



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KONYA 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.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	23

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

KISALTMALAR

All Risk	Bütün Riskler
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TL	Türk Lirası
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kamu İdarelerine Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
2. Takipteki veya Yapılandırılan Alacakların Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi
3. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
2. Bütün Riskler (All-Risk) Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi
3. Temsil ve Tanıtım Giderlerinde Harcama Yetkilisi ve Gerçekleştirme Görevlisinin Mal ve Hizmet Alım Sürecinin Dışında Yer Alması
4. İdarenin Yargı İşlemleri İçin Harç Ödenmemesi
5. Muhasebe Sisteminin Geçmişe Dönük İşlem Yapılmasına İzin Vermesi

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Valiye bağlı olarak kurulan özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının teşkilat yapısı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının sevk ve idaresini yapan başkanın vali veya valinin görevlendirdiği vali yardımcısı olduğu ifade edilmiştir.

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

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının personel ihtiyacı İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanmaktadır. Başkanlık bünyesindeki müdürlüklerde ve geçici birimlerde görev yapmak üzere uzman, sözleşmeli personel ve memurları kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın Başkanlıkta görevlendirmeye valiler yetkilidir. Bu yetki çerçevesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nda vali tarafından görevlendirilmiş 156 memur, 5 işçi, 4 sözleşmeli personel ve 20 taşerondan kadroya geçen işçi çalışmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında olmamakla birlikte bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması ile ilgili hususlar, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiş olup Yönetmelik'te 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan ikincil mevzuattaki bütçe, kesin hesap, sorumluluk, hesap ve kayıt düzeni, muhasebe ve raporlamaya ilişkin benzer hükümlere yer verildiği görülmektedir. Öte yandan Yönetmelik'in 19'uncu maddesine göre Yönetmelik'te hüküm bulunmayan

hallerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin kıyasen uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Çeşidi	Önceki Yıllan Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen/ Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	0,00	6.200.000,00	144.150.623,33	2.888.549,62	147.944.869,63	144.012.882,65	3.931.986,98	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	1.710.000,00	24.383.829,76	2.647.151,66	28.740.981,42	28.391.943,95	349.037,47	0,00
Mâl ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	29.060.680,00	1.300.286,50	5.685.726,16	32.668.669,64	20.664.422,35	12.004.247,29	0,00
Cari Transferler	0,00	258.000,00	0,00	0,00	258.000,00	247.335,90	10.664,10	0,00
Sermaye Giderleri	0,00	15.838.500,00	77.994.645,07	577.150,89	93.841.221,28	76.795.172,10	17.046.049,18	0,00
Sermaye Transferleri	0,00	3.500.000,00	100.493.208,80	0,00	103.993.208,80	92.234.664,67	11.758.544,13	0,00
Borç Verme	0,00	10.000,00	0,00	2.300.680,00	2.310.680,00	2.300.680,00	10.000,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	5.422.820,00	0,00	4.857.857,31	564.962,69	0,00	564.962,69	0,00
Toplam	0,00	62.000.000,00	348.322.593,46	18.957.115,64	410.322.593,46	364.647.101,62	45.675.491,84	0,00

Başkanlığın 2023 yılı bütçesi ile 62.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 410.322.593,46 TL olmuştur. Yıl içinde 364.647.101,62 TL bütçe gideri yapılmış, 45.675.491,84 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

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	250.000,00	107.500,00	0,00	107.500,00	43
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.250.000,00	1.714.865,83	2.479,72	1.712.386,11	52,69
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	34.608.664,61	285.038.802,63	0,00	285.038.802,63	823,61
05- Diğer Gelirler	23.891.335,39	81.385.484,93	0,00	81.385.484,93	340,65
06- Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	-
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	62.000.000,00	368.246.653,39	2.479,72	368.244.173,67	593,94

Başkanlığın 2023 yılı bütçe gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki dağılımına bakıldığında, gelirlerin neredeyse tamamını alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler ile “YİKOB’lar Tarafından Yürütülecek Hizmetler Karşılığı Elde Edilen Gelirler” kalemini içeren diğer gelirler 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	2023 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2023 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	147.944.869,63	144.012.882,65	97,34
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	28.740.981,42	28.391.943,95	98,79
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	32.668.669,64	20.664.422,35	63,25
04-Faiz Giderleri	0,00	0,00	-
05-Cari Transferler	258.000,00	247.335,90	95,87
06-Sermaye Giderleri	93.841.221,28	76.795.172,10	81,84
07-Sermaye Transferleri	103.993.208,80	92.234.664,67	88,69
Toplam	407.446.950,77	362.346.421,62	88,93

