



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ BAŞKANLIĞI

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2025



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	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Başkanlık Kadrolarının Dağılımı	4
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması	5

KISALTMALAR

TÜÇA	:	Türkiye Çevre Ajansı Başkanlığı
UNICEF	:	Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. İhalelerde Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara Uyulmaması
2. Doğrudan Teminle ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

29 Ekim 2021 tarihli ve 85 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde değişiklik yapılarak, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bağlı ve merkezi Ankara’da bulunan; küresel iklim değişikliği ve ozon tabakasının incelenmesi ile ilgili tedbirlerin alınmasına ve yeşil kalkınmaya yönelik plan, politika ve stratejilerin belirlenmesine ilişkin ulusal ve uluslararası çalışmaları yapmak, gerekli müzakereleri gerçekleştirmek ve diğer kurum ve kuruluşlarla koordinasyonu sağlamak üzere İklim Değişikliği Başkanlığı kurulmuştur.

İklim Değişikliği Başkanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun (I) sayılı cetvelinde yer alan Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri arasında yer almakta olup, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 55’inci Bölümü’nde bulunan 792/A-792/I maddelerinde kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 792/G maddesinde; iklim değişikliği ile ilgili plan, politika, strateji ve eylemleri belirlemek, izlemek ve değerlendirmekle görevli İklim Değişikliği ve Uyum Koordinasyon Kurulu bulunmaktadır. Koordinasyon Kurulu; Bakanın başkanlığında, İklim Değişikliği Başmüzakerecisi, Dışişleri Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı bakan yardımcıları, Strateji ve Bütçe Başkanı, Yükseköğretim Kurulu Başkanı, İklim Değişikliği Başkanı, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Başkanı, Türkiye Çevre Ajansı Başkanı, Türkiye İstatistik Kurumu Başkanı, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Başkanı, Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği Başkanı, Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği Başkanı, Türkiye Belediyeler Birliği Başkanı olmak üzere 22 üyeden oluşmaktadır. Koordinasyon Kurulunun sekretarya hizmetleri Başkanlık tarafından yürütülmekte olup, Bakanın çağrısı üzerine her yıl en az iki kez toplanılmaktadır.

Kararnamenin 792/Ğ maddesinde; Bakanlığın ilgili Bakan Yardımcısının, iklim değişikliği ile mücadelede uluslararası müzakere süreçlerinin yürütülmesinde İklim Değişikliği Başmüzakerecisi olarak görev yapacağı ve Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen müzakere stratejilerinin yürütülmesinden İklim Değişikliği Başmüzakerecisinin sorumlu olacağı belirtilmiştir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 792/D maddesine göre Başkanlığın görev ve yetkileri şunlardır:

a) Küresel iklim değişikliği ve ozon tabakasının incelmesi ile ilgili tedbirlerin alınmasına ve plan, politika ve stratejilerin belirlenmesine ilişkin çalışmaları yapmak,

b) İklim değişikliğine neden olan sera gazı emisyonlarını ulusal ölçekte izlemek, kontrol etmek ve raporlamak, sera gazı emisyonlarının azaltımı konusunda sektörel politika belirleme çalışmalarını gerçekleştirmek ve gerekli mevzuat düzenlemelerini yapmak,

c) İklim değişikliği ile ilgili uluslararası müzakere süreçlerini takip etmek,

ç) Uluslararası kuruluşlar ve sözleşmeler kapsamında ülkemizin yerine getirmekle yükümlü olduğu raporları hazırlamak veya hazırlatmak,

d) Net sıfır emisyon hedefi ve döngüsel ekonomi ilkesi doğrultusunda iklim değişikliği ile mücadele ve yeşil kalkınma politikalarının belirlenmesi, strateji ve eylem planlarının hazırlanması için gerekli çalışmaları yaparak Koordinasyon Kuruluna sunmak,

e) Ulusal, yerel ve sektörel iklim değişikliğine uyum ihtiyaçlarının belirlenmesine yönelik çalışmalar yapmak, bu alanda eylem planlarını izlemek, değerlendirmek ve raporlamak,

f) İklim değişikliği etkilerinin belirlenmesine yönelik modelleme ve risk değerlendirmesi çalışmaları yapmak, risk haritaları hazırlamak veya hazırlatmak,

g) Tesis, faaliyet veya sektör seviyesinde sera gazı emisyonlarının izlenmesi, raporlanması ve doğrulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, gerekli denetim ve yaptırımları uygulamak,

ğ) Emisyon Ticaret Sistemi başta olmak üzere piyasa temelli mekanizmalar ve ekonomik araçlara yönelik çalışmalar yapmak, usul ve esasları belirlemek, gerekli denetim ve yaptırımları uygulamak,

h) Emisyon Ticaret Sistemi ile sera gazı izleme raporlama ve doğrulama sistemi ve diğer karbon fiyatlandırma araçlarından elde edilecek gelirlerin yönetimini sağlamak,

