



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AYDIN VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11
8. EKLER.....	29

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 4: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Bilanço Arasında Mevcut Olan Tutar Farklılıkları	17

KISALTMALAR

YİKOB Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarına İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Tam ve Doğru Olarak Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet ve Koasürans Oranının Yüksek Belirlenmesi

2. Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Bilançoda Yer Alan Tutarların Uyuşmaması

3. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

4. Taşınmazların Kaydına İlişkin Formlar İle İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

5. İnşaat Ruhsatı Alımında Geçen Sürenin Süre Uzatımı Olarak Verilmesi

6. Ortak Hizmet Projesi Kapsamına Girmeyen İşler İçin Belediyelere Nakdi Yardım Yapılması

7. Ortak Proje Olarak Kabulü Mümkün Olmayan ve Ücretsiz Temin Edilebilecek Hizmetler İçin Hayvan Hakları Konusunda Faaliyet Gösteren Derneklere Nakdi Yardım Yapılması

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'inci maddesinin (A) fıkrası 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 (YİKOB) bünyesinde kurulan acil çağrı merkezlerinin işleyişine dair usul ve esaslar 112 Acil Çağrı Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

YİKOB'ların; muhasebe ve raporlama işlemlerinde, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, ile 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 YİKOB'ların 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 YİKOB'ların 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 ile Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğü bulunmaktadır.

YİKOB'ların 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 Aydın YİKOB'da Vali tarafından görevlendirilmiş 161 memur, 25 işçi, 3 sözleşmeli personel çalışmaktadır.

1.3. Mali Yapı

YİKOB'lar 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 Kanun 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 Kanun ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin kıyasen uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

YİKOB 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 Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda kabulünü müteakiben bütçe vali tarafından imzalanarak yürürlüğe konulur.

Aydın YİKOB 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.

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

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Önceki Yılda Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Net Bütçe Ödenegi (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	0	6.300.000,00	83.641.681,67	2.445.965,08	92.387.646,75	88.928.747,74	3.458.899,01	
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	1.500.000,00	14.986.301,71	354.828,91	16.841.130,62	16.771.353,10	69.777,52	
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	291.623,16	38.800.000,00	4.289.548,35	13.293.812,86	56.674.984,37	54.161.003,46	2.232.745,58	281.235,33
Faiz Giderleri	0	200.000,00	0	-200.000,00				
Cari Transferler	0	6.870.000,00	474.832,00	-3.000.000,00	4.344.832,00	4.247.547,26	97.284,74	
Sermaye Giderleri	43.374.850,35	20.730.000,00	1.294.098.056,00	-2.295,00	1.355.907.906,35	1.068.931.254,82	462.407,33	286.514.244,20
Sermaye Transferleri	0	3.200.000,00	62.928.585,64	3.199.606,85	62.928.978,79	39.951.889,16	22.977.089,63	
Borç Verme								
Yedek Ödenek	0	7.400.000,00	0	-7.400.000,00	0	0	0	0
TOPLAM	43.666.473,51	85.000.000,00	1.460.419.005,37	0,00	1.589.085.478,88	1.272.991.795,54	29.298.203,81	286.795.479,53

Başkanlığın 2023 yılı bütçesi ile 85.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 43.666.473,51 TL ile yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek

toplamı 1.589.085.478,88 TL olmuştur. Yıl içinde 1.272.991.795,54 TL bütçe gideri yapılmış, 29.298.203,81 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 286.795.479,53 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	500.000,00	555.536,00		555.536,00	111,11
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	28.430.000,00	23.052.583,68	215.012,26	22.837.571,42	80,33
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	30.000.000,00	118.988.783,56		118.988.783,56	396,63
05- Diğer Gelirler	24.910.000,00	1.391.185.460,69	1.263.501,96	1.389.921.958,73	5.579,77
06-Sermaye Gelirleri	2.160.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	87.000.000,00	1.533.782.363,93	1.478.514,22	1.532.303.849,71	1.761,26

Başkanlığın 2023 yılı bütçe gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki dağılımına bakıldığında, gelirlerin %90,71'ini "YİKOB'lar Tarafından Yürütülecek Hizmetler Karşılığı Elde Edilen Gelirler" kalemini içeren Diğer Gelirler, %7,76'sını Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler, %1,49'unu Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ve %0,036'sını Vergi Gelirleri oluşturmaktadır. Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler ve Diğer Gelir kalemlerinde gerçekleşme oranının yüksek olması, bütçe hazırlanırken öngörülemeyen muhtar ödenekleri ile sermaye gideri niteliğindeki harcamalar için yıl içinde Genel Bütçeden aktarılan ödeneklerden kaynaklanmaktadır.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2023Yılı Gider Bütçesi (TL)	2023Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	92.387.646,75	88.928.747,74	96,26
02-SGK Devlet Prim Giderleri	16.841.130,62	16.771.353,10	99,59
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	56.674.984,37	54.161.003,46	95,56
04-Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00

05-Cari Transferler	4.344.832,00	4.247.547,26	97,76
06-Sermaye Giderleri	1.355.907.906,35	1.068.931.254, 82	78,84
07-Sermaye Transferleri	62.928.978,79	39.951.889,16	63,49
Toplam	1.589.085.478,88	1.272.991.795,54	80,10

Başkanlığın bütçe giderlerinin %83,97'si Sermaye Giderleri, %4,25'i Mal ve Hizmet Alım Giderleri, %3,14'ü Sermaye Transferleri, %1,32'si SGK Devlet Prim Giderleri, %0,33'ü Cari Transferler, %6,98'i ise muhtar ve işçi ücret ödemelerinden kaynaklanan Personel Giderlerinden oluşmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Başkanlığın faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 841.133.006,03 TL, Faaliyet Geliri 1.699.348.905,36 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 858.215.899,33 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.1.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.1.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Başkanlığın 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.