Başkanlığın bütçe giderlerinin %39,74’ü muhtar ücretlerini kapsayan personel giderleri, %25,45’i sermaye transferleri, %21,19’u sermaye giderleri, %7,84’ü SGK devlet primi giderleri, %5,70’i mal ve hizmet alım giderleri, %0,07’si ise faiz giderlerinden oluşmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Başkanlığın faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı faaliyet gideri 342.343.255,10 TL, faaliyet geliri 387.303.190,01 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 44.959.934,91 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

Hesap planında yer almamakla birlikte Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Çerçeve Hesap Planında yer alan her hangi 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.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

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

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB), 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 bütçeleme gereği olan stratejik plan, performans programı gibi uygulamaların kıyasen yerine getirilebileceği anlaşılmaktadır.

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve

kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun’a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Her ne kadar 5018 sayılı Kanun kapsamında olmamasına karşın Konya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının da kamu sistemimizde oluşturulan iç kontrol sistemine entegre edilmesi gerek kanun koyucunun iradesi gerekse de T.C İçişleri Bakanlığının YİKOB’lara ilişkin uygulamalarından anlaşılmaktadır. Bu anlayış ile, İdarenin iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda iç kontrol bileşenleri bazında kısaca belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisindeki görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları mevcut olması nedeniyle yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

İdareye ait stratejik plan ile performans programı yasal zorunluluk bulunmadığından hazırlanmadığı anlaşılmış olup İçişleri Bakanlığı bünyesinde tüm YİKOB'lara ilişkin olarak 2019-2023 dönemi için hazırlandığı görülmüştür.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiş olduğundan risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma da yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır. İdare tarafından yetki devirleri ise mevzuata uygun yapılmıştır. Kurumca yapılan görevlendirmelerde, bunları 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 kurulmuş ve ön mali kontrol yönergesi kurumda mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu yasal zorunluluk bulunmamasına karşın hazırlanmaktadır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamış olup İçişleri Bakanlığı bünyesinde tüm YİKOB'lara ilişkin olarak 2022-2024 yıllarını kapsayan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlanmış olduğu anlaşılmıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, bu anlamda hazırlanan bir prosedür ve iç denetim birimi bulunmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir. Diğer taraftan, Kamu İdaresinde iç denetim birimi de kurulmamıştır. İç denetim birimi bulunmadığından iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması da mevcut değildir.

Yapılan tüm açıklamalar doğrultusunda; İç kontrol sistemi yapılandırma çalışmalarının belirli ölçülerde tamamlanmış olduğu değerlendirilmekle birlikte halen İdarede yukarıda da belirtilen eksikliklerin mevcut olduğu sonucuna varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Konya 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: Kamu İdarelerine Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı anlaşılmıştır.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi duran varlıklar hesap grubunda “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 187'nci maddesinde:

Tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde

taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı;

İfade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252 Binalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 193'üncü maddesine göre; tahsis edilen binalar, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 252 Binalar Hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedilecektir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı da 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmek suretiyle idarenin muhasebesine dahil edilecektir.

Aynı Yönetmelik'te, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ile 251 Yeraltı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı için de benzer düzenlemeler bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince; diğer kamu idarelerine taşınmaz tahsis edilmesi durumunda, muhasebe birimince taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden ilgisine göre,250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabına alacak ve 500 Net Değer Hesabına borç; amortismana tabi maddi duran varlıklar için ayrılmış amortisman tutarının 500 Net Değer Hesabına Alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen 3 adeti arsa kalan 6'sı bina olmak üzere toplam 9 adet taşınmaz için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve mali tablolarda bu taşınmazların halen İdarenin kullanımında görüldüğü tespit edilmiştir. Söz konusu 9 adet taşınmazın muhasebede kayıtlı değerleri toplamı 19.135.671,70 TL olup tahsis edilen 6 adet taşınmaz için (Hükümet Konağı ve Hizmet Binaları) ayrılmış bulunan amortisman tutarı ise 16.084.222,71 TL'dir.

