ihtiyaçların karşılanmasında onay belgesi düzenlenmesi, onayı takiben ihale yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesi zorunludur.”* şeklinde yapılmıştır.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları yaptıkları harcamalara ilişkin belge düzeni için Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin *“Kullanılacak harcama belgeleri”* başlıklı 16'ncı maddesi hükmü gereğince Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliğinde yer verilen hükümlere uymak zorundadır.

Anılan Yönetmeliğin 49'uncu maddesine göre doğrudan temin usulüyle yaptırılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işi bedellerinin ödemelerinde; onay belgesi, piyasa fiyat araştırması tutanağı (örnek: 3) veya ihale komisyonu kararı, düzenlenmesi gerekli görülmüş ise sözleşme, fatura, muayene ve kabul komisyonu tutanağı, kabul işleminin idarece yapılması halinde ise idarece düzenlenmiş belge ile mal ve malzeme alımlarında, taşınır işlem fişinin ödeme belgesine eklenmesi gerekmektedir.

Bu hükümlere göre doğrudan temin usulü uygulanarak yapılacak alımlarda ihale yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması, buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesi, hizmet alındığında ise kabul işlemleri yapılarak muayene ve kabul komisyonu tutanağı düzenlenmesi ve tüm bu belgelerin ödeme emri belgesine eklenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından doğrudan temin usulü uygulanarak yapılan bazı mal ve hizmet alımlarının piyasa fiyat araştırması yapılmadan tek firmadan temin edildiği ve söz konusu alımlara ilişkin muayene ve kabul işlemleri yapılmadan ilgili firmalara ödemede

bulunulduğu tespit edilmiştir.

Söz konusu mal ve hizmet alımlarında mevzuat gereğinin yerine getirilmesini teminen piyasa fiyat araştırmalarının ve muayene kabul işlemlerinin yapılarak tutanaklarının düzenlenmesi ve bu tutanakların ödeme emri belgelerine eklenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Kocaeli YİKOB'un, 2019 yılında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yaptığı mal ve hizmet alımlarının tutarının; başlangıç bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin yüzde onunu Kamu İhale Kurumu'nun uygun görüşü alınmadan aştığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62/1 maddesinde;

“Bu Kanununun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.”

Hükmü bulunmaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Pazarlık usulü” başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 301.228,00 TL'sine kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını, pazarlık usulü ile ihale yaparak temin edebileceği denilmekte olup aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin (d) fıkrasında ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 90.375,00 TL'sini, diğer idarelerin 30.101,00 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Bu hükmün uygulanmasına ilişkin açıklamaların yer aldığı Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde ise;

“4734 sayılı Kanununun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri

için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10'unun aşılmamasıdır.'' denilmek suretiyle bütçe ödeneklerinin yüzde onunun hesaplanmasında mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin ayrı ayrı ele alınacağı belirtilmiştir. Ayrıca ilgili veya bağlı birimlerin değil tüm kuruluşun toplam ödeneklerinin dikkate alınacağı söylenmiştir.

Yapılan incelemede; İdarenin 2019 yılında 21/f ve 22/d maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapmış olduğu mal alımlarının tutarının 673.281,71 TL, hizmet alımlarının tutarının 438.518,14 TL olduğu, mal alımları için belirlenen bütçe ödeneğinin ve bu tutarın yüzde onunun $1.045.541,90 * \%10 = 104.554,19$ -TL, hizmet alımları için belirlenen bütçe ödeneğinin ve bu tutarın yüzde onunun $1.610.209,01 * \%10 = 161.020,90$ -TL olduğu, dolayısıyla 2019 yılında yapılan mal ve hizmet alımlarının tutarının, mal ve hizmet alımları için belirlenen başlangıç ödeneklerinin yüzde onunu Kamu İhale Kurumu'nun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından, 2019 yılı içerisinde, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Genel Tebliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 8: İşletme Haklarının Kiralanması Karşılığında Alınan Kira Bedelleri Üzerinden KDV Alınmaması

Kocaeli YİKOB tarafından; 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'na göre kiraya verilen jeotermal kaynakların, çay ocaklarının ve kafeteryanın işletme haklarına ilişkin alınan kira bedelleri üzerinden Katma Değer Vergisi (KDV) tahsil edilmediği görülmüştür.