1.1.3. 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 yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

YİKOB'lar buldukları büyükşehirlerde, kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi amacıyla; 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'a, 28/A maddesinin eklenmesiyle suretiyle oluşturulmuşlardır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer almayan YİKOB'ların, bütçe işlemleri ile muhasebe ve kayıt düzenleri İçişleri Bakanlığınca çıkarılan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile düzenlenmektedir. Yönetmelik'te bütçe oluşturma, bütçelerin kullanımı ve bütçe uygulamalarının raporlanması ve

mali tablo oluşturma süreçleri ile ilgili olarak 5018 sayılı Kanun ve ikincil mevzuatının kıyasen uygulanacağı atıfları yapılarak ortaya çıkan karmaşıklığın giderilmesine çalışılmıştır.

Buna göre, iç kontrol sistemi, iç denetim gibi 5018 sayılı Kanun ile getirilmiş uygulamaların, tüzel kişiliğini haiz özel bütçeli kuruluş olan YİKOB için geçerli olmadığı, ancak çok yıllık bütçelemenin gereği olan stratejik plan, performans programı gibi uygulamaların kıyasen yerine getirilebileceği anlaşılmaktadır.

Kamu idarelerine, 5018 sayılı Kanun ile kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, amaçlar ve ölçülebilir hedeflerini saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik planlarını hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir. Ancak Aydın Valiliği YİKOB tarafından 2020-2024 yılı Stratejik Planı ve 2023 yılı Performans Programı hazırlanmamıştır.

5018 sayılı Kanun kapsamında olmayan Başkanlığın anılan Kanun'un öngördüğü iç kontrol sistemi ile ilgili olarak bir eylem planı söz konusu olmamasına karşın mali yönetim ve kontrole ilişkin yasal düzenlemeler ve standartlar çerçevesinde iç kontrol ve ön mali kontrole yönelik birtakım faaliyetlerden söz etmek mümkündür. Başkanlıkta iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Görev, yetki ve sorumluluklar, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik ile belirlenmektedir. Organizasyon şeması vardır ve fonksiyonel görev dağılımı buna bağlı olarak belirlenmiştir.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile ilgili ve diğer eğitim ve bilgilendirme çalışmaları Hizmet içi Eğitim Planları kapsamında yürütülmektedir. Bu çerçevede Başkanlık bünyesinde yürütülen iş ve işlemlerdeki mevzuat uygunluğunu artırmak, personelin mesleki kapasitesini geliştirmek amacıyla oryantasyon ve mesleki eğitim programı hazırlanmıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Aydın Valiliği YİKOB tarafından 2020-2024 yılı Stratejik Planı ve 2023 yılı Performans Programı hazırlanmamıştır.

Kurumsal riskler ile iç kontrol risklerinin belirlenmesine yönelik hiçbir çalışma yapılmadığından, risklerin değerlendirilmesine ve belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin ve sorumlularının belirlenmesine ilişkin hiçbir çalışma da bulunmamaktadır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Merkezi bütçeden gelen ödeneklere ilişkin harcamalar, belirli dönemler itibariyle Valilik tarafından oluşturulan denetim komisyonu marifetiyle denetlenmekte ve sonuçları içeren rapor hazırlanmaktadır.

İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından yayımlanan “İhale ve Hakediş İşlemleri” konulu 13.08.2020 tarih ve 2516 sayılı yazıya istinaden Valilik tarafından oluşturulan komisyon marifetiyle, belirlenen ihale işlemleri ve ödeme belgeleri altı aylık dönemler itibariyle incelenmekte ve rapor hazırlanmakta olup yöneticiler bu raporlar üzerinden gerekli kontrolleri yapmaktadırlar.

Valilik personelinden oluşan Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik'e uygun olarak ön mali kontrol işlemleri yürütülmeye çalışılmaktadır.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak herhangi bir yönetim bilgi sistemi yoktur. Ayrıca Başkanlığın kendisine ait bir veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcut olmayıp söz konusu işlemler İçişleri Bakanlığı veri sistemi üzerinde yürütülmektedir.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, iç kontrol birimi olmadığı ve iç kontrole ilişkin bir çalışma olmadığı için değerlendirilememektedir. İdarede iç denetim birimi kurulmamış ve iç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

Bu itibarla, etkin bir mali yönetimi teminen faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesi, varlık ve kaynakların korunması, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulması, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesi amacıyla yasal gereklilik olmasa dahi Üst Yönetimin öncülüğünde 5018 sayılı Kanun'un öngördüğü biçimde bir iç kontrol sisteminin geliştirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Aydın Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarına İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Tam ve Doğru Olarak Yapılmaması

