



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	25

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Hizmet Sınıfları İtibariyle Merkez Teşkilatı Personel Dağılımı.....	3
Tablo 2: Hizmet Sınıfları İtibariyle Taşra Teşkilatı Personel Dağılımı	3
Tablo 3: Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Olmayan Muhasebe Kayıtları.....	12
Tablo 4: Samsun YİKOB Muhasebesine Süresinde Devri Yapılmayan OSB Katılma Payları	14
Tablo 5: 150.01.03 Tüketim Malzemelerinin (10131093101) Birim Ambarına Giriş-Çıkış Kayıtları.....	17
Tablo 6: Dayanıklı Taşınır Defterine Kaydı Yapılmayan Taşınır 19	
Tablo 7: Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Borcu Olmadığına İlişkin Belgelerin İhale Tarihi İtibariyle Belirtilen Durumu Göstermemesine Rağmen İhale Üzerinde Kalan İsteklilerle Sözleşmesi İmzalanan İhaleler	21

KISALTMALAR

KHK	: Kanun Hükümünde Kararname
OSB	: Organize Sanayi Bölgesi
PIN	: Kişisel Kimlik Numarası
TCKK	: Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Kartı
TİF	: Taşınır İşlem Fişi
YİKOB	: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Maddi ve Maddi Olmayan Duran Varlıklar ile Giderlere İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne Uygun Yapılmaması
2. Samsun Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Devredilmesi Gereken Tutarlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Taşınır Mal Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması
2. İdareye Sunulması Gereken Belgelerin Kamu İhale Mevzuatına Uygun Olmaması
3. Bütçe Dışı Avans İşleminde Mevzuat ve Sözleşme Hükümlerinin Gereğinin Yerine Getirilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İçişleri Bakanlığının teşkilat ve görevleri, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden önce 14.02.1985 tarih ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile düzenlenmiş iken; Anayasa'daki değişikliklere uyum sağlanması amacıyla yapılan mevzuat değişiklikleri kapsamında çıkarılan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ilgili Kanun'un 28/A, 40, 41, ek 4, ek 5, geçici 10 ve geçici 11'inci maddeleri hariç, diğer maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır.

Bakanlığın teşkilat ve görevleri, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenlenmiştir. Kararname hükümleri uyarınca Bakanlığın görev ve yetkileri şunlardır:

a) Bakanlığa bağlı iç güvenlik kuruluşlarını idare etmek suretiyle ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü, yurdun iç güvenliğini ve asayişini, kamu düzenini ve genel ahlakı, Anayasada yazılı hak ve hürriyetleri korumak,

b) Sınır, kıyı ve karasularımızın muhafaza ve emniyetini sağlamak,

c) Karayollarında trafik düzenini sağlamak ve denetlemek,

ç) Suç işlenmesini önlemek, suçluları takip etmek ve yakalamak,

d) Her türlü kaçakçılığı men ve takip etmek,

e) Yurdun iç politikasına, il ve ilçelerin genel ve özel durumları ile ilgili değerlendirmeler yapmak ve Cumhurbaşkanına tekliflerde bulunmak,

f) Ülkenin idari bölümlere ayrılması, il ve ilçelerin genel idarelerini düzenlemek,

g) Nüfus ve vatandaşlık hizmetlerini yürütmek,

ğ) Pasaport hizmetlerini yürütmek,

h) Kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle verilen diğer görevleri yapmak.

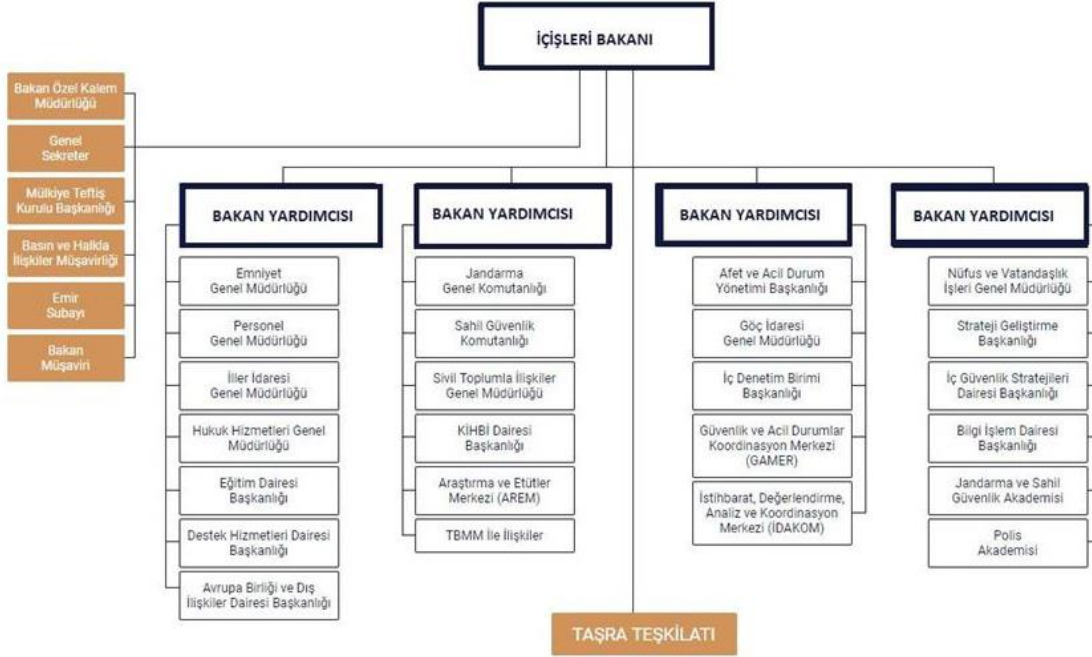
Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi öncesinde Bakanlığın görevlerinden biri olan “mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek”

görevinin bu sisteme geçiş ile birlikte Bakanlığın görevleri arasından çıkartıldığı görülmektedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İçişleri Bakanlığı; merkez ve taşra teşkilatından oluşmaktadır. Ayrıca Bakanlığın yurtdışı teşkilatı kurmaya yetkisi bulunmaktadır.