Sonuç olarak, tahsislere ilişkin muhasebeleştirme işlemlerinin yapılmaması nedeniyle, idarenin dönem sonu mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ile 252 Binalar Hesabı toplam 19.135.671,70 TL, 257 Birikmiş Amortisman Hesabı 16.084.222,71 TL, 500 Net Değer Hesabı ise 3.051.448,99 TL fazla tutarlarla yer alarak hatalı bilgi oluşmasına neden olduğu değerlendirilmiştir.

BULGU 2: Takipteki veya Yapılandırılan Alacakların Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi

a) Takipteki Alacakların Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarına ilişkin takipteki alacaklar için 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Muhasebe ve Bütçe Yönetmeliği'nin 89'uncu maddesi ile mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarların izlenmesi için 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının kullanılacağı hükme bağlanmıştır. Bu hesaba ilişkin işlemler ve hesabın işleyişi ise aynı Yönetmelik'in 90 ve 91'inci maddelerinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemelere göre, tahakkuk ettirilmiş alacaklardan takibe alınanlar ilgili birim tarafından Muhasebe birimine bildirilecek, muhasebe birimi ise bildirilen bu tutarları 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç kaydedecektir.

Yapılan incelemeler neticesinde, 2023 yılı sonu itibarıyla bildirilen ve Başkanlığa gönderilmesi gereken 2 belediyeye ait taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarından, vadesinde aktarılmadığı için takip edilerek tahsil edilecek gecikme zammı dahil toplam 463.908,73 TL'nin yukarıda yer verilen mevzuat uyarınca 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Faaliyet alacakları hesaplarının kullanılması gerek varlık hesapları arasında yer alan alacakların ve gelirlerin takip edilmesi, gerekse mali tabloların gerçek durumu yansıtması açısından önem arz etmektedir.

Bu itibarla yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, takipli alacakların 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

b) Yapılandırılan Alacakların Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesaplarında İzlenmemesi

Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarına ilişkin vadesinde ödenmeyen ve yapılandırma kanunları ile yapılandırılan alacakların ilgili hesaplarda izlenmeyerek mali tablolara yansıtılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 92'nci maddesinde, mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yılsonunu geçmeyen bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarlar ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil ve tehir süresi bir yılın altına inen tutarlar ile bunlardan tahsil edilen veya takibe alınan tutarların izlenmesi için 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar

Hesabının kullanılacağı; 166'ncı maddesinde ise mevzuatı gereğince gelirlere alacaklar hesabı veya gelirlere takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde, Kulu Belediyesine ait 6736 sayılı yapılandırma Kanunu uyarınca yapılandırılan ve 2023 yılı sonu itibarıyla ödenmeyen toplam 1.063.703,59 TL'lik Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı alacağı bulunmasına rağmen ilgili katkı payı tutarlarının Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına alınmadığı; sadece tahsilat yapıldığında Emanet Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Bu nedenle, İdarenin ilçe belediyesinden tahsil etmesi gereken ve yapılandırılmış olan taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı tutarları mali tablolara yansımamakta dolayısıyla İdarenin alacaklı olduğu miktar tam olarak tablolarda görünmemektedir. Faaliyet alacakları hesaplarının kullanılması gerek varlık hesapları arasında yer alan alacakların ve gelirlerin takip edilmesi, gerekse mali tabloların gerçek durumu yansıtması açısından önem arz etmektedir.

Sonuç olarak, yukarıda yapılan açıklamalar ve anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde, ilgili kanunlar uyarınca yapılandırılmış olan gelirlerin tahakkukunda ve alacakların izlenmesinde, vade yapısına bağlı olarak 122/222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının kullanılması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

Belediyeler tarafından taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı olarak tahsil olunan tutarların Başkanlığa bildirilmesi sonrası idarece yapılması gereken alacak tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı, bu payların banka hesabına yatırılmasıyla birlikte emanet hesaplarında izlendiği görülmüştür.