Kültür varlıkları katkı payı tahakkuk kayıtlarının eksik yapıldığı, 2023 yılında ve önceki yıllardan gelen tahakkuk artığı bulunduğu halde söz konusu tutarların muhasebe sistemi içerisinde izlenmediği, bu payların banka hesabına yatırılmasıyla birlikte emanet hesaplarında takibinin yapıldığı görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesinin altıncı ve devamında ki fıkralarında; Belediye 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 tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u oranında Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirilerek, emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği; tahsil ettikleri katkı payını zamanında yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı uygulanarak tahsil edileceği; talep edilmesi halinde, katkı paylarını zamanında ödemeyen belediyelerin İller Bankası payından kesinti yapılmak suretiyle de söz konusu katkı paylarının tahsil edilebileceği belirtilmiştir.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un "Çeşitli hükümler" başlıklı 3'üncü maddesinde ise; 2863 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevlerin, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılacağı ve yürütüleceği hüküm altına alındığından yapılan bu düzenleme ile birlikte büyükşehirlerde ilçe belediyelerince tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına gönderilmesi gerekmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığının "YİKOB alacakları" konulu, 2016/3 Seri Numaralı Tahsilat İç Genelgesi'nde, YİKOB'ların kamu tüzel kişiliği haiz özel bütçeli kamu idaresi oldukları gerekçesiyle tahsil edilen kültür varlıkları katkı paylarının gelir olarak kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuatlar birlikte değerlendirildiğinde, taşınmaz kültür varlıkları katkı paylarına ilişkin tüm hak ve yetkilerin YİKOB'lara verildiği, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının, genel bütçenin dışında özel bütçeli kamu tüzel kişisi olarak YİKOB tarafından takip ve tahsil edilmesi ve gelir kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 86'ncı maddesinde, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile bu alacaklardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı; 87'nci maddesinde, ilgili mevzuatı uyarınca diğer kamu idarelerinden alınması gereken payların tahakkuk ettiği

gelirlerden alacaklar hesabına kaydedileceği ifade edilmiştir. 88 inci maddesinde ise hesabın işleyişine ilişkin açıklamalar yapılmış olup; gelir tahakkuk tutarlarının bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği, bu hesapta kayıtlı tutarlardan mali yılsonuna kadar tahsili gerekenlerden tahsil edilemeyen tutarların, mali yılsonunda takibat servisine devredilerek bu hesaba alacak, 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelenme neticesinde; 2023 yılı içerisinde bildirim konu olan ve 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenmesi gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı tutarının 32.771.719,44 TL olduğu; ilgili birimce aylık tahakkuk tutarları muhasebe birimine bildirilmediğinden tahakkuk kayıtlarının öncelikle yapılamadığı, ancak tahsilat yapıldığında, tahsilat kayıtlarıyla birlikte tahakkuk kayıtlarının yapıldığı anlaşılmıştır. Bu durumda, 32.771.719,44 TL'lik tutarın 26.954.979,01.-TL'lik kısmı tahsil edilmiş ve bu tutar kadar kısmın tahakkuk kaydı yapılmış kalan 5.816.740,43 TL'lik kısma ilişkin herhangi bir muhasebe kaydı yapılmamış olup bu tutar ilgili birim kayıtlarında izlenmektedir.

Yukarıda belirtilen mezkûr Yönetmelik hükmü gereğince, 120 Gelirlerden Alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan mali yılsonuna kadar tahsili gerekenlerden tahsil edilemeyen tutarların, mali yılsonunda takibat servisine devredilerek bu hesaba alacak, 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir. 2023 yılı sonu itibariyle kalan 5.816.740,43 TL'nin yanı sıra, önceki yıllardan gelen ve ilgili birimce takibinin yapılmamış muhasebe kayıtlarında yer almayan henüz tahsil edilmemiş 34.126.950,38TL olmak üzere toplam 39.943.690,81 TL'nin 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekirken bu yönde bir muhasebe kaydı yapılmamıştır.

Diğer taraftan katkı payı tutarlarının tahakkukunda, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile birlikte 600 Gelirler Hesabına da kayıt yapılması gerekmektedir. Ancak muhasebe birimince tahsilatla birlikte yapılan tahakkuk kayıtlarının karşılığında, 600 Gelirler Hesabı yerine 333 Emanetler Hesabına kayıt yapılmakta, bu paylardan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi için yapılan ödemeler esnasında ise emanet hesaplarından çıkış yapılarak söz konusu tutar kadar gelir kaydı yapılmaktadır. 2023 yılı sonu itibariyle tahsil edilen ve henüz harcanmayan 60.435.565,61 TL, 600 Gelirler Hesabına kaydedilmesi gerekirken 333 Emanetler Hesabına kaydedilmiştir. Bu durum Başkanlığın kendi gelirini emanet olarak göstermesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen 39.943.690,81 TL'nin 30.04.2024 tarih ve 2328 nolu yevmiye kaydı ile 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına kaydedildiği ifade edilmiştir.

Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının tahakkuk ve tahsiline ilişkin muhasebe kayıtlarının yukarıda açıklandığı şekliyle Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine uygun yapılmaması, mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasına engel teşkil etmektedir. Bu itibarla, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına 5.816.740,43 TL, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına 39.943.690,81TL, 600 Gelirler Hesabına 60.435.565,61 TL noksan; 333 Emanetler Hesabına 60.435.565,61TL fazla kayıt yapılması, belirtilen tutarlar kadar bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda hataya neden olmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet ve Koasürans Oranının Yüksek Belirlenmesi

Yapım işi yüklenicileri tarafından yaptırılan bütün riskler (all risks) sigortası kapsamında yer alan risk kalemlerinden deprem ile ilgili kısma, %2'den fazla muafiyet, %20'den fazla koasürans 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” denilmektedir.

Bu mevzuat hükümleri gereğince, muafiyet açısından tüm riskler için uygulanabilecek azami oranın %2 olması; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının da azami %20’ olması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde bazı yapım işlerine ait bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinde, deprem muafiyeti oranı %10, deprem koasürans oranı da %40 olarak düzenlenmiştir.

Kamu idaresi cevabında, sözleşmeye bağlanan bütün dosyaların bulguda yer verilen mevzuat çerçevesinde ele alındığı ve gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmişse de hatalı uygulamaların düzeltildiğine ilişkin belgeler sunulmamıştır.