Bakanlığın teşkilat şeması aşağıda yer almaktadır:



Bakanlık hizmet birimlerinden Dernekler Dairesi Başkanlığı 17 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'ne dönüştürülmüş, 703 sayılı KHK ile Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı ilga edilerek her türlü taşınır, taşıt, araç gereç ve malzeme, her türlü borç ve alacaklar, hak ve yükümlülükleri İçişleri Bakanlığına devredilmiş, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesininin 267/A maddesiyle Bakanlık bünyesinde İç Güvenlik Stratejileri Dairesi Başkanlığı kurulmuştur.

Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile İçişleri Bakanlığına bağlanan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Bakanlığın bağlı kuruluşlarıdır. Ayrıca Hususi İdareler ve Belediyeler Kefalet Sandığı Nizamnamesi ile kurulan Özel İdareler ve Belediyeler Kefalet Sandığı Başkanlığı da İçişleri Bakanlığına bağlı olarak faaliyet yürütmektedir.

İçişleri Bakanlığının merkez ve taşra teşkilatına ait hizmet sınıfları itibariyle personel dağılımı aşağıda yer almaktadır:

Tablo 1: Hizmet Sınıfları İtibariyle Merkez Teşkilatı Personel Dağılımı

	HİZMET SINIFLARI İTİBARIYLA PERSONEL DAĞILIMI	SAYI
MEMUR	Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı	331
	Genel İdare Hizmetleri Sınıfı	1653
	Sağlık Hizmetleri Sınıfı	10
	Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfı	1
	Teknik Hizmetler Sınıfı	303
	Yardımcı Hizmetler Sınıfı	78
	Avukatlık Hizmeti Sınıfı	9
	MEMUR TOPLAMI	2385
DİĞER	Sözleşmeli Personel	145
	Sürekli İşçi	424
	DİĞER TOPLAMI	569
GENELTOPLAM	2954	

Tablo 2: Hizmet Sınıfları İtibariyle Taşra Teşkilatı Personel Dağılımı

HİZMET SINIFI İTİBARIYLA TAŞRA TEŞKİLATI PERSONEL DAĞILIMI	SAYI
Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı	1488
Genel İdare Hizmetleri Sınıfı	16992
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	10
Teknik Hizmetler Sınıfı	1850
Yardımcı Hizmetler Sınıfı	2083
Avukatlık Hizmeti Sınıfı	32
TOPLAM	22455

1.3. Mali Yapı

İçişleri Bakanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2019 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile İçişleri Bakanlığına 10.431.531.000,00 Türk Lirası ödenek tahsis edilmiştir. Bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesinin % 0,79'una tekabül etmektedir.

Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre; 2019 yılı içinde alınan ödeme emirleri tutarı 13.427.961.146,60 Türk Lirası, yapılan tenkisler 329.793.122,79 Türk Lirası'dır. Yıl içindeki ödemeler tutarı 13.098.168.023,81 Türk Lirası olarak

gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bakanlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanununun 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 Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. 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, Özkaynak Değişim Tablosu ve Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu olduğu; 314-316’ncı maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327’nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Bakanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklara bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

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 yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- İdare taşınır kesin hesap cetveli ile idare taşınır kesin hesap icmal cetveli

- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç Kontrol Sistemi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5'inci kısmında düzenlenmiştir. Bu kapsamda iç 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 süreçle 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.

Kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 5018 sayılı Kanununun 55'inci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde iç kontrolün beş bileşeni sayılmış, bu bileşenlere yönelik 18 İç Kontrol Standardı ve 79 Genel Şart belirlenmiştir. Ayrıca, kamu idareleri tarafından iç kontrol sistemlerinin kamu iç kontrol standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi ve bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması öngörülmüştür. Kamu iç kontrol standartları,

uluslararası standartlar ve iyi uygulama örnekleri çerçevesinde, iç kontrolün; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak, tüm kamu idarelerinde uygulanabilir düzeyde olmasını sağlamak üzere düzenlenmiştir.

İçişleri Bakanlığının iç kontrol standartlarını sağlamaya yönelik faaliyetleri iç kontrolün beş bileşeni kapsamında değerlendirildiğinde;

Kontrol Ortamı ile ilgili olarak;

• İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planlarının Merkez Birimlerin katkıları ile hazırlandığı,

• İç kontrol sistemi ve işleyişine ilişkin olarak yönetici ve personelin farkındalık ve sahiplenmesini arttırmaya yönelik farkındalık ve sahiplenmeyi artırıcı çalışmaların gerçekleştirildiği,

• Memuriyete başlarken personelce Etik Sözleşmesi'nin imzalandığı,

• Her düzeydeki yönetici ve personeli için görev tanımlamalarının yer aldığı görev dağılım çizelgelerinin Bakanlık Merkez Birimlerinin tamamında hazırlandığı ve Birim Yönergelerine eklendiği, bunların gerektiğinde güncellendiği ve personele tebliğ edildiği,

• Bakanlık Merkez Birimlerinin tamamında hazırlanan Birim Yönergeleri ile birimlerin teşkilat şemalarının belirlendiği,