ı) İklim değişikliğiyle mücadele ve yeşil kalkınma için gerekli ulusal ve uluslararası finansman kaynaklarını araştırmak, ilgili paydaşların yararlanması ve kapasite geliştirilmesi

doğrultusunda çalışmalar yapmak, teşvik mekanizmaları ve hibe programları geliştirmek, uygulamak ve izlemek,

i) İklim değişikliği konusunda teknolojileri ve yenilikçi çözümleri araştırmak ve bu kapsamda çalışmalar yürüten ulusal ve uluslararası kuruluşlarla koordinasyon sağlamak, kavramsal çalışmaları yürütmek, kılavuzlar ve rehber dokümanlar hazırlamak,

j) İklim platformu ve ilişkili çevrimiçi izleme ve değerlendirme sistemleri kapsamında gerçekleştirilen çalışmaların ulusal koordinasyonunu, izleme ve raporlamasını gerçekleştirmek,

k) Görev alanına giren Avrupa Birliği müktesebatının uyumuna yönelik çalışmaları yapmak, bu çerçevedeki projeleri yürütmek, koordine etmek ve izlemek,

l) İklim değişikliği ile mücadele kapsamında ulusal ve uluslararası projeleri hazırlamak ve uygulamak,

m) İklim değişikliği alanında kamuoyunun bilinçlendirmesine yönelik eğitim, kapasite ve farkındalık geliştirme faaliyetleri gerçekleştirmek,

n) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İklim Değişikliği Başkanlığı Ankara merkezli olarak kurulmuş olup taşra teşkilatı bulunmamaktadır. Başkan, Başkanlığın en üst amiridir ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde belirtilen hizmetlerin yürütülmesinden Bakana karşı sorumludur. Başkanlığın görevlerinin yürütülmesinde Başkana yardımcı olmak, Başkan tarafından verilen görevleri yapmak ve gerektiğinde Başkana vekâlet etmek üzere 2 Başkan Yardımcısı atanabilmektedir.

21.06.2022 tarihli ve 31873 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İklim Değişikliği Başkanlığı Hizmet Birimleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile İklim Değişikliği Başkanlığının yürüteceği faaliyetlerin yerine getirilmesine, hizmet birimlerinin görev ve yetki alanlarının belirlenmesine ve teşkilat yapısı ile çalışmasına ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Başkanlığın bu Yönetmelik ile belirlenen hizmet birimleri:

a) İklim Müzakereleri ve Uluslararası Politikalar Dairesi Başkanlığı,

- b) İklim Değişikliğine Uyum ve Yerel Politikalar Dairesi Başkanlığı,
- c) İklim Finansmanı ve Teşvikler Dairesi Başkanlığı,
- ç) Karbon Fiyatlandırma Dairesi Başkanlığı,
- d) Sera Gazı Azaltım Politikaları Dairesi Başkanlığı,
- e) Sera Gazı Emisyonlarının İzlenmesi Dairesi Başkanlığı,
- f) Teknoloji ve Yeşil Dönüşüm Dairesi Başkanlığı,
- g) Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı,
- ğ) Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,
- h) Hukuk Müşavirliği,
- ı) Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğidir.

31.12.2024 tarihi itibarıyla İklim Değişikliği Başkanlığı'nda toplam 134 personel istihdam edilmektedir. 97 personel memur 37 personel ise sözleşmeli olarak istihdam edilmektedir.

Tablo 1: Başkanlık Kadrolarının Dağılımı

Personel Sayısı	Dolu	Boş	Toplam
Memur	97	156	253
Sözleşmeli Personel-4/B	37	1	38
Toplam	134	157	291

Memurlar hizmet sınıfları itibarıyla 60 adet genel idare hizmetleri sınıfında, 32 adet teknik hizmetler sınıfında, 3 adet avukatlık hizmetleri sınıfında, 1 adet sağlık hizmetleri sınıfında ve 1 adet ise yardımcı hizmetler sınıfında istihdam edilmektedir.

1.3. Mali Yapı

İklim Değişikliği Başkanlığı 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun (I) sayılı cetvelinde yer alan genel bütçeli idarelerden olup faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2024 yılı bütçesiyle Başkanlığa 178.814.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup bu tutar genel bütçenin %0,0016'sına tekabül etmektedir.

Başkanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre, Başkanlığın 2024 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Kod	Açıklama	2024 Başlangıç Ödeneği (TL)	2024 Revize Ödeneği (TL)	31.12.2024 İtibarıyla Harcama (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
1	Personel Giderleri	64.196.000,00	81.646.000,00	80.632.810,00	98,76
2	Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri	7.156.000,00	9.081.000,00	8.720.062,00	96,03
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	62.621.000,00	183.650.000,00	171.202.663,00	93,22
5	Cari Transferler	22.331.000,00	14.331.000,00	13.019.504,00	90,85
6	Sermaye Giderleri	9.900.000,00	9.510.000,00	1.686.835,00	17,74
7	Sermaye Transferleri	12.610.000,00	25.610.000,00	25.609.909,00	100
8	Borç Verme	-	-	-	-
Genel Toplam		178.814.000,00	323.828.000,00	300.871.783,00	92,91

Başkanlığın 2024 yılı başlangıç ödenekleri toplamı 178.814.000,00 TL olup; yıl içerisinde revize edilen ödeneklerle birlikte yıl sonu toplam ödenek tutarı 323.828.000,00 TL olarak gerçekleşmiştir.

Başkanlığın, 2024 yıl sonu harcaması ise, 300.871.783,00 TL olarak gerçekleşmiştir. Ekonomik kod bazında 171.202.663,00 TL ile mal ve hizmet alım giderleri en çok harcama yapılan kalem olmuştur .

Başkanlık tarafından sunulan Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosuna göre 2024 yılı; tahsil edilen bütçe gelirleri, ret ve iade tutarları, net bütçe gelirleri ile gelir türü itibarıyla net bütçe gelirlerinin toplam net bütçe gelirine oranı aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması

Kod	Bütçe Gelirlerinin Türü	Gelirler (TL)	Red ve İadeler(TL)	Net Bütçe Geliri(TL)	Oran (%)
1	Vergi Gelirleri	11.013.142,58	0	11.013.142,58	8,13
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	-	-	-	-
4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	124.204.000,00	0	124.204.000,00	91,68
5	Diğer Gelirler	254.460,57	0	254.460,57	0,19
6	Sermaye Gelirleri	-	-	-	-
Genel Toplam		135.471.603,15	0	135.471.603,15	100

Tabloya göre Başkanlığın 2024 yılı net bütçe geliri 135.471.603,15 TL'dir.

Başkanlıkça, bütçeyle verilen ödenekler dışında, Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF) ile yapılan "Genç İklim Elçileri Projesi"nden 2024 yılı içerisinde 3.257.430,95 TL ve Dünya Bankası ile yapılan "Karbon Piyasası Uygulama Ortaklığı (PMI)" projesinden 2024 yılı içerisinde 3.662.652,26 TL kaynak kullanılmıştır.

Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler ekonomik kodundaki 124.204.000,00 TL Türkiye Çevre Ajansı tarafından verilen hizmet karşılığı ödenek tutarını göstermektedir.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Başkanlığın faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı faaliyet gideri 309.890.936,30 TL, faaliyet geliri 153.902.358,11 TL olup dönem olumsuz faaliyet sonucu ise -155.988.578,19 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Başkanlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

"Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur." denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esastır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; *"Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ile mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir."* hükmü yer almaktadır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Yönetmeliğin 310'uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 311'inci maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312'nci maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313'üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu, Nakit Akış Tablosu, Öz Kaynak Değişim Tablosu ve Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu olduğu; 314-316'nci maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

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

denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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 yansıtmışından 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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

“Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları, herhangi bir faaliyette bulunulmaması nedeniyle kısmen yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenerek kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış olup, içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkilerin belirlenmesi amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun şekilde yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimlerinde bulunması gereken iç kontrol sistemi ve merkezi iç denetim biriminin kurulmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir.

İdare'de iç denetim birimi kurulmamıştır. Dolayısıyla iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İklim Değişikliği Başkanlığı 2024 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: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi

Başkanlık tarafından, kullanma ve yararlanma hakkı ve yetkileri veren bazı yazılım alımlarının 260 Haklar Hesabına kaydedilmeden doğrudan gider hesaplarına alınarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 260 Haklar Hesabının işleyişini açıklayan 195’inci maddesinde; bütçeye gider kaydıyla edinilen hakların bu hesaba borç, varsa kesintilerin ilgili hesaba, ödenecek tutarın da 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına veya ilgili diğer hesaplara alacak, diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğünün 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği (Sıra No:47)’ nin “Amortisman ve tükenme payına tabi duran varlıklar” başlıklı 3’üncü maddesinde; 260 Haklar Hesabının amortisman ve tükenme payına tabi duran varlıklar arasında yer aldığı ve Tebliğ’in 1 numaralı ekinde de bu hesaba %100 oranında amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

Buna göre bilgisayar yazılımı, patent, lisans gibi ekonomik değer taşıyan hakların, 260 Haklar Hesabında izlenerek yıl sonlarında %100 oranında amortisman ayrılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2024 yılı içerisinde alımı gerçekleştirilen toplam 354.000,00 TL tutarındaki muhtelif bilgisayar yazılımı vb. alımlarının 260 Haklar Hesabına kaydedilmediği, bu alımların doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedilerek kayıtlardan çıkarıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilmiş olup söz konusu alımlarda bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı bildirilmiştir.