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

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

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 Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevlerin, il özel idaresi bulunmayan illerde YİKOB'lar tarafından kullanılacağı ve yürütüleceği hüküm altına alındığından yapılan bu düzenleme ile birlikte büyükşehirlerde ilçe belediyelerince tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına gönderilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan, Maliye Bakanlığı (Hazine ve Maliye Bakanlığı) Gelir İdaresi Başkanlığının “YİKOB alacakları” konulu, 2016/3 Seri Numaralı Tahsilat İç Genelgesi'nde de 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 mevzuat birlikte değerlendirildiğinde, taşınmaz kültür varlıkları katkı paylarına ilişkin tüm hak ve yetkilerin yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına verildiği, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının, genel bütçenin dışında özel bütçeli kamu tüzel kişisi olarak yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları tarafından takip ve tahsil edilmesi ve gelir kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Dolayısıyla, söz konusu tutarların, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak alacak tahakkuk ve gelir kayıtlarının yapılması gerekmektedir. Belediyelerin emlak vergisi ile beraber tahsil ettikleri taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payları için yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bildirim yapıldığında, bildirime konu olan katkı payının 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 600 Gelirler Hesabı kullanılarak tahakkuk kaydının yapılması; katkı payı banka hesabına yatırıldığında ise gelen tutarın 102 Banka Hesabına borç ve 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Ancak, İdarenin ilgili katkı paylarına ilişkin iş ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2023 yılı içinde bildirime konu olan taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı tutarının 60.960.175,85 TL olduğu, belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların Başkanlığa bildirilmesi sonrası yapılması gereken tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı ve ilgili paylardan banka hesabına yatırılan toplam 60.496.267,12 TL'nin 333-Emanetler Hesabında izlendiği görülmüştür. Bu paylardan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi için idarenin yıl içerisinde harcamış olduğu 9.887.053,60 TL'nin ise ödeme esnasında emanet hesabından çıkışı yapılarak söz konusu tutar kadar gelir kaydının yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Hazine ve Maliye Bakanlığının 2016/3 seri numaralı tahsilat iç genelgesinde belediyeler tarafından tahsil edildiği halde süresinde aktarılmayan taşınmaz kültür varlıklarına ait katkı payının gelir kaydedilmesi gerektiğinin belirtildiği, İlgili mevzuatında taşınmaz kültür varlıklarına ait katkı paylarının YİKOB'ların geliri arasında sayılmadığı, katkı paylarının İdarenin öz kaynaklarında artışa neden olmadığı, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı idarelerin alacaklarının takibinin yapıldığı bir hesap olması, katkı payı hesabının ise; bu hesapta toplanan ancak, tamamı kullanılmaması halinde kalan tutarın bir sonraki yılı devreden nitelikte olması, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının bu tutarlardan kullanılmayarak bir sonraki yıla devredecek tutarı göstermediğinden katkı payı hesabının takibine imkan tanımamasından dolayı, bu tutarların emanet hesaplarda takip edilmeye devam edilmesinin mevzuata uygun olacağı, katkı paylarının kullanımının Vali tarafından onayının verilmesi halinde başkanlığın geliri olarak kaydedildiği ifade edilmiştir.

Ancak, Maliye Bakanlığının (Hazine ve Maliye Bakanlığı) 2016/3 seri numaralı tahsilat iç genelgesinde; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının ilgili mevzuatında YİKOB'ların geliri arasında sayılmasa da belediyeler tarafından tahsil edilen lakin süresi içerisinde YİKOB'a aktarılmayan katkı paylarının özel bütçeli YİKOB'lar tarafından 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edilerek kendi bütçesine gelir kaydedileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla, söz konusu genelgedeki ifadeden yola çıkarsak belediyelerce tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarından süresinde YİKOB'a aktarılanların da kendi bütçesine gelir kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Ayrıca, her ne kadar mevzuatında ilgili katkı paylarının Defterdarlık bünyesinde açılacak özel hesapta toplanacağı ifade edilse de uygulama da belediyeler tahsil ettiği katkı paylarını YİKOB'un banka hesabına göndermekte ve ilgili tutarlar burada toplanarak İdarenin kendi insiyatifinde değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının idarelerin alacaklarının takibinin yapıldığı bir hesap olduğu ancak katkı payları hesabında toplanan tutarlarının tamamının kullanılmayarak gelecek yıllara devrettiği ve bu hesabın ilgili tutarların takibine imkân vermeyeceği doğru bir değerlendirme değildir. Zira, Bulguda YİKOB'a aktarılan ve sonraki yıllara devreden katkı payları tutarların takibinin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında yapılmasına ilişkin bir değerlendirme yapılmamıştır. Bulguda da açıklandığı üzere, İdareye gönderilen katkı payları tutarı kadar 120 no.lu hesap alacak kaydı yapılmak suretiyle kaptılacak aynı tutarda 102 Bankalar hesabı borç çalıştırılacak olup katkı paylarının toplandığı banka hesabı için ilgili hesabın altında açılacak alt detay kodunda sonraki yıllara devreden katkı paylarının takibi rahatlıkla yapılabilecektir.