• Yazılı olarak belirlenmiş görevde yükselme usullerinin bulunduğu,

• Bakanlık eğitim faaliyetlerinin her yıl hazırlanan "Eğitim Planı" doğrultusunda gerçekleştirildiği,

• Personelin bireysel yeterliliği ve performansının objektif olarak ölçülmesi, sonuçlarının personelle görüşülmesi amacı ile performans kriterlerini hazırlama çalışmalarının devam ettiği,

• Yetki devirlerinin esaslarının yazılı olarak belirlendiği,

Risk Değerlendirme ile ilgili olarak;

• Bakanlık risklerinin belirlenmesi ve yönetilmesi esaslarını içeren Risk Strateji Belgesi'nin hazırlandığı, belgenin merkez birimlerin risk yönetim sürecini kapsadığı, risklerin belirlenmesine ilişkin çalışmaların devam ettiği,

Kontrol Faaliyetleri ile ilgili olarak;

• İdarenin her bir faaliyetinin riskleri için etkin kontrol strateji ve yöntemleri

belirlemeye yönelik Kontrol Eylem Planlarının Risk Strateji Belgesi çalışmalarının tamamlanmasından sonra oluşturulacağı,

Bilgi ve İletişim ile ilgili olarak;

- e-İçişleri gibi yazışma ve iletişime yönelik bilgi sistemleri, Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi (BKMYBS) ile Kayıtlı Elektronik Posta (KEP) gibi yönetim bilgi sistemi araçlarının etkin olarak kullanıldığı,

- Birim yönergeleri ile birimlerin görev ve sorumluluklarının, Yönerge ekinde yer verilen Görev Dağılım Çizelgeleri ile de personelin görev ve sorumluluklarının yazılı olarak belirlendiği,

- Faaliyet sonuçları ve değerlendirmelerin idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve duyurulmakta olduğu,

İzleme ile ilgili olarak;

- İç kontrol eylem planında öngörülen faaliyet ve düzenlemelerin gerçekleşme sonuçlarının yılda en az bir kez değerlendirilerek hazırlanan Bakanlık İç Kontrol Sistemi İzleme Raporunun Üst Yöneticiye sunulduğu,

- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından iç kontrol sistemine yönelik yılda en az bir kez değerlendirme yapıldığı,

- Kurul tarafından Eylem Planında revize edilmesi gereken hususlar bulunduğu karar verilmesi halinde gerekli revize işlemlerinin Üst Yönetici onayına sunularak gerçekleştirilmekte olduğu anlaşılmıştır.

Kamu idaresinin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde iç kontrol sistemi ile ilgili uyum ve yapılandırma çalışmalarının halen devam ettiği; risklerinin belirlenmesi ve yönetilmesine yönelik çalışmaların tamamlanmasının ve kurum taşra teşkilatının Bakanlık iç kontrol sistemine tümüyle dahil edilmesinin kurumun iç kontrol sisteminin gelişmesine katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İçişleri Bakanlığı 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Maddi ve Maddi Olmayan Duran Varlıklar ile Giderlere İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne Uygun Yapılmaması

İller İdaresi Genel Müdürlüğünce 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (b) bendine istinaden, 01.02.2010 tarih ve 2010/87 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Esaslar'ın 11'inci maddesi (ç) bendi kapsamında gerçekleştirilen 60.000.000,00 Türk Lirası teklif bedelli ve 21.05.2018 tarihinde sözleşmesi imzalanan Yeni Nesil 112 Acil Çağrı Merkezi Projesi 2. Aşama Bulut Altyapı Kurulumu ile 30.100.000,00 Türk Lirası teklif bedelli ve 11.02.2019 tarihinde sözleşmesi imzalanan Yeni Nesil 112 Acil Çağrı Merkezi Projesi 2. Aşama Altyapı Kurulumu İşleri'nde;

-Yüklenici tarafından sözleşme kapsamında idareye teslimi yapılan altyapı, donanım ve sistem yönetimi bileşenlerinin Maddi Duran Varlıklar hesaplarında takip edilmesi gerekirken 630 Giderler ve 260 Haklar hesaplarına kaydedildiği,

-Sözleşme kapsamında alımı yapılan yazılım lisanslarının Maddi Olmayan Duran Varlıklar hesaplarına kaydedilmesi gerekirken 630 Giderler hesabına kaydedilerek giderleştirildiği,

-Ayrıca 60.000.000,00 Türk Lirası teklif bedelli ve 21.05.2018 tarihinde sözleşmesi imzalanan işte yükleniciye yapılan Bulut Platformu 2. yıl hizmet bedeli ödemesinin, 630 Giderler hesabı yerine 260 Haklar hesabına kaydedildiği,

tespit edilmiştir.

27.12.2014 tarih ve 29218 Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin;

"253 Tesis, makine ve cihazlar hesabı" başlıklı 177 ve "Hesabın işleyişi" başlıklı 178'inci maddelerinde "Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı"nın niteliği ve işleyişi düzenlenmiş olup hesabın, kamu idarelerinin faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan büro makine ve cihazları