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının %2’den, koasürans oranının da %20’den fazla olması, yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir. Dolayısıyla anılan Şartnamenin ilgili hükmünde belirtildiği üzere tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2, deprem için uygulanabilecek koasürans oranının da %20 olması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Bilançoda Yer Alan Tutarların Uyuşmaması

Taşınır konsolide görevlisince düzenlenmiş olan taşınır mal yönetim hesabı icmal cetvelinde 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabında yer alan tutarların bilançoda yer alan tutarlar ile uyuşmadığı görülmüştür.

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un 28/A maddesi uyarınca yayımlanmış bulunan, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 'Taşınır mal işlemleri' başlıklı 17'nci maddesinde; Başkanlığın, taşınır mallarının kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi taşınır yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesi ve taşınırların bedelsiz devri ile tahsisinde, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe giren Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliğinin "Sorumluluk" başlıklı 5'nci maddesinde, harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu oldukları ve harcama yetkililerinin, taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği belirtilmiştir. "Muhasebe yetkililerinin taşınır hesabına ilişkin görev ve sorumlulukları" başlıklı 8'nci maddesi ikinci fıkrası gereğince de muhasebe yetkilileri, harcama birimlerince hazırlanan "Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinde" gösterilen tutarların muhasebe kayıtlarıyla uygunluğunu kontrol ederek onayladıktan sonra, harcama yetkilisine göndermekle görevli ve sorumludurlar.

Anılan Yönetmeliğin "Taşınır mal yönetim hesabı" başlıklı 34'ncü maddesine göre; Taşınır mal yönetim hesabı, Kanunun kaynakların kullanılması ve yönetilmesi konusunda harcama birimi ve harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapılıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol ve denetimine esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanır ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu kontrol edilerek imzalanır. Taşınır mal yönetim hesabında; önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren,

çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanlar gösterilir. Taşınır kontrol yetkilisi tarafından da imzalanan cetveller muhasebe kayıtlarına uygunluğu yönünden kontrol edilerek onaylanmak üzere muhasebe yetkilisine gönderilir. Muhasebe yetkilisince muhasebe kayıtlarına uygunluğu onaylanan cetvellerin ekine Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli ile varsa sayımda noksan ve/veya fazla bulunanların çıkış ve/veya girişine ilişkin Taşınır İşlem Fişleri eklenir ve bir dosya halinde harcama yetkilisine sunulur.

Yönetmeliğin “İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile icmal cetveli” başlıklı 35’nci maddesine göre, İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinin ilgililerce imzalanmış nüshası idarenin kesin hesabına eklenir.

Yukarıda ki düzenlemelerde de belirtildiği üzere, harcama yetkilileri kendi birimlerine ilişkin olarak hazırlanan taşınır mal yönetim hesaplarının, Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara uygun, fiili durumu yansıtan ve doğru bilgi içerir mahiyette hazırlanmasını sağlamakla sorumlu olup; taşınır kayıt yetkilisince harcama birimleri itibarıyla düzenlenen harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetvellerinin, kontrol yetkilisi ve muhasebe yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu açısından kontrol edilmesi de zorunludur. Bunlar arasındaki mutabakatın teyidi, konsolide görevlilerince hazırlanan “İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli” ve “İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli”nde yer alan hesaplara ilişkin tutarlar ile bilançoda yer alan tutarların aynı olması ve bunun sonucunda da mali tabloların doğru bilgi içermesi açısından büyük önem taşımaktadır.

Aşağıda bulunan tabloda yer alan bilgilerden de anlaşılacağı üzere, taşınır mal yönetim hesabı icmal cetvelinde 253, 254 ve 255 Hesaplarına ilişkin tutarların, bilançoda yer alan tutarlar ile uyuşmadığı görülmektedir.

Tablo 4: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Bilanço Arasında Mevcut Olan Tutar Farklılıkları

Hesap kodu	Hesabın Adı	Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveline Göre Tutar (TL)	Bilançoda Yer Alan Tutar (TL)	Bilançoda Yer Alan Tutarla Göre Fark (TL)
253	Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	2.436.429,22	2.437.085,13	655,91

254	Taşıtlar Hesabı	3.324.958,75	2.995.871,77	(-)329.086,98
255	Demirbaşlar Hesabı	11.217.525,09	11.389.928,67	172.403,58

Kurum tarafından düzenlenen Bilanço, İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ve İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan bilgilerin fiili durumu yansıtan ve doğru bilgi içerir mahiyette olması gerekir. Bu tablolarda yer alan bilgilerin farklı olması, birbirleriyle çelişmesi fiili durumu yansıtmadığı ve bu tabloların doğru bilgi içermediği sonucunu doğuracaktır.

2023 Yılı Bilançosu ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabına ilişkin tutarlar arasında tabloda gösterildiği şekilde farklılıklar olması, Kurum mali tablolarının Kurumun mali yapısını tam olarak yansıtmadığını göstermektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kurumun mülkiyetinde ve kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde cins tashihi tanımlanmaktadır. Buna göre cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemidir.

Anılan Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'nci maddesi gereğince, kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınması gerekmekte olup, kamu idarelerince taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapılması gerekmektedir. Maddenin devamında da, tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ait cins tashihlerinin bu taşınmazları kullanan idarenin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenleme gereğince, Kurumun mülkiyetinde ve kullanımında bulunan on sekiz adet taşınmazın mevcut kullanım şekli dikkate alınarak cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen onsekiz taşınmazdan dördüne ilişkin sorunun giderildiği, ondört taşınmazla ilgili mevcut kullanım şekline uygun tashih için gerekli yazışmaların yapıldığı ifade edilmiştir.