6360 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine göre, 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 (Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı) yürütüleceği ve elde edilen gelirlerin genel bütçeye gelir kaydedildikten sonra İçişleri Bakanlığı bütçesine aktarılacağı hükme bağlanmıştır.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun; 1'inci maddesinin 1'inci fıkrası ile ticari, sınai, zirai, serbest meslek faaliyeti kapsamındaki teslim ve hizmetler; 1'inci maddesinin 3'üncü fıkrasının (f) bendi ile 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemleri KDV'ye tabi tutulmuş; 8/1-h maddesinde, Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde belirtilen mal ve hakları kiraya verenlerin KDV mükellefi olacağı belirtilmiş; 17'nci maddesinin 4'üncü fıkrasının (d) bendi ile de iktisadi işletmelere dahil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemleri KDV'den istisna edilmiştir.

26.04.2014 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Katma Değer Vergisi Genel Tebliği'nin "Kiralama İşlemleri" başlıklı 2.1.2.3.bölümünde;

"3065 sayılı Kanununun (1/3-f) maddesine göre, Gelir Vergisi Kanunu'nun 70 inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiraya verilmesi işlemleri KDV'nin konusuna girmektedir. Buna göre, söz konusu mal ve hakların kiraya verilmesi işlemi, ticari, sınai, zirai ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde verilen bir hizmet olmasa dahi KDV'ye tabi olacaktır." denilmektedir.

Bu hükümlere göre, iktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerinin kiralanması işlemi KDV'den istisna edilmişken, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde sayılı haklar arasında yer alan işletme hakkının devri niteliğindeki kiralamalar, KDV'ye tabi bulunmaktadır.

5686 sayılı Kanun'a uygun olarak jeotermal kaynakların kullanım haklarının kiralanması işlemi başlı başına iktisadi bir işletme oluşturduğundan, kiralama işlemleri üzerinden KDV hesaplanması gerekmektedir. Nitekim T.C. Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından yayımlanan özelgelere de söz konusu kiralamalarda genel oranda (%18) KDV hesaplanması gerektiği ifade edilmiştir.

Ancak 5686 sayılı Kanun'a göre kiraya verilen jeotermal kaynakların kullanım haklarının kiralanması karşılığında alınan kira bedelleri üzerinden KDV hesaplanmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca İdare tarafından işletme hakkı kiraya verilen çay ocağı ve kafeterya gibi taşınmazlara ilişkin ödenen kira bedelleri üzerinden de katma değer vergisi hesaplanmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak; işletme haklarının kiralanması karşılığında alınan kira bedelleri üzerinden KDV hesaplanmamasında mevzuatta uyarlılık bulunmamaktadır.

BULGU 9: Sayıştay İlamlarının Mevzuata Uygun Bir Şekilde Yerine Getirilmemesi

Kocaeli YİKOB tarafından Sayıştay ilamlarının yerine getirilmesinde, sorumlulardan taksitleri ödeme planına uygun ve vadesinde düzenli olarak ödeyeceklerine dair “borç senedi ve kefaletname” alınmadığı, sorumluların kamu zararı taksitlerini ödeme planına uygun olarak vadesinde ödememesine rağmen alacağın tamamının, muaccel hale getirilerek gecikme zammına tabi tutulmak suretiyle takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun “İlamların infazı” başlıklı 53’üncü maddesinde; ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden, kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu belirtilmiş olup ilamda gösterilen tazminat miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutulmak suretiyle 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Öte yandan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Kamu zararı” başlıklı 71 inci maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in “Kamu zararından doğan alacaklarda taksitlendirme” başlıklı 16’ncı maddesinde;

“(1) Kamu zararından doğan alacaklar, sorumluların ve/veya ilgililerin talebi üzerine kamu idaresince taksitlendirilebilir.