hariç her türlü makine, tesis ve cihazları ile bunların eklentileri ve yükleme, boşaltma, aktarma makine ve gereçlerinin izlenmesi için kullanılacağı ve bütçeye gider kaydıyla edinilen tesis, makine ve cihaz tutarlarının bu hesaba borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin “255 Demirbaşlar hesabı” başlıklı 181 ve “Hesabın işleyişi” başlıklı 182’nci maddelerinde “Demirbaşlar Hesabı”nın niteliği ve işleyişi düzenlenmiş olup hesabın; kamu idarelerinin faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi uzun süre kullanılabilen varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ve bütçeye gider kaydıyla edinilen demirbaş tutarlarının bu hesaba borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmeliğin “260 Haklar hesabı” başlıklı 194 ve “Hesabın işleyişi” başlıklı 195’inci maddelerinde “Haklar hesabı”nın niteliği ve işleyişi düzenlenmiş olup hesabın, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı ve bütçeye gider kaydıyla edinilen hakların bu hesaba borç kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Bahse konu Yönetmeliğin “630 Giderler hesabı” başlıklı 401 ve “Hesabın işleyişi” başlıklı 402’nci maddelerinde “Giderler Hesabı”nın niteliği ve işleyişi düzenlenmiş olup hesabın, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın tahakkuk ettirilen her türlü giderin izlenmesi için kullanılacağı ve bütçe ile ilgili olarak tahakkuk ettirilen ancak, bilanço hesaplarını ilgilendirmeyen giderlerin bu hesaba borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki belirtilen Yönetmelik hükümlerine göre, kamu idarelerinin faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılmak üzere edinilen dayanıklı taşınırın, ilgisine göre 253 Tesis, Makine ve Cihazlar ya da 255 Demirbaşlar Hesaplarından birine kaydedilerek; yazılım lisansları gibi kullanma ve yararlanma hakkı ve izni veren varlıkların maddi olmayan duran varlıklar hesaplarından olan 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi; bütçe ile ilgili olarak tahakkuk ettirilen ancak, bilanço hesaplarını ilgilendirmeyen giderlerin de 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

İller İdaresi Genel Müdürlüğünce aşağıdaki tabloda gösterilen 39.998.962,92 Türk Lirası tutarındaki taşınırın 253 Tesis Makine Cihazlar ve/veya 255 Demirbaşlar Hesaplarına kaydedilmesi gerekirken, 630 Giderler ve 260 Haklar Hesaplarına kaydedilmesinin; 26.619.601,25 Türk Lirası tutarındaki yazılım lisans bedelinin 260 Haklar Hesabına

kaydedilmesi gerekirken 630 Giderler Hesabında giderleştirilmesinin ve yüklenici firmaya hizmet bedeli olarak ödenen 4.720.000,00 Türk Lirası'nın da 630 Giderler Hesabında giderleştirilmesi gerekirken 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi anılan Yönetmelik hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak, sözü edilen “253 Tesis, makine ve cihazlar hesabı”, “255 Demirbaşlar hesabı”, “260 Haklar hesabı” ve “630 Giderler hesabı”na yapılacak kayıtların Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olması gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 3: Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Olmayan Muhasebe Kayıtları

İşin Adı: Yeni Nesil 112 Acil Çağ. Mer. Proj. 2. Aşa. Bulut Alt. Kur. İşi (Söz. Bedeli: 60.000.000,00 Türk Lirası)							
Alımın Mahiyeti	Tutarı (Türk Lirası)	Gerçekleştirildiği Bütçe Tertibi	Yevmiye		Kayıt Yapılan		Tutar (Türk Lirası)
			Tarih	No	Hesap Kodu	Hesap Adı	
Altyapı Bileşenleri	11.367.148,86	06.09.09.01 Diğer Sermaye Giderleri	24.12.2018	1200352	630	Giderler (Diğer Sermaye Giderleri)	11.367.148,86
Altyapı Bileşenleri	808.386,14	06.09.09.01 Diğer Sermaye Giderleri	20.09.2019	771274	260	Haklar (Bilgisayar Yazılımları)	808.386,14
Donanım Bileşenleri	454.630,40	06.09.09.01 Diğer Sermaye Giderleri	20.12.2019	1094893	260	Haklar (Bilgisayar Yazılımları)	454.630,40
Yazılım Lisansları	25.802.851,14	06.09.09.01 Diğer Sermaye Giderleri	12.06.2018	562716	630	Giderler (Diğer Sermaye Giderleri)	25.802.851,14
Bulut Platformu 2. Yıl Hizmet Bedeli	4.720.000,00	06.09.09.01 Diğer Sermaye Giderleri	20.09.2019	771269	260	Haklar (Bilgisayar Yazılımları)	4.720.000,00
İşin Adı: Yeni Nesil 112 Acil Çağ. Mer. Proj. 2. Aşa. Alt. Kur. İşi (Söz. Bedeli: 30.100.000,00 Türk Lirası)							
Alımın Mahiyeti	Tutarı (Türk Lirası)	Gerçekleştirildiği Bütçe Tertibi	Yevmiye		Kayıt Yapılan		Tutar (Türk Lirası)
			Tarih	No	Hesap Kodu	Hesap Adı	
Donanım Bileşenleri	11.204.175,40	06.09.09.01 Diğer Sermaye Giderleri	10.06.2019	442415	260	Haklar (Bilgisayar Yazılımları)	11.204.175,40
Donanım Bileşenleri	13.429.847,39	06.09.09.01 Diğer Sermaye Giderleri	24.09.2019	780060	630	Giderler (Diğer Sermaye Giderleri)	13.429.847,39
Donanım Bileşenleri	2.734.774,73	06.09.09.01 Diğer Sermaye Giderleri	18.12.2019	1079285	630	Giderler (Diğer Sermaye Giderleri)	3.551.524,84
Yazılım Bileşenleri	816.750,11						
Altyapı ve Donanım Bileşenleri Genel Toplam							39.998.962,92
Yazılım Lisansları Genel Toplam							26.619.601,25
Bulut Platformu Hizmet Bedeli Toplam							4.720.000,00

BULGU 2: Samsun Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Devredilmesi Gereken Tutarlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İçişleri Bakanlığı kayıtlarından çıkartılarak, Samsun Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına (YİKOB) devredilmesi gereken ve halen İçişleri Bakanlığı 2019 yılı Bilançosunun 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar hesabında kayıtlı bulunan 501.655,60 Türk Lirasının devrine ilişkin muhasebe kayıtlarının süresinde yapılmadığı tespit edilmiştir.