Netice olarak, İdarenin dönem sonu mali tablolarında 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının 463.908,73 TL (60.960.175,85 TL - 60.496.267,12 TL), 600 Gelirler Hesabının ise 51.073.118,25 TL (60.960.175,85 TL - 9.887.057,60 TL) noksan, 333 Emanetler Hesabının ise 50.609.209,52 TL (60.496.267,12 TL – 9.887.057,60 TL) fazla görünmesine yol açmakta olduğu değerlendirilmiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından bir kısmının cins tashihinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde 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 işlemi” şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmeliğin 10'uncu maddesinde taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiğinden bahsedilmektedir;

“(1)Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2)Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.” denilmiştir.

Ancak taşınmazların incelenmesi sırasında, İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından bir kısmının, mevcut kullanım şekli ile tapu kayıt bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Bütün Riskler (All-Risk) Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi

İdarenin muhtelif yapım işlerinde, yüklenici tarafından yaptırılan inşaat bütün riskler (all risk) sigortasında bazı risk kalemlerine %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde; yüklenicinin çeşitli risklere karşı yaptıracığı inşaat sigortası all risk poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami % 2, deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olacağı hüküm altına alınmıştır. Söz konusu mevzuat hükmü çerçevesinde; muafiyet açısından uygulanabilecek azami oranın %2 olması gerekmektedir.

Ancak, İdare tarafından yaptırılan bazı yapım işlerine ait sigorta poliçelerinde, Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine aykırı olarak; diğer doğal afetler, yangın, hırsızlık, bakım hasarları muafiyeti %10, diğer hasar muafiyeti %10, üçüncü şahıs mali mesuliyet maddi zarar muafiyeti %10 oranında uygulanmıştır.

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının mevzuatta yer alan orandan yüksek belirlenmesi yüklenicinin nihai sorumluluğunu değiştirmemekle birlikte; olası risklerin vuku bulması durumunda sigorta şirketlerinin zarar üstlenimlerini azaltmakta, yüklenicinin risk maliyetine katlanma yükümlülüğünü arttırmaktadır. Diğer taraftan poliçelerde genel teamül olarak belirtilen oranlarda muafiyetler konulması yüklenicinin olası risklere katlanma maliyetlerini arttırarak idarenin de işi zamanında veya daha düşük maliyetli olarak tamamlaması yükümlülüğüne engel olabilecektir. Dolayısıyla ihalelerde yasal etkinliğin göz önünde tutularak muafiyet oranlarının azami %2 oranına çekilmesi ve olası risklerin maliyet üstlenimlerine karşı ihtiyatlı olunması gerekmektedir.

Bu itibarla; anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde, yapım işleri inşaat all risk sigortalarında %2'den fazla muafiyet uygulanmaması gerekmektedir.

BULGU 3: Temsil ve Tanıtım Giderlerinde Harcama Yetkilisi ve Gerçekleştirme Görevlisinin Mal ve Hizmet Alım Sürecinin Dışında Yer Alması

İdarenin, Valilik adına gerçekleştirdiği temsil, ağırlama, tören, tanıtım giderlerine ilişkin harcama sürecinde; İdarenin personeli arasında yer alan harcama yetkilisi ve gerçekleştirme görevlisinin mal ve hizmetin alım sürecinin dışında tutulduğu görülmüştür.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde; temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin YİKOB tarafından yürütüleceği, 11'inci maddesinde ise bu giderlere ilişkin iş ve işlemleri yürütmenin İdari ve Mali İşler Müdürlüğü'nün görevleri arasında yer aldığı belirtilmiştir.