(2) Taksitlendirme süresi azami beş yıl olup bu süre içerisinde asıl alacağın faiziyle birlikte tahsil edilmesi gerekir. (...)

(4) Sorumluların ve/veya ilgililerin yazılı taksitlendirme talebi üzerine, sorumlu ve/veya ilgili ile takibe yetkili birim arasında, taksitlendirmenin süresini, taksit sayısı ve tutarları ile ödeme zamanlarını belirleyen bir ödeme planı yapılır. Sorumlulardan ve/veya ilgililerden taksitlerini ödeme planına uygun ve vadesinde düzenli olarak ödeyeceklerine dair “borç senedi ve kefaletname” alınır. (...)

(6) Taksitlerden birinin, ödeme planına ve “borç senedi ve kefaletname”ye uygun olarak vadesinde ve faiziyle birlikte tamamen ödenmemesi halinde alacağın tamamı muaccel olur. Söz konusu alacak, muaccel olduğu tarihten itibaren 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 51 inci maddesine göre belirlenen gecikme zammı oranında hesaplanan faizi ile birlikte genel hükümlere göre takip ve tahsil

edilir.” hükmü yer almaktadır.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca kamu zararından doğan alacakların; süresi azami beş yıl olmak üzere faiz uygulanmak suretiyle taksitlendirilebileceği, taksitlere dair ödeme zamanı ve tutarlarını belirleyen bir ödeme planı hazırlanacağı ve sorumlulardan taksitleri düzenli olarak ödeyeceklerine dair “*borç senedi ve kefaletname*” alınacağı düzenlenmiştir. Taksitlerin ise ödeme planına uygun olarak yerine getirilmemesi halinde alacağın tamamının muaccel olması ve gecikme zammı uygulanmak suretiyle takip ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise kesinleşmiş Sayıştay ilamına ilişkin olan tazmin tutarlarının, ödeme planı çerçevesinde aylık olmak üzere on adet taksite bölüdüğü ancak sorumlulardan “*borç senedi ve kefaletname*” alınmadığı; ayrıca taksitlerin, ödeme planına uygun olarak ödenmemesine rağmen alacağın tamamının muaccel hale getirilerek gecikme zammına tabi tutulmak suretiyle takip ve tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak kamu alacağının güvence altına alınmasını teminen sorumlulardan mevzuatta belirtilen taahhütlerin alınması; ödeme planına aykırı bir şekilde alacağın ödenmemesi durumunda ödeme planının bozularak alacağa muacceliyet kazandırılması ve bu alacağın da gecikme zammı uygulanması suretiyle takip ve tahsil gerekmektedir.

BULGU 10: Taşınır Mal Yönetimine İlişkin İşlemlerin Mevzuat Hükümleri Gereğince Yapılmaması

Kocaeli YİKOB tarafından taşınır mal yönetimi hesabına ilişkin işlemlerin mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin (TMY) “Sorumluluk” başlıklı 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınır kayıtlarına ilişkin sorumluluklarını taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği belirtilmiş olup Yönetmelik'in “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde taşınır kayıt yetkilisi ve taşınır kontrol yetkilisine değinilmiştir. Öte yandan TMY'nin 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında taşınır teslim belgesi ile dayanıklı taşınırlar listesinden; 36'ncı maddesinde dayanıklı taşınırların numaralandırılmasından; 32'nci maddesinde ise taşınırlara ilişkin sayım işlemlerinden bahsedilmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde;

- Harcama yetkililerinin taşınırlara ilişkin birinci dereceden sorumlu olduğu,

İlgililerin bu sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği bu suretle her birim için bir taşınır kayıt yetkilisi ile bir taşınır kontrol yetkilisinin görevlendirilmesi gerektiği,