Cins tashihlerin yapılmamış olması, bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar ve 252 Binalar Hesaplarının kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

BULGU 4: Taşınmazların Kaydına İlişkin Formlar İle İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

Kurum tarafından, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereğince düzenlenmesi gereken bazı formların ve taşınmaz icmal cetvelinin düzenlenmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ncü maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmalllerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ncü maddelerine dayanılarak hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

30.12.2016 tarih ve 29934 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Taşınmaz mal işlemleri" başlıklı 18'inci maddesinde Başkanlığın, mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydında ve icmal cetvellerinin düzenlenmesinde de "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde; kamu idarelerinin tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar", "Orta Malları", "Genel Hizmet Alanları" başlıkları altında yer alan taşınmazların kaydının sırasıyla Ek 2, Ek 3, Ek 4, Ek 5'te yer alan formlarda; tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydının ise Ek 6'da yer alan formda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda ve defterde

tutulacağı, bu formların taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması için mali hizmetler birimine gönderileceği ve mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde, Kurum tarafından yukarıda bahsi geçen formların düzenlenmediği ve dolayısıyla ilgili formların konsolide edilmesiyle mali hizmetler birimince oluşturulması gereken Taşınmaz İcmal Cetvelinin oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Bu form ve cetvellerin düzenlenmemiş olması, hem taşınmazlara ilişkin envanter ve muhasebe kayıtlarının takibatının sağlıklı yapılmasını hem de iki kayıt arasındaki uyumun teyidini mümkün kılmamaktadır. Bu durum, bilançoda, 250 Arazi ve Arsalar Hesabında 11.010.777,47 TL, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında 1.466.145,26 TL ve 252 Binalar Hesabında 157.912.653,47 TL, olarak gözüken kayıtların, Kurum taşınmazları hakkında gerçek durumu yansıtmadığı kanaatine neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda bahsi geçen formlar ile taşınmaz icmal defterinin oluşturulduğu, muhasebe birimi ile gerekli düzeltmelerin yapılması için çalışmalara başlanıldığı ve en kısa sürede sonuçlandırılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan açıklamalar çerçevesinde, bilançoda, 250 Arazi ve Arsalar Hesabında, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında ve 252 Binalar Hesabında yer alan tutarların doğru bilgi içerdiği sonucunun elde edilmesi açısından, İdare tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak eksik olan formların düzenlenmesinin ve taşınmaz icmal cetvelinin bu formlar konsolide edilerek oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 5: İnşaat Ruhsatı Alımında Geçen Sürenin Süre Uzatımı Olarak Verilmesi

Anahtar teslimi götürü bedel üzerinden ihalesi yapılan bazı yapım işlerinde, inşaat ruhsatı alımı için ilgili belediyeye yapılan başvuru tarihi ile ruhsat alımına kadar geçen sürenin yüklenicilere süre uzatımı olarak verildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesine göre yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve

uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamaz. İdareler inşaat ruhsatı olmayan yapım işlerinde ihale yapmamalıdır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsat alma" başlıklı 22'nci maddesi gereğince ruhsat alma yükümlülüğü yapı sahiplerine yani idareye aittir. Ancak taraflar arasında düzenlenen sözleşme ile bu sorumluluğun yükleniciye devredilmesinde de hukuken bir engel bulunmamaktadır. İdare tarafından düzenlenen Sözleşme Tasarısının 33'ncü maddesinde, inşaat ruhsatı alımı ve süresi ile ilgili hükümlere yer verilmiştir. Buna göre birinci hakediş ödeninceye kadar yüklenici tarafından inşaat ruhsatının alınması gerekmektedir. Bu düzenlemelere göre inşaat ruhsatı alım yükümlülüğü yüklenici tarafından yerine getirilmelidir.

Sözleşme Tasarısının "Süre uzatımı verilecek haller ve şartları" başlıklı 17'nci maddesinin ikinci fıkrasında idareden kaynaklanan nedenlerle süre uzatımı verilecek haller düzenlenmiştir. Buna göre " *İdarenin sözleşmenin ifasına ilişkin yükümlülüklerini yüklenicinin kusuru olmaksızın, öngörülen süreler içinde yerine getirmemesi ve bu sebeple sorumluluğu yükleniciye ait olmayan gecikmelerin meydana gelmesi, bu durumun taahhüdün yerine getirilmesine engel nitelikte olması ve yüklenicinin bu engeli ortadan kaldırmaya gücünün yetmemiş olması halinde; işi engelleyici sebeplere ve yapılacak işin niteliğine göre, işin bir kısmına veya tamamına ait süre en az gecikilen süre kadar uzatılır.*"

Düzenleme metninde belirtildiği üzere süre uzatımının verilebilmesi için; İdarenin sözleşmenin ifasına ilişkin yükümlülüklerini yüklenicinin kusuru olmaksızın, öngörülen süreler içinde yerine getirmemesi ve bu sebeple sorumluluğu yükleniciye ait olmayan gecikmelerin meydana gelmesi, bu durumun taahhüdün yerine getirilmesine engel nitelikte olması gerekmektedir. İdare tarafından öngörülen sürede yerine getirilen veya yüklenicinin taahhüdünü yerine getirmesini engellemeyen sebeplerden dolayı süre uzatımı verilmez.