Ancak, İdarenin 2023 yılında, 03.06- Temsil ve Tanıtım Giderleri tertibinden Valilik adına yapmış olduğu temsil ve ağırlama, tören, protokol ve ödüllendirme giderlerine ilişkin alım sürecinde; mal ve hizmetlere ilişkin niteliklerin belirlenmesi, piyasa fiyat araştırması, tedarikçilerin belirlenmesi gibi satın almaya ilişkin süreçlerin tamamının Valilik personeli Özel Kalem Müdürlüğü tarafından gerçekleştirildiği, YİKOB İdari ve Mali İşler Müdürlüğü'nün ise harcama belgelerine göre mali sorumluluk altında bulunmaları nedeniyle ödeme evrakının hazırlanması işlemlerini yürüttüğü görülmüştür. Dolayısıyla İdari ve Mali İşler Müdürlüğü mal ve/veya hizmeti satın alma sürecinde yer almamakta ancak ödeme evrakının hazırlanmasında ve imzalanmasında görev aldıklarından işin mali sorumluluğunu çoğunlukla üstlenmektedir. Bu durum ise satın alma sürecinde yetki ve sorumluluk açısından bir uyumsuzluk ortaya çıkarmaktadır.

Sonuç olarak; temsil ve tanıtım giderlerine ilişkin satın alma sürecinde yer alan Valilik personelinin gerçekleştirme görevlisi olarak harcama evrakında yer almasının yetki ve sorumluluk uyumsuzluğunun giderilmesine olanak sağlayacağı düşünülmektedir.

BULGU 4: İdarenin Yargı İşlemleri İçin Harç Ödenmemesi

İdarenin yargı işlemlerinin harçtan muaf olmamasına karşın harç ödenmediği görülmüştür.

Harçlar Kanunu'nun 2'nci maddesine göre, yargı işlemlerinden bu kanuna bağlı (1) sayılı tarifede yazılı olanları, yargı harcına tabidirler.

İlgili Kanun'un "Harçdan müstesna işlemler" başlıklı Madde 13'ün j bendinde ise genel bütçeye dahil idarelerin bu Kanunun 1 sayılı tarifelerine giren bütün işlemlerden müstesna olduğu hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla, genel bütçeye dahil idareler 1 sayılı tarifede belirtilen yargı işlemlerinin tümünden müstesna tutulmuş olup bunun dışındaki kurum ve kuruluşlar ilgili tarifede belirtilen yargı işlemleri için harç ödemek durumundadırlar. Genel bütçeye dahil idareler ise 5018 sayılı Kanun kapsamında (1) sayılı cetvelde sayılan kamu idareleridir. YİKOB'lar ise 5018 sayılı Kanun'a ekli (1) sayılı cetvelde yer almamakta olup başkaca bir yasal düzenleme ile de yargı işlemlerinde harç ödemekten muaf tutulmadığından İlgili Kanun'un harca tabi tuttuğu yargı işlemleri için harç ödemek zorunda olduğu anlaşılmaktadır.

Ancak, İdarenin taraf olduğu davalara ilişkin yapılan incelemelerde; harca tabi tutulmuş yargı işlemleri için harç ödenmediği (başvuru harcı, temyiz, istinaf ve itiraz harçları, vb.) tespit edilmiştir. Bu durum Konya 1.Vergi Mahkemesinin 2023/517 esas no.lu kararında da idareye istinaf başvurusuna ilişkin başvuru harcının yatırılmadığının anlaşıldığı iletilmiş ve idarenin ilgili dosya açısından istinaf başvuru harcı ödemesi yapması sağlanmıştır.

Yukarıdaki denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; yargı harçları ve miktarlarının ilgili mahkemesince belirlendiği, İdarenin harçtan muaf olduğuna yönelik mahkeme kararlarına ilişkin örnek kararlar gönderilmiş, dava safahatında kendilerine bildirilecek harç tutarlarının ödeneceği ifade edilmiştir.

Ancak, Harçlar Kanunu'na ilişkin bulgumuzda yer verilen hükümler değerlendirildiğinde YİKOB'ların yargı harçlarından muaf tutulması mümkün değildir. Bu yönde verilen mahkeme kararları ise ortada olan mevzuat hükümlerini geçersiz kılmamakta olup aksi yönde verilen mahkeme kararına da bulgu metnimizde yer verilmiştir. Dolayısıyla, İdarenin muaf tutulmadığı ve Harçlar Kanunu'na göre ödenmesi gereken yargı harçları hazine alacağı niteliğinde olduğundan ilgili harçların yargı süreçlerinde ödenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, İdarenin harca tabi yargı işlemleri için gerekli harç ödemelerinin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 5: Muhasebe Sisteminin Geçmişe Dönük İşlem Yapılmasına İzin Vermesi

İdarenin tabi olduğu "e-İçişleri" modülünde kullanılan muhasebe programının geçmişe dönük olarak yevmiye kayıtlarının değiştirilmesine izin verdiği ve İdarenin, programda kayıtlı bazı yevmiyelerdeki düzeltme işlemlerini, yeni bir yevmiye kaydı oluşturmadan, geçmişe dönük olarak doğrudan aynı yevmiye üzerinde yapmış olduğu görülmüştür.

