



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

VAN VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021



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.....	7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7. DENETİM BULGULARI.....	9

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1:Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4

KISALTMALAR

AŞ: Anonim Şirket

EKAP: Elektronik Kamu Alımları Platformu

KBS: Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

YİKOB: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Geçici Kabulü Yapılmış Yapım İşlerinin Kurumun Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda İzlenmeye Devam Edilmesi
2. Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması ve Tahsilat İşlemleri Sonrası Bütçe Geliri Olarak Kaydedilmemesi
3. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın Gerçeği Yansıtmaması

B. Diğer Bulgular

1. Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarının Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) Kaydedilmemesi
2. Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen ve Belli Bir Süre Gerektiren Yapım İşlerinde Sözleşme Düzenlenmemesi
3. Parasal Limit Dahilindeki Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması
4. Yapım İşleri İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçelerinde Bazı Risklere Fazla Muafiyet Uygulanması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un 28/A maddesi ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde genel bütçeli idare olarak yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları kurulmuş, daha sonra aynı maddede 674 sayılı KHK'nın 35'inci maddesiyle yapılan değişiklikle yatırım izleme koordinasyon başkanlıkları, 01.09.2016 tarihinden itibaren genel bütçe kapsamındaki idare olmaktan çıkarılarak, kamu tüzel kişiliğini haiz ve 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 düzenlenmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları bünyesinde kurulan acil çağrı merkezlerinin işleyişine dair usul ve esaslar 112 Acil Çağrı Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

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 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 Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığında vali tarafından görevlendirilmiş 45 memur, 13 sözleşmeli personel ve 17 taşerondan kadroya geçen işçi 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 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'uncu maddesine göre Yönetmelik'te 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.

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

10/7/2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanmış olan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 273'üncü maddesinin 3'üncü bendinde Başkanlığın gelirleri;

- İçişleri Bakanlığı bütçesinden yapılacak Hazine yardımları,
- Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetleri için aktardıkları tutarlar,
- Bağış ve yardımlar,
- Diğer gelirler, olarak belirlenmiştir.

Başkanlığın 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1:Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Çeşidi	Önceki Yılandan Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen/ Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödenegi (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	43.439,98	1.455.000,00	18.461.392,59	-	19.959.832,57	19.685.771,20	274.061,37	-
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	330.000,00	6.739.477,53	-	7.069.477,53	6.865.394,98	204.082,55	-
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	261.767,57	9.560.000,00	-	1.130.000,00	10.585.011,57	6.906.775,57	3.678.236,00	-
Cari Transferler	-	160.000,00	-	-	160.000,00	58.886,34	101.113,66	-
Sermaye Giderleri	28.130.603,16	2.300.000,00	163.637.705,47	14.415.267,36	196.202.072,63	164.444.671,77	1.179.403,99	30.577.996,87

T.C. Sayıştay Başkanlığı

Sermaye Transferleri	-	-	22.000.000,00	1.510.400,00	19.902.992,00	4.517.211,52	15.385.780,48	-
Borç Verme	-	200.000,00	-	-	200.000,00	64.000,000	136.000,00	-
Yedek Ödenek	-	800.000,00	-	-	-	-	-	-
Toplam	28.435.810,71	14.805.000,00	210.838.575,59	17.055.667,36	254.079.386,30	202.542.711,38	20.958.678,05	30.577.996,87

Başkanlığın 2020 yılı bütçesi ile 14.805.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 28.435.810,71 TL ve yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 254.079.386,30 TL olmuştur. Yıl içinde 202.542.711,38 TL bütçe gideri yapılmış, 20.958.678,05 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 30.577.996,87 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir.

Tablo 2: 2020 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	70.000,00	178.525,71	42.475,00	136.050,71	%194,36
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	155.000,00	588.700,39	-	588.700,39	%379,81
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	6.450.000,00	26.913.867,55	155.279,04	26.758.588,51	%414,86
05- Diğer Gelirler	5.330.000,00	221.806.351,10	50.966.287,55	170.840.063,55	%3.205,25
06- Sermaye Gelirleri					
08-Alacaklardan Tahsilat					
09- Red ve İadeler					
Toplam	12.005.000,00	249.487.444,75	51.164.041,59	198.323.404,16	%1.652,01

Başkanlığın 2020 yılı bütçe gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki dağılımına bakıldığında, gelirlerin % 80'ini "YİKOB"lar tarafından yürütülecek hizmetler karşılığı elde edilen gelirler" kalemini içeren diğer gelirler, % 20 'sini alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler oluşturmaktadır.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2020 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2020 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	19.959.832,57	19.685.771,20	%98,63
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	7.069.447,53	6.865.394,98	%97,11
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	10.585.011,57	6.906.775,57	%65,25
04-Faiz Giderleri	-	-	-
05-Cari Transferler	160.000,00	58.886,34	%36,80