- İdareye giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara üzerlerinde kalıcı olacak şekilde sicil numarası verileceği ve söz konusu dayanıklı taşınırların kişilerin kullanıma verilmesinde ilgililere zimmet gerçekleştirilebilmesi adına taşınır teslim belgesi düzenlenmesi gerektiği,

- Ayrıca anılan dayanıklı taşınırlardan oda, büro ve servislere tahsis edilenler için ortak kullanım sorumlusu adına dayanıklı taşınırlar listesi düzenlenmesi gerektiği,

- Son olarak da İdareye ait taşınırların, yılsonlarında sayılması gerektiği ve yılsonu sayım işlemleri sonucunda düzenlenen sayım tutanağı ile taşınır sayım ve döküm cetveline istinaden taşınır envanterine ilişkin bilgiler ihtiva eden harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetvelinin düzenleneceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede ise;

- Harcama yetkilerinin, taşınır yönetimine ilişkin sorumluluğunu yerine getirmesinde esas olan taşınır kontrol yetkilisi görevlendirme hususunun gerçekleştirilmediği,

- Dayanıklı taşınırlarda sicil numaralarını gösteren barkod, etiket vs. bulunmadığı,

- Kara taşıtlarının Yönetmelik'te yer verilen belge yerine mevzuat kapsamı dışında tanzim edilen bir belge ile birden fazla kişiye teslim edildiği; taşıtlar haricindeki demirbaş, makine ve cihazların kullanıma verilmesinde taşınır teslim belgesi düzenlenmediği,

- Ortak kullanım alanlarındaki taşınırlar için de dayanıklı taşınır listesinin tanzim edilmediği,

- Ayrıca yapılan örneklemede 254.04.02 detay kodlu 102.912,00 TL değerindeki 1 adet demiryolu aracının, başka bir idareye devredilmesine rağmen taşınır hesap cetvelinde yer aldığı dolayısıyla yılsonlarında fiili olarak sayım yapılmadığı tespit edilmiştir. Anılan tespitler, taşınırların kaydı, muhafazası ve kontrolü açısından risk teşkil etmektedir.

Bu itibarla Yönetmelik'in "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesi uyarınca harcama yetkililerinin uhdesinde olan söz konusu işlemler, mevzuata uygun olacak şekilde gerçekleştirilmelidir.

BULGU 11: Yüklenici ile Alt Yükleniciler Arasında İmzalanan Sözleşmelerden Doğan Damga Vergisine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması

Kocaeli YİKOB tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinde alt yüklenici çalıştırılmasına izin verildiği, yüklenici ile alt yüklenici arasında imzalanan alt yüklenici sözleşmelerinin idareye ibraz edildiği ancak söz konusu sözleşmelerden doğan damga vergisinin ödenip ödenmediğinin kontrol edilmediği görülmüştür.

488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde; *“Bu Kanuna ekli (1) sayılı tabloda yazılı kağıtların damga vergisine tabidir.”* denilmektedir. Aynı Kanun'un 3'üncü maddesinde; *“Damga vergisinin mükellefi kağıtları imza edenlerdir.”* hükmü bulunmaktadır. Adı geçen Kanun'un 10'uncu maddesinde; *“Damga vergisinin nispi veya maktu olarak alınır. Nispi vergide, kağıtların nevi ve mahiyetlerine göre, bu kağıtlarda yazılı belli para, maktu vergide kağıtların mahiyetleri esastır. Belli para terimi, kağıtların ihtiva ettiği veya bunlarda yazılı rakamların hasıl edeceği parayı ifade eder.”* denilmektedir. Ayrıca Kanun'un 26'ncı maddesinde; *“Resmi dairelerin ilgili memurları kendilerine ibraz edilen kağıtların Damga Vergisini aramaya ve eksik olanları bir tutanakla tespit etmeye veya bunları tutanağı düzenlemek üzere, vergi dairesine göndermeye mecburdurlar.”* hükmüne yer verilmiştir. Kanuna ekli (1) sayılı tablonun “I. Akitlerle İlgili Kağıtlar” başlıklı bölümünün A/1 fıkrasında, belli parayı ihtiva eden mukavelenamelerin damga vergisine tabi tutulacağı hükümlerine yer verilmiştir. Kanun'a ekli (1) sayılı tablonun I/A-1 fıkrasındaki kağıtlara ilişkin damga vergisi oranı binde 9,48 olarak belirlenmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 20/5 maddesinde *“Yüklenicinin, idare tarafından onaylanan alt yükleniciler ile bunlar işe başlamadan önce sözleşme yapması ve bir örneğini idareye vermesi gerekir.”* denilmektedir. Bu hükme istinaden yüklenici alt yüklenici ile yaptığı sözleşmeyi idareye sunmuştur.