3194 sayılı Kanun'un "Ruhsat alma şartları" başlıklı 22'nci maddesi gereğince, Belediyeler veya valiliklerce ruhsat ve ekleri incelenerek eksik ve yanlış bulunmuyorsa müracaat tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde yapı ruhsatının verilmesi gerekmektedir. Sözleşme tasarısının 33'cü maddesinde " *Şantiyede kullanılacak elektrik ve su bedelleri, bağlantıları ve her türlü izin, ruhsat (inşaat ruhsatı, iskan ruhsatı vb.) belgelerinin alınması ve ücretleri yükleniciye aittir. Yapı Kullanım Belgesi için gerekli olan belgelerin alınması ve tüm giderler (Enerji Kimliği Belgesi, Kanalizasyon Bağlantısı, Doğalgaz Bağlantısı, Elektrik Aboneliği, Su Aboneliği, Belediye Altyapı vb. Katılım Ücretleri, Asansör Ruhsatı vb.) belgeleri tamamlayarak Yapı Kullanım Ruhsatının Alınması Yüklenici Firmaya aittir.*

İnşaat başlangıcında 1. Hakediş öncesi yüklenici firma inşaat ruhsatını ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlardan alınması gereken yasal izinleri alacaktır. Bunlara ilişkin tüm harç ve giderler yüklenici tarafından karşılanacaktır. Bu işler için yükleniciye ilave bir bedel ödenmeyecektir.” denilmektedir.

Mezkûr Kanun ve Sözleşme Tasarısının yukarıda zikredilen hükümlerine göre otuz (30) günlük süre ve inşaat başlangıcından 1’nci hakediş ödeninceye kadar geçen süre yüklenicinin taahhüdünü yerine getirmesini engelleyen bir süre olarak değerlendirilmez. Yüklenici ihaleden önce yani teklif aşamasından bu düzenlemeleri bildiğinden teklifini de buna göre hazırlamıştır. Süre uzatımı olarak hesaplanan süreler sözleşmede öngörülen ve işin süresine dahil olan süreler olup, Sözleşmenin 9’ncü maddesine göre yüklenici taahhüdün tümünü, sözleşme ile belirlenen süre içinde tamamlayarak geçici kabule hazır hale getirmek zorundadır. Yüklenici sorumluluğunda olan bir sebepten dolayı süre uzatımı verilmez. Yüklenicinin taahhüdünü yerine getirmesini engellemeyen sebeplerin süre uzatım sebebi olarak değerlendirilmemesi ve bu sebeple de süre uzatımı verilmemesi gerekir.

Süre uzatım kararı, iş programı, hakediş ve diğer dokümanların incelenmesinden; inşaat ruhsatı sebebiyle verilen süre uzatımlarında, 3194 sayılı Kanun’da öngörülen otuz günlük sürenin dikkate alınmadığı, kabul edilebilir zorunlu bir sebep gösterilmediği gibi bu süre zarfında yüklenicinin çalıştığı ve sözleşmesinde öngörülen imalatların da yapıldığı anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlara ilişkin gerekli düzeltmelerin ve takip işlemlerinin yapıldığı ifade edilmiştir.

İşin süresi sözleşmenin esas unsurlarından biri olup, yüklenici taahhüdü ile birlikte yükleniciye yapılan ödemeleri de etkilemektedir. Sözleşme hükümleri çerçevesinde inşaat ruhsatı alma sorumluluğu yükleniciye ait olan yapım işlerinde, inşaat ruhsatı alımı için gerekli sürenin işin süresine dahil olduğu kabulü ile yüklenicinin taahhüdünü yerine getirmesini engellemeyen sürelerin, süre uzatımı gerekçesi olarak değerlendirmek suretiyle, işin süresi ve bunun sonucu olarak da iş programının değiştirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 6: Ortak Hizmet Projesi Kapsamına Girmeyen İşler İçin Belediyelere Nakdi Yardım Yapılması

Yapılan incelemelerde; iş birliği veya ortak hizmet projesi olarak kabul edilmesi mümkün olmayan ve yapılan işlerin bedellerinin ödenmesi amacıyla düzenlenen protokoller ile Başkanlık bütçesinden belediyelere, nakdi kaynak yardımı yapıldığı görülmüştür,

(1) Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" başlıklı 273'ncü maddesinin altıncı fıkrasında yer alan, "*Başkanlık ilin ihtiyaçları çerçevesinde gerektiğinde her türlü yatırım ve hizmetleri yerine getirebilir; bu amaçla kamu kurum ve kuruluşlarıyla, diğer tüzel kişilerle ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapabilir ve ortak projeler yürütebilir.*" hükmüne istinaden ortak proje çalışması adı altında Belediyelere, nakdi kaynak yardımı yapılmıştır.

Aktarılan kaynağın mahiyeti, Başkanlık ile nakdi yardım yapılan ilçe belediyeleri arasında düzenlenen ortak projelere ilişkin protokollerin "Amaç" maddesinde belirtilmiştir. Anılan maddede yer alan ifadeler çerçevesinde belediyelere; "*Belediye Başkanlığının sorumluluk alanında bulunan mahallerdeki yolların yapılması amacıyla parke taşı, oluk taşı ve bordür taşı alımı harcamaları için **nakdi yardım yapılması** projesinin gerçekleştirilmesini sağlamak*", "*X Belediye Başkanlığının sorumluluk alanındaki yol, cadde ve sokaklarda parke taşı kaplaması yapılması için **parke taşı bedelinin ödenmesi** projesinin gerçekleştirilmesini sağlamak*", "*X Belediye Başkanlığına ait parke ve beton üretim tesisine çimento alımı işi için **nakdi yardım yapılması** projesinin gerçekleştirilmesini sağlamak*" amacıyla nakdi kaynak aktarılmıştır.