Söz konusu durum nedeniyle, Kurumun 2024 yılı bilançosunda 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortisman hesabı söz konusu tutar kadar noksan görünmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İhalelerde Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara Uyulmaması

İdare tarafından faaliyet dönemi içerisinde ihale edilen mal ve hizmet alımlarının muhasebe birimi tarafından ön mali kontrole tabi tutulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ön mali kontrol” başlıklı 58’inci maddesinde; ön mali kontrolün harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile mali hizmetler birimi tarafından yapılan kontroller olduğu, ön mali kontrol sürecinin mali karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ile belgelendirilmesinden oluştuğu, ayrıca kamu idarelerinde ön mali kontrol görevinin, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütüleceği ifade edilmiştir.

İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın “Ön mali kontrolün kapsamı” başlıklı 10’uncu maddesinde ise ön mali kontrol, bu görevi yapmakla sorumlu olan harcama birimleri ile mali hizmetler birimi tarafından yerine getirilen kontroller şeklinde tanımlanmıştır. Mezkur maddede ön mali kontrolün kapsamı, mali karar ve işlemlerin kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması açısından kontrol edilmesi ile idarenin gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin mali karar ve işlemlerinin idare bütçesine, bütçe tertibine,

kullanılabilir ödenek tutarına, harcama veya finansman programlarına, merkezi yönetim bütçe kanununa ve diğer mevzuat hükümlerine uygunluğu yönünden kontrol edilmesi olarak belirlenmiştir. Usul ve Esaslar'ın 12'nci maddesinde mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabi olan mali karar ve işlemlerin, kontrol edilmek üzere harcama birimleri tarafından mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince yapılacak kontroller üzerine de kontrol edilen işlemler hakkında görüş yazısı düzenlenerek ilgili birimlere verileceği ifade edilmiş; 13'üncü maddesinde ise harcama birimlerinde ve mali hizmetler biriminde yapılan kontroller sonucunda mali karar ve işlemlerin uygun görülmesi durumunda karar veya işleme dayanak olan belgenin üzerine "Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhi düşüleceği veya yazılı görüş düzenleneceği belirtilmiştir.

Usul ve Esaslar'ın "Malî Hizmetler Biriminin Ön Malî Kontrolüne Tabi Malî Karar ve İşlemler" başlıklı 4'üncü bölümünün 17'nci maddesinde ise; idarelerin, ihale kanunlarına tâbi olsun veya olmasın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından tutarı mal ve hizmet alımları için beş milyon Türk Lirasını, yapım işleri için ise on beş milyon Türk Lirasını aşanların ön mali kontrole tâbi tutulacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından faaliyet dönemi içerisinde ihale edilen araç kiralama, organizasyon hizmeti gibi mal ve hizmet alımlarının muhasebe birimine ön mali kontrol için gönderilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilmiş olup, ön mali kontrole tabi işlemlerde bulgu doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Hatalı işlemlerin önlenebilmesi için mevzuatta belirtildiği şekilde ön mali kontrol işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Doğrudan Teminle ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Doğrudan temin ve pazarlık usulü ile temin edilen hizmet alımları kapsamında yapılan yıllık harcamaların toplam tutarının, bütçede öngörülen ödeneklerin %10'unu aşmasına rağmen aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde, bu Kanunun 21'nci ve 22'nci maddelerindeki parasal

limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde; 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendi ile ilgili olarak, "31/12/2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" açıklamaları dikkate alacağı belirtilmiştir.

Mezkur Tebliğin "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapılacak harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşlamayacağı ve bu oran aşıldığında Kurula yapılan başvuruların reddedileceği ifade edilmiştir.

Anılan maddenin üçüncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kamu idareleri tarafından yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarı dikkate alınacağı ve mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için %10 oranının hesaplanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; hizmet alımları için toplam 20.321.000,00 TL ödenek belirlendiği görülmüş olup, yılı içerisinde ihale yöntemi ile yapılması gerekirken doğrudan teminle yapılan harcamalar hariç olmak üzere, 22/d ve 21/f alımları kapsamında Kamu İhale Kurulundan izin alınmaksızın %10 limit olan 2.032.100,00 TL aşılarak hizmet alımları yapılmıştır.

İdarenin 4734 sayılı Kanun ve ilgili ikincil mevzuat uyarınca doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda, ödeneklerinin %10'unu aşan kısım için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünü alması 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>