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun "Müteşebbis heyet" başlıklı 7'nci maddesinde; Müteşebbis heyetin, Organize Sanayi Bölgesinin (OSB) kuruluşuna katılan kurum ve kuruluşların karar organlarıncı, organlarında görevli olanlardan veya mensupları arasından tespit edilecek on beş asıl ve on beş yedek üyeden oluşacağı, "Gelirler" başlıklı 12'nci maddesinde ise müteşebbis heyete katılan kurum ve kuruluşların verdikleri katılma paylarının OSB'nin gelirleri arasında olduğu ifade edilmiştir.

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanuna, 6360 sayılı Kanunun 34'üncü maddesi ile eklenen "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" başlıklı 28/A maddesi ile Büyükşehir Belediyelerinin bulunduğu illerde genel bütçeli idare olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur.

674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 35'inci maddesiyle 3152 sayılı Kanun'un 28/A maddesinde yapılan değişiklikle YİKOB' lar, 01.09.2016 tarihinden itibaren genel bütçe kapsamındaki idare olmaktan çıkartılarak, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idareye dönüştürülmüştür. Söz konusu madde başlığı 703 sayılı KHK ile "İl yatırım ve hizmetleri" olarak değiştirilmiş olup maddenin birinci fıkrasında Bakanlıkların ve diğer merkezi idare kuruluşlarının illerde her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini YİKOB'lar aracılığıyla yapabilecekleri belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 29.12.2016 tarih ve 29469 sayılı yazısıyla YİKOB' lara hizmet veren defterdarlık muhasebe müdürlükleri, YİKOB'ların muhasebe birimi hizmetlerinin 02.01.2017 tarihinden itibaren kendi muhasebe birimlerince yürütülecek olmasından dolayı, en geç 31.01.2017 tarihi itibarıyla devir işlemlerini gerçekleştirmeleri gerektiği hususunda bilgilendirilmiştir.

Buna göre, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idare hale getirildikleri 01.09.2016 tarihinden sonra en geç 31.01.2017 tarihi itibarıyla YİKOB'ların her türlü taşınır, taşıt, araç, gereç ve malzeme ile borç ve alacaklar, hak ve yükümlülüklerinin devir işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının tamamlanması gerekmektedir.

Samsun YİKOB'un henüz tüzel kişilik kazanmadan önce, müteşebbis heyetinde bulunduğu ilgili OSB'lere katılma payı olarak 22.03.2016 tarihinde aktardığı toplam 501.655,60 Türk Lirası'nın Samsun YİKOB muhasebe sistemine devrinin 12.03.2020 tarih ve 1062 nolu Muhasebe İşlem Fişi ile yapıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak 2020 yılında yapılan kayıtların 2019 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamakta olup 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar hesabının 501.655,60 Türk Lirası hata içerdiği değerlendirilmektedir.

Tablo 4: Samsun YİKOB Muhasebesine Süresinde Devri Yapılmayan OSB Katılma Payları

Muhasebe Birimi Adı	Hesap		Yevmiyenin		Açıklama	Tutar (Türk Lirası)
	Kodu	Adı	Tarihi	Numarası		
Samsun Defterdarlık Muhasebe Birimi	232	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar	22.03.2016	20160025394	YİKOB'un %82 oranında hissesine düşen Havza OSB	239.009,41
				20160025397	YİKOB'un %20 oranında hissesine düşen Bafra Sera OSB	50.000,00
				20160025398	YİKOB'un %29 oranında hissesine düşen Bafra OSB	115.853,55
				20160025401	YİKOB'un %29 oranında hissesine düşen Samsun Gıda OSB	30.000,00
				20160025403	YİKOB'un %47 oranında hissesine düşen Kavak OSB	66.792,64
TOPLAM					501.655,60	

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Taşınır Mal Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünün taşınır işlemlerinin incelenmesinde;

A) Taşınır İşlem Fişi (TİF) düzenlenerek Taşınır Kod Listesi (A) bölümü 150 hesap detay kodlarına kaydedilen ham kimlik kartı, elektronik pasaport defteri, zarf (PIN/TCKK) gibi harcama birimi ambarına (10131093101) hiç girmeyen ve bu ambarda saklanmayan tüketim malzemelerinin;

a-) Teslim alınıp muhafaza edildiği ve kullanıldığı Kimlik Kartları Daire Başkanlığı ve Pasaport ve Sürücü Belgeleri Daire Başkanlığı ambarlarına taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin yapılması gerektiği halde harcama birimi ambarına/ambarından yapıldığı tespit edilmiştir.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin; “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde “Ambar” : Kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edildiği yer şeklinde tanımlanmıştır.

Yukarıda belirtilen Yönetmelik hükmü gereği ambar, kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edildiği yer olarak tanımlandığından teslim alındığı ilk andan itibaren harcama birimi ambarından farklı yerlerde saklanan ham kimlik kartı, elektronik pasaport defteri, zarf (PIN/TCKK) gibi özellikli tüketim malzemelerinin muhafaza edildiği yerlerin ayrı birer ambar olarak tanımlanıp taşınır girişlerinin bu ambarlara ve çıkışların da yine bu ambarlardan yapılması gerekmektedir.