06-Sermaye Giderleri	165.624.075,76	164.444.671,77	%99,29
07-Sermaye Transferleri	19.902.992,00	4.517.211,52	%22,70
Toplam	223.301.359,43	202.478.711,38	%90,68

Başkanlığın bütçe giderlerinin % 81,22'si sermaye giderleri, % 3,41'i mal ve hizmet alım giderleri, % 9,72'si ise muhtar ücretlerini kapsayan personel giderlerinden oluşmaktadır.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Başkanlığın faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı faaliyet gideri 353.183.012,06 TL, faaliyet geliri 198.320.185,37 TL olup dönem olumsuz faaliyet sonucu ise 154.862.826,69 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 Yönetmeliği'nin 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 her hangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine İçişleri ile Çevre ve Şehircilik Bakanlıkları 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 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

6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Büyükşehirlerde bulunan İl Özel İdareleri kapatılmış ve bunların yerine Büyükşehir Belediyesi bulunan illerde 30 Mart 2014 Mahalli İdareler Seçimleri sonrasında Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur.

1 Eylül 2016 tarihli ve 29818 sayılı Resmî Gazete'nin 2. mükerrer sayısında yayımlanan 674 sayılı KHK'nın 35 ve 36'ncı maddeleri ile 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un YİKOB'larla ilgili 28/A maddesine kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli ibaresi eklenmiştir. Mevcut yapı 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 273' üncü maddesinde aynen korunmuştur.

2012 yılından 2016 yılına kadar organizasyon yapısında meydana gelen köklü değişiklikler nedeniyle il özel idarelerinin, yatırım izleme koorninasyon başkanlıklarına dönüşmesinde çeşitli sıkıntılar yaşanmıştır. Başkanlığın organizasyon yapısı, görev tanımları ve çalışma süreçleri İçişleri Bakanlığınca çıkarılan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik ile belirlenmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'te iç kontrol sistemine ilişkin herhangi bir düzenleme veyahut iç kontrol sisteminin kurulması ve etkin işleyişine dair herhangi bir yetki, görev ve sorumluluk tanımlanmamıştır.

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 düzenlenmeye 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'lar için geçerli olmadığı, Ön Mali Kontrol Yetkilisinin ise Strateji ve Koordinasyon Müdürü ile eş tutulduğu anlaşılmaktadır.

Kurumda kurulmuş ve etkin işleyen bir iç kontrol sistemi bulunmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Van Valiliği Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığı 2020 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: Geçici Kabulü Yapılmış Yapım İşlerinin Kurumun Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda İzlenmeye Devam Edilmesi

Kurum tarafından geçici kabulü yapılan yapım işleri ile başka kurumlar adına yapılan yapım işlerinin ilgili kuruma devredilmesine rağmen, Kurum mali tablolarında 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

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

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

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

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

Kurum bilançosunda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda yer alan 304.980.927,82 TL incelendiğinde; henüz geçici kabulü yapılmamış devam eden işlerin

47.209.384,94 TL tutarında olduğu, kalan 257.771.542,88 TL'nin ise geçici kabulü yapılmasına rağmen ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Geçici kabulü yapılan yapım işleri ile başka kurumlar adına yapılan yapım işlerinin ilgili kuruma devredilmesine rağmen Kurum mali tablolarında 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye devam edilmesi neticesinde, Kurum bilançosunda 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 257.771.542,88 TL fazla olarak yer almaktadır.

Kurum tarafından geçici kabulü yapılan yapım işleri ile başka kurumlar adına yapılarak ilgili kuruma devredilen yapım işlerinin, yapılmakta olan yatırımlar hesabından çıkarılarak ilgili varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

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

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

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

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

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

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

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

İlçe Belediyelerinin vadeleri geçmiş olmasına rağmen kuruma ödemediği 1.001.165,88 TL ve 31.12.2020 tarihi itibarıyla 333-Emanetler Hesabı'nda 6.042.994,02 TL taşınmaz kültür varlıkları katkı payı olduğu görülmüştür. Yukarıda yer alan mevzuata göre tahakkuk kayıtlarının yapılmaması neticesinde; kurum bilançosunda 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı 1.001.165,88 TL eksik ve 333-Emanetler Hesabı 6.042.994,02 TL tutarında fazla olarak yer almaktadır.

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

BULGU 3: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın Gerçeği Yansıtması

Kurumun sermayesinin tamamına sahip olduğu şirketinin öz kaynak hesaplarında kayıtlı bulunan sermaye tutarlarının toplamı ile kendi mali tablosunda yer alan 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın borç bakiyesinin eşit olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesine göre; 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinin (a) bendine göre; 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 gerekmektedir.