İmzalanan protokollerin "Dayanak" maddesinde, "*Bu Protokol, 10.07.2018 tarih ve 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 273. Maddesinin 6. Bendinde yer alan "...Başkanlık ilin ihtiyaçları çerçevesinde gerektiğinde her türlü Yatırım ve hizmetleri yerine getirebilir, bu amaçla kamu kurum ve kuruluşlarıyla, diğer tüzel kişilerle ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapabilir ve ortak projeler yürütebilir..." hükmü ile X Belediye Başkanlığının ..tarih ve .. sayılı yazısı ekinde yer alan projeye dayanılarak hazırlanmıştır.*" denilmektedir.

(1) Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" başlıklı 273'ncü maddesinin altıncı fıkrasında yer alan düzenleme gereğince; Başkanlık, ilin ihtiyaçları için gereken her türlü yatırım ve hizmetleri, kendisinin tabi olduğu mevzuat hükümleri çerçevesinde tamamen kendisi yapabilir veya bu amaçla kamu kurum ve

kuruluşlarıyla, diğer tüzel kişilerle ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapabilir ve ortak projeler yürütebilir.

Anılan düzenleme çerçevesinde Başkanlık, ilin ihtiyaç duyduğu yatırım ve hizmetlerin gerçekleştirilmesi amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarına, diğer tüzel kişilere ve sivil toplum kuruluşlarına, amacı sadece nakdi kaynak yardımını öngören protokoller ile nakdi kaynak yardımını yapamaz.

Ortak hizmet projesi ile yardım birbirinden farklı kavramlardır. Yardım tek taraflı olup karşılıksızdır. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün vermiş olduğu görüşlerde de ifade edildiği üzere, ortak hizmet projeleri, niteliği itibarıyla belirli başlangıç ve bitiş tarihi olan, amacı, kapsamı ve bütçesi açıkça tanımlanmış, bir defaya mahsus gerçekleştirilen aktiviteler bütünü olup, bu projelerde yapılan işlerin, süreklilik arz etmemesi ve proje takvimine göre sonuçlandırılması gerekmektedir. Bu projelerin bütçesinin, başlangıçta belirli olması ve ortak hizmet yapacak taraflar arasında maliyetlerin dengeli olarak dağıtılması gerekmekte olup ortak hizmet projesi uygulanırken taraflar arasında proje kapsamındaki iş bölümü ve harcama ayırımının da önceden belirlenmiş olması gerekmektedir.

Örneklerini verdiğimiz protokollerde, yukarıda açıklanan şekilde belirlenmiş ve birlikte yürütülecek bir ortak hizmet projesi tanımına yer verilmemiştir. Bu protokoller ile doğrudan, yapılan işlerin tamamının veya büyük bir kısmının bedellerinin ödenmesi amacıyla nakdi kaynak aktarımı yapılmıştır.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, iş birliği veya ortak hizmet projesi olarak kabul edilmesi mümkün olmayan ve yapılan işlerin bedellerinin ödenmesi amacıyla düzenlenen protokoller ile Başkanlık bütçesinden belediyelere, doğrudan nakdi yardım yapılması mümkün değildir.

BULGU 7: Ortak Proje Olarak Kabulü Mümkün Olmayan ve Ücretsiz Temin Edilebilecek Hizmetler İçin Hayvan Hakları Konusunda Faaliyet Gösteren Derneklere Nakdi Yardım Yapılması

Aydın Büyükşehir Belediyesi ve ilçe belediyelerince, sahipsiz hayvanlara yönelik ücretsiz; tedavi, bakım, beslenme ve barınak hizmeti verilmesine rağmen, bu hizmetlerin temini amacıyla düzenlenen protokoller ile Başkanlık bütçesinden hayvan hakları konusunda faaliyet gösteren bazı derneklere, nakdi kaynak yardımını yapıldığı görülmüştür,

(1) Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" başlıklı 273'ncü maddesinin altıncı fıkrasında yer alan, "*Başkanlık ilin ihtiyaçları çerçevesinde gerektiğinde her türlü yatırım ve hizmetleri yerine getirebilir; bu amaçla kamu kurum ve kuruluşlarıyla, diğer tüzel kişilerle ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapabilir ve ortak projeler yürütebilir.*" hükmü çerçevesinde Dernek, Vakıf , Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık ve Benzeri Teşekküllere Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Bütçelerinden Yardım Yapılması Hakkındaki Yönetmelik hükümlerine istinaden hayvan hakları konusunda faaliyet gösteren derneklere Başkanlık bütçesinden nakdi yardım yapılmıştır.

Başkanlık ile hayvan hakları konusunda faaliyet gösteren dernekler arasında yapılan protokoller benzer hükümler ihtiva etmektedir. Söz konusu protokollerin "Amaç" maddesinde yapılan işin amaç ve kapsamı; "*Bu protokol Aydın Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ile X Derneği arasındaki ortak protokol kapsamında; Efeler ilçesi sınırları içerisinde sokakta yaşayan hayvanların herhangi bir şekilde şiddete maruz kalan, hastalığa yakalanan ve kazalar sonucunda yaralanan kedi ve köpeklerin acil durumlarda İl ve İlçeler dahilindeki veteriner kliniklerinde tedavi ve bakımlarının yapılabilmesi ve diğer harcamalar için nakdi yardım bedelinin ödenmesi projesinin gerçekleştirilmesini sağlamaktır.*" olarak belirlenmiştir.