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünce alımı yapılan ve aşağıdaki tabloda gösterilen, harcama birimi ambarına (10131093101) hiç girmeyen ve bu ambarda saklanmayan özellikli tüketim malzemelerinin, teslim alındığı ilk andan tüketilinceye kadar muhafaza edildiği birimler Kimlik Kartları ile Pasaport ve Sürücü Belgeleri Daireleri Başkanlıkları iken, sözü edilen tüketim malzemelerinin taşınır giriş ve çıkış kayıtlarının birim ambarından yapılması söz konusu Yönetmelik hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

b-) Bahse konu tüketim malzemelerinin muhasebe birimince “150 İlk Madde ve Malzeme” hesabından çıkışının yapılması için taşınır II. düzey detay kodu bazında düzenlenip ilgili birime gönderilen onaylı listelerde yer alan rakamların, ilgili dönemlerde fiilen kullanılan tüketim malzemesi tutarlarını değil, harcama birimi ambarından giriş işlemlerini takip eden kısa süreler içerisinde çıkışı yapılan tüketim malzemesi tutarlarını gösterdiği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi” başlıklı 30'uncu maddesinin 2'nci fıkrasında, muhasebe kayıtlarında 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen TİF'lerin muhasebe birimine gönderilmeyeceği, bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II'nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesinin, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderileceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik hükümlerine göre, 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen TİF'lerin muhasebe birimine gönderilmeyip bunun yerine üç aylık dönemler itibarıyla kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II'nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesinin, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilmesi ve bu onaylı listelerin de, harcama birimi ambarından/ambarlarından ilgili dönemlerde çıkışı yapılan fiilen kullanılmış tüketim malzemesi tutarları ile uyumlu olması gerekmektedir.

Ayrıca, bahse konu tüketim malzemelerinin muhasebe birimince “150 İlk Madde ve Malzeme” hesabından çıkışının yapılması için muhasebe birimine üç aylık dönemler itibarıyla kullanılmış tüketim malzemelerinin tutarlarını taşınır II'nci düzey detay kodu bazında gösterecek şekilde düzenlenmesi gereken onaylı listeler yerine, harcama birimi ambarına giriş işlemlerini takip eden kısa süreler içerisinde TİF düzenlenerek çıkışı yapılan ve henüz kullanılmamış tüketim malzemesi tutarlarını da içeren onaylı listelerin gönderilmesi fiili durum ile muhasebe kayıtları arasında bir uyumsuzluğa neden olmaktadır.

Sonuç olarak, (a) ve (b) bentlerinde yazılı gerekçelerle, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne TİF düzenlenerek Taşınır Kod Listesi (A) bölümü 150 hesap detay kodlarına kaydedilen ham kimlik kartı, elektronik pasaport defteri, zarf (PIN/TCKK) gibi birim ambarına (10131093101) hiç girmeyen ve bu ambarda saklanmayan tüketim malzemelerinin giriş ve çıkış işlemlerinin ilgili birim ambarlarından yapılması ve muhasebe birimine üç aylık dönemler itibarıyla kullanılmış tüketim malzemelerinin tutarlarını taşınır II'nci düzey detay

kodu bazında gösterecek şekilde düzenlenen onaylı listelerin gönderilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Tablo 5: 150.01.03 Tüketim Malzemelerinin (10131093101) Birim Ambarına Giriş-Çıkış Kayıtları

Sıra No	Hesap Kodu	Tüketim Malzemesi Türü	Adet	Tutar (Türk Lirası)	Giriş TİF Tarihi	Çıkış TİF Tarihi	Çıkış (Devir) Yapılan Birim
1	150.1.3.99	Ham Kart	1.500.000	27.966.000,00	8.10.2019	17.10.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
2	150.1.3.99	Ham Kart	1.400.000	26.101.600,00	1.10.2019	17.10.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
3	150.1.3.1.1	A4 Kağıdı	8.750.000	1.067.850,00	13.05.2019	22.05.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
4	150.1.3.1.12	Çift Taraflı Etiket	8.750.000	939.575,00	13.05.2019	22.05.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
5	150.1.3.1.5	TCKK Taşıyıcı Form	8.750.000	2.271.500,00	13.05.2019	22.05.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
6	150.1.3.2.10	İmza Formu	15.000.000	1.752.300,00	13.05.2019	22.05.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
7	150.1.3.3.99	PIN Zarfi	8.750.000	2.271.500,00	13.05.2019	22.05.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
8	150.1.3.3.99	TCKK Zarfi	8.750.000	2.271.500,00	13.05.2019	22.05.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
9	150.1.3.99	Ham Kart	3.500.000	65.254.000,00	13.05.2019	22.05.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
10	150.1.3.99	Ham Kart	425.000	7.923.700,00	1.08.2019	5.08.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
11	150.1.3.99	Ham Kart	1.130.000	21.067.720,00	11.07.2019	18.07.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
12	150.1.3.99	Parmak İzi Belirginleştirici	4.000	713.900,00	2.10.2019	17.10.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
13	150.1.3.99	Ham Kart	2.500.000	46.315.000,00	21.11.2019	28.11.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
14	150.1.3.99	Ham Kart	295.000	5.499.980,00	15.11.2019	28.11.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
15	150.1.3.99	Ham Kart	900.000	16.673.400,00	3.12.2019	18.12.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
16	150.1.3.99	Çift Taraflı Etiket	6.000.000	849.600,00	3.12.2019	17.12.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
17	150.1.3.99	A4 Kağıdı	7.500.000	3.363.000,00	13.12.2019	17.12.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
18	150.1.3.99	TCKK Taşıyıcı Form	7.020.000	2.319.408,00	3.12.2019	17.12.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
19	150.1.3.99	Kimlik Zarfi	7.020.000	2.402.244,00	3.12.2019	17.12.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
20	150.1.3.99	PIN Zarfi	7.020.000	2.402.244,00	3.12.2019	17.12.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
21	150.1.3.99	Ham Kart	4.037.304	74.795.093,00	13.12.2019	17.12.2019	Kimlik Kart. D. Bşk.
22	150.1.3.99	Elektronik Pasaport Defteri	2.075.000	100.000.167,90	20.12.2019	23.12.2019	Pasaport ve Sür. Belg. Dai.Bşk.
Toplam				414.221.281,90			