Yukarıda belirtilen hükme göre, yüklenici ile alt yüklenici arasında imzalanan sözleşmelerin idareye sunulup idare tarafından onaylanması sırasında sözleşme damga vergisinin ödenip ödenmediğinin kontrolünün sağlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; asıl yüklenici firmaların, idari şartname hükümlerine göre alt yüklenici olarak çalışacakları kişi/firmaları ve yaptırmak istedikleri işleri idareye bildirerek gerekli onayları aldıkları ve aralarında sözleşme imzaladıkları anlaşılmıştır.

Ancak Valilik Kompleksi Çevre Güvenlik Kamera Yapım İş, Gebze İlçe Halk

Kütüphanesi Yapım İşi ve Gebze Kız Meslek Lisesi ve Anaokulu Binası Yapım İşinde yüklenici firmaların aynı işe ait alt yükleniciler ile yaptığı sözleşmelerden toplam 37.191,90 TL damga vergisi tahsil edilmediği görülmüştür.

Yükleniciler ile alt yükleniciler arasında imzalanan sözleşmeler idareye ibraz edildiğinde İdare tarafından sözleşmelere ilişkin damga vergisinin ödenip ödenmediğinin kontrol edilmesi gerekmektedir. Aksi bir uygulama mevzuata aykırı olduğu gibi kamu kaynaklarında da azalışa sebebiyet vermektedir.

BULGU 12: Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Kocaeli YİKOB tarafından vadeli mevduat hesaplarında tahakkuk eden faiz gelirlerinin net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği, anılan gelire ilişkin gerçekleştirilen stopaj kesintisinin muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Faaliyet Sonuçları Tablosu ilkesi" başlıklı 6'ncı maddesinin (a) fıkrasında; tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin hesaplara kaydedileceği belirtilmiş olup mezkûr Yönetmelik'in "Gayri safılık ilkesi" başlıklı 39 uncu maddesi uyarınca gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği ifade edilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca İdarenin vadeli mevduat hesaplarında tahakkuk eden faiz gelirlerinin, stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600.05.01.09.03 Gelirler Hesabında; buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630.03.04.03.01 Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise İdare tarafından elde edilen 7.822.578,05 TL brüt mevduat faizi gelirinin, tevkif edilen 1.173.386,70 TL vergi tutarı düşüldükten sonra 6.649.191,35 TL net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Her ne kadar hesaplanan brüt faiz tutarının 600 Gelirler Hesabının alacağında, bu faiz tutarından kesilen verginin ise 630 Giderler Hesabının borcunda izlenmesi nedeniyle İdarenin faaliyet sonuçları değişmeyecekse de mevduatlardan sağlanan faiz kazancının net tutar üzerinden muhasebeleştirilmesi işlemi, gelir ve giderlerin gayrisafılığı ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 13: Taşınırlara İlişkin Hesap Cetvelleri İle Muhasebe Kayıtlarının Gerçeği Yansıtması