Bu minvalde yapılan protokoller ve ödeme emirlerine ekli faturalara istinaden derneklere aktarılan nakdi yardımlarla, tedaviye ihtiyacı olan sokak hayvanları için çeşitli veteriner kliniklerine tedavi ücreti ödenmiş ve mama alımı yapılmıştır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda, mahalli idarelerin sahipsiz hayvanlarla ilgili görev ve yetkilerine ilişkin düzenlemeler bulunmakla birlikte 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nda, mahalli idarelerin sahipsiz hayvanlara ve dolayısıyla sokak köpeklerine ilişkin yükümlülükleri doğrudan ve detaylı biçimde düzenlenmiştir. 5199 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (j) bendi ve 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrası ayırım yapmaksızın tüm mahalli idarelerin, Ek 1'inci maddesi ise ayrıca belediyelerin yükümlülüklerini içermektedir.

Bu yükümlülükler arasında, sahipsiz hayvanlar ve özellikle sokak köpekleri için ücretsiz olmak üzere, hayvan bakımevlerinin kurulması, bakım ve tedavilerinin yapılması, rehabilitte edilmesi, beslenmelerinin temin edilmesi gibi hususlar bulunmaktadır.

Aydın Büyükşehir Belediyesince muhtelif ilçelerde açılmış barınaklar bulunmakla birlikte Veteriner İşleri Şube Müdürlüğü tarafından, sokak hayvanlarının tedavisi ve bakımı, üremelerinin kontrol altına alınması, sokakta kalan hayvanların beslenmesi, sahipsiz hayvanların sahiplendirilmesi, güçten düşmüş, yaralı, sakat ve sokakta yaşamını sürdüremeyecek durumdaki hayvanların rehabilite edilene kadar bakımının sağlanması gibi hizmetler ücretsiz bir şekilde verilmektedir. Benzeri hizmetler, imkanları ölçüsünde ilçe belediyelerince de verilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 29'ncü maddesi hükmüne istinaden yayımlanan, Dernek, Vakıf, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık ve Benzeri Teşekküllere Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Bütçelerinden Yardım Yapılması Hakkındaki Yönetmelik'in "Yardım yapılabilme şartları" başlıklı 5'nci maddesinde; yardımlarda kamu yararı gözetilmesi, yardımların öncelikle toplumun ihtiyaç ve sorunlarına çözüm sağlaması ile toplumsal gelişmeye katkıda bulunulmasına yönelik olması, teşekkülün, yardımı yapacak idarenin görev alanına giren konularda faaliyet göstermesi, idare bütçelerinden teşekküllere yardım yapılabilmesi şartları arasında sayılmıştır.

(1) Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" başlıklı 273'ncü maddesinin altıncı fıkrası gereğince, Başkanlık, ilin ihtiyaçları çerçevesinde gereken her türlü yatırım ve hizmetler için kamu kurum ve kuruluşlarıyla, diğer tüzel kişilerle ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapıp ortak projeler yürütebilir. Bunun için öncelikle, kamu yararının gözetilmesi, yardımların toplumun ihtiyaç ve sorunlarına çözüm sağlaması ile toplumsal gelişmeye katkıda bulunulmasına yönelik olması, teşekkülün, yardımı yapacak idarenin görev alanına giren konularda faaliyet göstermesi gerekmektedir.

Yukarıda da açıkladığımız üzere, mahalli idarelere ilişkin Kanunların yanı sıra, 5199 sayılı Kanun'un Ek1'nci maddesi ile sahipsiz hayvanlara ve dolayısıyla sokak köpeklerine ilişkin yükümlülükler konusunda özellikle belediyeler sorumlu tutulmuştur.

Başkanlık ile dernekler arasında imzalanan protokoller çerçevesinde yürütülen ortak projelerin amacı, sokakta yaşayan hayvanların herhangi bir şekilde şiddete maruz kalan, hastalığa yakalanan ve kazalar sonucunda yaralanan kedi ve köpeklerin acil durumlarda İl ve İlçeler dahilindeki veteriner kliniklerinde tedavi ve bakımlarının yapılabilmesi ve diğer harcamalara (mama alımı), katkı sağlamak amacıyla nakdi yardım yapılmasıdır. Protokoller uyarınca yapılan ödemelerin incelenmesinden yapılan işin sokak hayvanları için çeşitli veteriner kliniklerine tedavi ücreti ödenmesi ile dernekler tarafından satın alınan mama

bedelinin ödenmesinden ibaret olduğu anlaşılmaktadır. Ortak hizmet projeleri niteliği itibarıyla belirli başlangıç ve bitiş tarihi olan, amacı, kapsamı ve bütçesi açıkça tanımlanmış, bir defaya mahsus gerçekleştirilen aktiviteler bütünü olup, bu projelerde yapılan işlerin, süreklilik arz etmemesi ve proje takvimine göre sonuçlandırılması gerekmektedir. Bu itibarla yapılan işin ortak hizmet projesi olarak değerlendirilmesi mümkün değildir. Kaldı ki protokollerde yazılı hizmetler, belediyeler tarafından ücretsiz olarak yapılmaktadır.

5018 sayılı Kanun'un "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'nci maddesi gereğince, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından sorumludurlar.

Yapılan açıklamalar çerçevesinde, İl ve İlçe Belediyelerinden ücretsiz olarak temin edilmesi mümkün olan ve ortak hizmet projesi olarak da değerlendirilmeyen hizmetler için derneklere Başkanlık bütçesinden nakdi yardım yapılmasının uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Payı Tahakkuklarının Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	2023 yılı içerisinde de Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Payı tahakkukları tam olarak muhasebe sistemi içerisinde izlenmemiştir. Bu konuyla beraber paylara ilişkin olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine uygun olmayan diğer hususlar, raporun denetim görüşünün dayanağı bulgular kısmında 1 nolu bulgu olarak bulgu konusu yapılmıştır.