B) İller İdaresi Genel Müdürlüğünce sözleşmesi imzalanan Yeni Nesil 112 Acil Çağrı Merkezi Projesi 2. Aşama Altyapı Kurulumu ve Yeni Nesil 112 Acil Çağrı Merkezi Projesi 2. Aşama Bulut Altyapı Kurulumu işlerinde; yüklenici tarafından sözleşme kapsamında idareye teslimi yapılan altyapı, donanım ve sistem yönetimi bileşenlerinin TİF'lerinin düzenlenmediği ve taşınır kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin; "Defterler" başlıklı 9'uncu maddesinde, taşınır işlemlerinde özelliklerine göre tutulması gereken defterler sayılmış olup, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde yer alan dayanıklı taşınırların kayıtları için Dayanıklı Taşınırlar Defterinin (Örnek: 2) kullanılacağı; "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde, ilgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların giriş, çıkış ve ambarlar arası devir işlemlerinde kayıtlara esas olmak üzere en az üç nüsha TİF (Örnek: 5) düzenleneceği, belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde, taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş ve tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedileceği, giriş ve çıkış kayıtlarının TİF'e dayanılarak yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Yönetmeliğin "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında, taşınır kayıt yetkilileri tarafından, kamu idarelerinin muhasebe kayıtlarında ilgili stok ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırlardan; satın alma suretiyle edinilenlerin giriş işlemleri ile değer artırıcı harcamalar için düzenlenen TİF'lerin bir nüshasının ödeme emri belgesi ekinde muhasebe birimine gönderileceği, diğer şekillerde edinilen taşınırların girişleri ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırların çıkışları için düzenlenen TİF'lerin birer nüshasının da, düzenleme tarihini takip eden en geç on gün içinde ve her durumda malî yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesinin zorunlu olduğu, ifade edilmiştir.

Bahse konu Yönetmeliğin "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinin 4'üncü fıkrasının (c) bendinde de, taşınırların giriş ve çıkışına ilişkin kayıtları tutmak, bunlara ilişkin belge ve cetvelleri düzenlemek ve taşınır mal yönetim hesap cetvellerini istenilmesi halinde konsolide görevlisine göndermek, taşınır kayıt yetkililerinin görev ve

sorumlulukları olarak sayılmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliğinin yukarıdaki hükümleri gereği; taşınırların en az 3 (üç) nüsha TİF düzenlenerek kayıtlara alınması, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde yer alan dayanıklı taşınırlara ilişkin kayıtların Dayanıklı Taşınırlar Defteri'ne yapılması, satın alma suretiyle edinilen taşınırların giriş işlemleri ile değer artırıcı harcamalar için düzenlenen TİF'lerin bir nüshasının ödeme emri belgesi ekinde muhasebe birimine gönderilmesi ve taşınır kayıt yetkililerince taşınır kayıtlarına ilişkin belge ve cetveller ile taşınır mal yönetim hesabı cetvellerinin hazırlanması gerekmektedir.

Ancak, İller İdaresi Genel Müdürlüğünce aşağıdaki tabloda gösterilen işler kapsamında alımı yapılan 39.998.962,92 Türk Lirası tutarındaki dayanıklı taşınır için TİF düzenlenmediği ve Dayanıklı Taşınırlar Defteri'ne kaydedilmediği görülmüştür.

Sonuç olarak, söz konusu taşınırların, Taşınır Mal Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri uyarınca TİF düzenlenerek Dayanıklı Taşınırlar Defteri'ne kaydedilmesi gerektiği ve taşınır kayıt yetkililerince taşınır kayıtlarına ilişkin belge ve cetveller ile taşınır mal yönetim hesabı cetvellerinin hazırlanmasında gerekli dikkat ve özenin gösterilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 6: Dayanıklı Taşınırlar Defterine Kaydı Yapılmayan Taşınırlar

İşin Adı: Yeni Nesil 112 Acil Çağ. Mer. Proj. 2. Aşa. Bulut Alt. Kur. İşi (Söz. Bedeli: 60.000.000,00 Türk Lirası)						
Alımın Mahiyeti	Gerçekleştirildiği Bütçe Tertibi	Yevmiye		Kayıt Yapılan		Tutar (Türk Lirası)
		Tarih	No	Hesap Kodu	Hesap Adı	
Altyapı Bileşenleri	06.09.09.01 Diğer Sermaye Giderleri	24.12.2018	1200352	630	Giderler (Diğer Sermaye Giderleri)	11.367.148,86
Altyapı Bileşenleri	06.09.09.01 Diğer Sermaye Giderleri	20.09.2019	771274	260	Haklar (Bilgisayar Yazılımları)	808.386,14
Donanım Bileşenleri	06.09.09.01 Diğer Sermaye Giderleri	20.12.2019	1094893	260	Haklar (Bilgisayar Yazılımları)	454.630,40
Alt Toplam						12.630.165,40
İşin Adı: Yeni Nesil 112 Acil Çağ. Mer. Proj. 2. Aşa. Alt. Kur. İşi (Söz. Bedeli: 30.100.000,00 Türk Lirası)						
Alımın Mahiyeti	Gerçekleştirildiği Bütçe Tertibi	Yevmiye		Kayıt Yapılan		Tutar (Türk Lirası)
		Tarih	No	Hesap Kodu	Hesap Adı	
Donanım Bileşenleri	06.09.09.01 Diğer Sermaye Giderleri	10.06.2019	442415	260	Haklar (Bilgisayar Yazılımları)	11.204.175,40
Donanım Bileşenleri	06.09.09.01 Diğer Sermaye Giderleri	24.09.2019	780060	630	Giderler (Diğer Sermaye Giderleri)	13.429.847,39
Donanım Bileşenleri	06.09.09.01 Diğer Sermaye Giderleri	18.12.2019	1079285	630	Giderler (Diğer Sermaye Giderleri)	2.734.774,73
Alt Toplam						27.368.797,52
Genel Toplam						39.998.962,92