Kocaeli YİKOB tarafından taşınır kayıtlarının, Taşınır Mal Yönetmeliği'nde (TMY) belirtilen esas ve usullere göre tutulmadığı bu nedenle de 2016 yılında İdareye devredilen taşınırlara ilişkin hesap cetvelleri ile muhasebe kayıtlarının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

A) Taşınırlara İlişkin Hesap Cetvellerinde Yer Verilen Envanter Bilgilerinin Gerçeği Yansıtması

İdarenin; 2016 yılında kamu tüzel kişiliğine haiz özel bütçeli kurum olması hasebiyle tarafına devredilen taşınırların, fiili envanterinin başka bir deyişle sayım işlemlerinin yapılmadığı bu nedenle de taşınır kayıtlarında yer verilen envanter bilgilerinin gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" başlıklı 28/A maddesi ile Büyükşehir Belediyelerinin bulunduğu illerde oluşturulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları, 01.09.2016 tarih ve 29818 (2. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 35'inci maddesindeki hüküm ile valiye bağlı ve kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli kurum halini almıştır.

674 sayılı KHK'nin 36'ncı maddesinde; "(...) *Başkanlıkların kullanımında bulunan her türlü taşınır, taşıt, araç, gereç ve malzeme ile borç ve alacaklar, hak ve yükümlülükler, yazı ve elektronik ortamdaki her türlü kayıt ve dokümanların devir işlemleri İçişleri Bakanlığınca belirlenecek esaslara göre yürütülür.*" hükmü yer almakta olup anılan hususa ilişkin esaslar, Yönetmelik hükümlerinde düzenlenmiştir.

Bu bağlamda Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Taşınır mal işlemleri" başlıklı 17' nci maddesinde; taşınır mallara ilişkin tüm işlemlerin TMY hükümleri uyarınca gerçekleştirileceği belirtilmiş olup,

Mezkûr Yönetmelik'in "Taşınırların devri" başlıklı Geçici 2'nci maddesinde; "674 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yayım tarihi itibariyle; *Başkanlıkların kullanımında bulunan her türlü taşınır, taşıt, araç, gereç ve malzeme ile borç ve alacaklar, hak ve yükümlülükler, yazı ve elektronik ortamdaki her türlü kayıt ve dokümanların devir işlemleri ikinci bir işleme gerek kalmaksızın Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri uyarınca YİKOB'lar*

tarafından yürütülür.” ifadesi yer almıştır.

Öte yandan TMY'nin “Belge ve cetveller” başlıklı 10'uncu maddesi (f) ve (g) bendinde yer verilen ambar devir ve teslim tutanağı ile sayım tutanağı uyarınca taşınırların sayım işlemleri sonucunda kayıtlara alınması gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde 2016 yılında tüzel kişilik kazanan YİKOB'ların kullanımında bulunan taşınırların, TMY hükümleri tatbik edilmek suretiyle İdareye devredilmesi daha sonra da bu taşınırlara ilişkin işlemlerin, TMY hükümleri çerçevesinde yürütülmesi gerekirdi.

Ancak yapılan incelemede aşağıdaki tabloda örneklendirilen söz konusu taşınırların, fiili envanter yapılmaksızın miktarı “1 adet” olacak şekilde; devreden İdarenin muhasebe hesaplarında yer alan toplam parasal değerleri ile sayım kurulu tarafından onaylanan Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli'ne dayanılarak hazırlanan ve muhasebe hesaplarına esas olan Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli'ne kaydedildiği tespit edilmiştir. Bu durum, İdareye devredilen taşınırların miktarının belirlenmemesi nedeniyle kontrol riski doğurmaktadır.