Kurumun sermayesine doğrudan ve tamamına iştirak ettiği Vandenizi Kültür Turizm Tarım Madencilik Ticaret ve Sanayi Yatırımları Anonim Şirketinin ödenmiş sermaye tutarı 37.500.000,00 TL'dir. Kurumun 31.12.2020 tarihli bilançosunda 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda söz konusu şirkete iştirak tutarının 5.000.000,00 TL olduğu görülmüştür.

Kurumun bu şirketine yatırmış olduğu sermaye tutarı 37.500.000,00 TL iken bilançoda bu tutar 5.000.000,00 TL olarak yer almış ve 32.500.000,00 TL hataya neden olunmuştur. Yukarıda yer alan mevzuata göre 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 gerekmektedir.

Vandenizi Kültür Turizm Tarım Madencilik Ticaret ve Sanayi Yatırımları Anonim Şirketine yatırılan sermayenin muhasebeleştirilmemesi neticesinde 31.12.2020 tarihli bilançoda 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 32.500.000,00 TL eksik

olarak yer almaktadır.

Kurumun sermayesinin tamamına sahip olduğu şirketinin öz kaynak hesaplarında kayıtlı bulunan sermaye tutarının muhasebe kayıtlarına alınarak mali tablolarda tutarlılığın sağlanması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarının Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) Kaydedilmemesi

Doğrudan temin alımlarına ilişkin EKAP kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin Doğrudan temin kayıt formu başlıklı 30.9.2. maddesine göre doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alınması gerekmektedir.

EKAP üzerinden yapılan doğrudan temin işlem süreçlerinde idare kullanıcısı, kaydı yapılan satın alma işlemi ile ilgili hususları detayları ile EKAP'a kaydedebilmektedir. Doğrudan temin işleminin mal, hizmet veya yapım işi olarak türü ve 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin hangi bendi ile alım yapıldığı gibi bilgiler bu hususlar arasındadır.

Kurum hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde doğrudan temin ile yapılan satın alma işlemlerinin EKAP'a kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Doğrudan teminlerin EKAP'a kaydedilmemesi, mali yıl içerisinde Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılan toplam harcama tutarının EKAP verileri ile elde edilememesine neden olmaktadır. Doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, alımı takip eden ayın onuncu gününe kadar EKAP üzerinden kayıt altına alınması gerekmektedir.

BULGU 2: Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen ve Belli Bir Süre Gerektiren Yapım İşlerinde Sözleşme Düzenlenmemesi

Doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen ve belli bir süre gerektiren yapım işlerinde sözleşme düzenlenmesi gerekirken düzenlenmediği tespit edilmiştir.

22.08.2009 tarihli ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22'nci maddesinde; doğrudan temin kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu, bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılmasının idarelerin takdire bırakıldığı belirtilmiştir. Tebliğ'de belirtildiği üzere işin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda sözleşme düzenlenmesi zorunluluk arz etmektedir.

Sözleşme, tarafların mağdur olmamasını, ödeme yükümlülüklerinin ve yüklenici taahhütlerinin kayıt altına alınmasını ve yerine getirilmesini sağlamaktadır. Kurumun, doğrudan temin ile gerçekleştireceği yapım işlerinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda sözleşme yapması mevzuata göre bir zorunluluktur.

Kurum tarafından doğrudan temin yöntemiyle yaptırılan ve yapımı belli bir süreyi gerektiren yapım işlerinde sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Parasal Limit Dahilindeki Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması

Parasal limit dâhilinde, firmalardan yapılan doğrudan temin alımlarında Kamu İhale Kurumundan söz konusu firmaların yasaklı olup olmadığının kontrol edilmesi gerekirken, yasaklılık teyidinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Tebliği'nin 30.5.4 maddesine göre; 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyecektir. Ancak, anılan Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dâhilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kanu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerekmektedir.

Kurum tarafından parasal limit dâhilinde firmalardan yapılan doğrudan temin (22/d) kapsamında alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığı kontrolünün yapılması gerekmektedir.

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

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

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin 1'inci fıkrasına göre; "Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43'üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur."

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

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

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 Şartnamesi'nin ilgili hükmünde belirtildiği üzere tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami % 2 olmalıdır.

Ancak yapılan incelemede Kurumun diğer doğal afetler, diğer hasarlar, hırsızlık, üçüncü şahıs maddi hasarları, bakım devresi hasarları ve yeraltı kablo ve tesisat hasarları vb.

yapım işlerine ait sigorta poliçelerinde % 10 muafiyet uygulandığı görölmüştür. Tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami % 2 olması 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>