YİKOB'ların da muhasebe ve raporlama işlemlerinde tabi olduğu Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi" başlıklı 18'inci maddesinde;

"Kamu idarelerinin muhasebe birimleri, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydederler. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir." hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü maddesinde ise;

"a) Yevmiye defteri

1) Yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterdir. Yevmiye defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra, günlük işlemler muhasebeleştirme belgelerine dayanılarak kaydedilir." denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre muhasebe kayıtlarında yapılacak bir değişikliğin ancak yeni bir muhasebe kaydıyla yapılması gerekmektedir.

Ancak, idarenin yevmiye kayıtlarının incelenmesi sonucunda, bazı yevmiye kayıtlarında yapılmış olan ve düzeltilen hataların, yeni bir muhasebe kaydı ile yapılmayıp, geçmişe dönük olarak ilgili yevmiyede değişiklik yapılmak suretiyle düzeltme işlemi yapıldığı tespit edilmiştir. Örneğin, 01.11.2023 tarih ve 3222 No'lu Yevmiyede sehven yapılan hatalar bir sonraki ay yapılan değişiklik ile geçmişe dönük olarak ilgili yevmiye üzerinde düzeltilmiştir. İdarenin kullanmakta olduğu "e-İçişleri" muhasebe modülünün geçmişe dönük olarak böyle bir işleme izin vermesi ise sistemin kontrol zafiyeti bulunduğunu göstermekte olup hata ve suistimal riskinin önlenmesi için yeni bir düzenleme yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, İdare tarafından düzeltme kayıtlarının mevzuata uygun yapılması ve kullanılmakta olan "e-İçişleri" muhasebe modülünün, geçmişe dönük işlem yapmaya izin vermemesini teminen konunun ilgili Kurum olan T.C. İçişleri Bakanlığına bildirilmesinin uygun olacağı 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
Temsil ve Tanıtım Giderlerinde Harcama Yetkilisi ve Gerçekleştirme Görevlisinin Mal ve Hizmet Alım Sürecinin Dışında Yer Alması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus denetim dönemimizde de aynen devam ettiği için tekrar Sayıştay Denetim Raporu "Diğer Bulgular" başlığı altında 3'üncü bulgu olarak kaleme alınmıştır.
Yevmiye Defterine Geçmişe Dönük Kayıt Yapılması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Geçmişe dönük yevmiye kayıtlarının genel olarak yapılmadığı görülmekle birlikte düzeltme işlemlerinin yeni yevmiye ile değil geçmişe dönerek hata yapılan yevmiyede yapıldığı görüldüğünden tarafımızca bu yönüyle konu tekrar bulgu konusu yapılmış olup Sayıştay Denetim

			Raporu "Diğer Bulgular" başlığı altında 5'inci bulgu olarak kaleme alınmıştır.
İnşaat Sigortası Poliçe Teminat Sürelerinin (All Risk) Kesin Kabul Sürecini Kapsamaması, İş Artışına Göre Güncellenmemesi ve Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus denetim dönemimizde de aynen devam ettiği için Sayıştay Denetim Raporu "Diğer Bulgular" başlığı altında 2'inci bulgu olarak tekrar kaleme alınmıştır.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Belediyeler Tarafından Geç Bildirilmesiyle İlgili İşlem Yapılmaması, Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması ve Belediyeler Tarafından Ödenmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	İlgili katkı paylarının tahsili için belediyelere resmi yazılar yazılarak aksiyon alındığı görülmekle birlikte tahakkuk kayıtlarının halen yapılmadığı anlaşıldığından konu bu yönüyle Sayıştay Denetim Raporu "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" başlığı altında 3'üncü bulgu olarak yer almıştır.

Takipteki veya Yapılandırma Kanunları Kapsamında Yapılandırılan Alacakların Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Denetim dönemimizde de konu aynen devam ettiği için konu tarafımızca Sayıştay Denetim Raporu "Denetim Görüşünün Dayanağı" başlığı altında 2'inci bulgu olarak tekrar ele alınmıştır.
---	------	--------------------	--