Tablo 6: İdari ve Mali İşler Müdürlüğü Harcama Birini Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinden Gerçekleştirilen Örneklemeler

Sıra Numarası	Taşınır II. Düzey Detay Kodu	Taşınır II. Düzey Detay Adı	Gelecek Yıla Devir	
			Miktarı	Tutarı
1	150.01.03	Kâğıt Ürünler	1 Adet	16.539,00
2	150.01.07	Küçük Kırtasiye Gereç ve Malzemeleri	1 Adet	8.914,53
3	150.12.04	Elektrik-Elektronik ve Aydınlatma Malzemeleri	1 Adet	73.141,05
5	254.01.01	Otomobiller	1 Adet	1.004.375,50
6	255.02.01	Bilgisayar ve Sunucular	1 Adet	1.766.858,89
7	255.02.04	Haberleşme Cihazları	1 Adet	939.038,41
8	255.03.01	Büro Mobilyaları	1 Adet	574.695,60

Bu itibarla taşınır sistemindeki hesap cetvellerinin gerçeği yansıtmasını teminen anılan mevzuat uyarınca fiili bir sayım yapılarak taşınırlara ilişkin envanterin çıkarılması gerekmektedir.

B) İlk Madde ve Malzemelere İlişkin Muhasebe Hesaplarının Gerçeği Yansıtması

YİKOB'un; 2016 yılında kamu tüzel kişiliğine haiz özel bütçeli kurum olması hasebiyle Başkanlığa devredilen tüketim malzemesi mahiyetindeki ilk madde ve malzemelerin halen muhasebe hesaplarında izlendiği tüketilen söz konusu taşınırların çıkış işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

2016 yılında tüzel kişilik kazanan YİKOB'ların kullanımında bulunan taşınırların, TMY uyarınca İdareye devredilmesi hükmü ile daha sonra bu taşınırlara ilişkin işlemlerin, TMY hükümleri çerçevesinde yürütülmesi gereğine rağmen tüketim malzemeleri dahil olmak üzere bu taşınırların fiili envanter yapılmadan taşınır hesap cetveli ile muhasebe hesaplarına alındığı Bulgunun (A) fıkrasında detayları ile ifade edilmiştir.

Diğer taraftan TMY'nin "Tanımlar" başlıklı 4 üncü maddesinde tüketim malzemeleri, *"Belirli bir hizmetin üretilmesinde kullanılan, kullanımı sonucunda tükenen veya bir süre kullanıldıktan sonra ilk özelliklerini kısmen veya tamamen kaybederek bir daha kullanılamayacak duruma gelen, çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinin (A) bölümü 150 hesap detayında yer alan malzemeler"* olarak tanımlanmış; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğ'in de ise 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı, bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek varlıkların izleneceği hesap olarak tarif edilmiştir. Ayrıca anılan Yönetmelik'in 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına dair "Hesabın işleyişi" başlıklı 116 ncı maddesinde; tüketilmek amacıyla kamu idaresince kullanılan ilk madde ve malzemelerin 150 no.lu hesaba alacak, 630.14 Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca 150 no.lu hesapta izlenmesi gereken tüketim malzemelerinin, bir yıl veya faaliyet döneminde kullanımı suretiyle tüketilecek varlıklardan teşkil ettiği ve bu varlıkların tüketiminin, 630.14 İlk Madde ve Malzeme Giderleri hesabı kullanılmak suretiyle muhasebeleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede ise 2017 yılında İdare tarafından girişi yapılan tüketim malzemelerinden herhangi bir çıkış gerçekleştirilmediği; bir yıl veya faaliyet dönemi içinde kullanılarak tüketilecek mahiyette olan bu ilk madde ve malzemelerin, İdarede fiziki olarak bulunmamasına rağmen 2017 yılından bu yana İdarenin taşınır hesap cetveli ile muhasebe hesaplarında mevcudiyetini koruduğu tespit edilmiştir.

Bu itibarla tüketilmiş olduğu halde anılan mevzuat hükümlerine aykırı olarak çıkış

işlemlerinin yapılmaması nedeniyle gerek taşınır sistemi gerekse de muhasebe sisteminde izlenmeye devam edilen ilk madde ve malzemelerden dolayı 2019 yılı Bilançosu 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

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>