BULGU 2: İdareye Sunulması Gereken Belgelerin Kamu İhale Mevzuatına Uygun Olmaması

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünce yapılan bazı ihalelerde; ihale üzerinde bırakılan isteklilerce idareye sunulan kesinleşmiş sosyal güvenlik prim ve vergi borcu olmadığını gösteren belgelerin, ihale tarihi itibarıyla değil sözleşme tarihi ya da sözleşme imzalanmadan önceki bir tarih itibarıyla belirtilen durumu gösterdiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhaleye katılımda yeterlik kuralları" başlıklı 10'uncu maddesinin 4 üncü fıkrasının (c) bendinde; Türkiye'nin veya kendi ülkesinin mevzuat hükümleri uyarınca kesinleşmiş sosyal güvenlik prim ve vergi borcu olan isteklilerin ihale dışı bırakılacağı, hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "İsteklilerden 4734 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasına göre istenecek belgeler" başlıklı 17'nci maddesinin 17.6.1 bendinde; İhale üzerinde kalan istekliden, 4734 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d), (e) ve (g) bentlerinde belirtilen durumlarda olmadığına dair belgelerin sözleşme imzalanmadan önce istenilmesinin zorunlu olduğu ve bu belgelerin, ihale tarihinde isteklinin anılan bentlerde belirtilen durumlarda olmadığını göstermesi gerektiği; 17.6.2. bendinde ise; ihale üzerinde kalan isteklinin ihale tarihi itibarıyla 4734 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d), (e) ve (g) bentlerinde sayılan durumlarda olmadığına dair belgeleri vermemesi durumunda, Kanununun 44 üncü maddesi hükümlerine göre ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif fiyatının, ihale yetkilisince uygun görülmesi kaydıyla, bu teklif sahibi istekliyle sözleşme imzalanabileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, ihale üzerinde kalan istekli tarafından taahhüt altına alınan durumu tevsik eden belgelerin sözleşme imzalanmadan önce istenilmesi zorunlu olduğundan, 4734 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (c) bendinde belirtilen ve Türkiye'nin veya kendi ülkesinin mevzuat hükümleri uyarınca kesinleşmiş sosyal güvenlik prim ve vergi borcu olup olmadığını tevsik eden belgenin de isteklilerce sözleşme imzalanmadan önce verilmesi gerekmekte olup söz konusu belgenin isteklinin ihale tarihi itibarıyla kesinleşmiş sosyal güvenlik prim ve vergi borcu olmadığını göstermesi gerekmektedir.

Ancak, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünce gerçekleştirilen aşağıdaki tabloda gösterilen ihalelerde; ihale üzerinde kalan isteklilerce idareye sunulan kesinleşmiş

sosyal güvenlik prim ve vergi borcu olmadığına ilişkin belgelerin, ihale tarihi itibarıyla değil, sözleşmenin düzenlendiği ya da düzenlenmesinden önceki bir tarih itibarıyla belirtilen durumu gösterdiği görülmüştür.

Sonuç olarak, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne yapılan ihalelerde; ihale üzerinde bırakılan isteklilerce idareye sunulan kesinleşmiş sosyal güvenlik prim ve vergi borcu olmadığını gösteren belgelerin, ihale tarihi itibarıyla belirtilen durumu göstermesi gerektiği, aksi takdirde ise geçici teminatın gelir kaydedilerek Kanununun 44 üncü maddesi hükümlerine göre, ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif fiyatının, ihale yetkilisine uygun görülmesi kaydıyla, bu teklif sahibi istekliyle sözleşme imzalanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 7: Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Borcu Olmadığına İlişkin Belgelerin İhale Tarihi İtibarıyla Belirtilen Durumu Göstermemesine Rağmen İhale Üzerinde Kalan İsteklilerle Sözleşmesi İmzalanan İhaleler

İşin Adı	İhale Türü	İhale Usulü	İhale Kayıt Numarası	İhale Tarihi	Sözleşme Tarihi	İhale Üzerinde Kalan İsteklinin Sosyal Güvenlik Prim Borcu Olmadığına İlişkin Belgenin Tarihi	İhale Üzerinde Kalan İsteklinin Vergi Borcu Olmadığına İlişkin Belgenin Tarihi
1 Adet A1 Kitap Tarayıcı Alımı	Mal Alımı	(21/f)	2019/146905	09.04.2019	09.05.2019	02.05.2019	03.05.2019
Temizlik Malzemesi Alımı	Mal Alımı	(21/f)	2019/59860	15.02.2019	06.03.2019	05.03.2019	05.03.2019
Çelik Raf Ünitesi Alımı	Mal Alımı	(21/f)	2019/65734	08.03.2019	29.03.2019	29.03.2019	29.03.2019

BULGU 3: Bütçe Dışı Avans İşleminde Mevzuat ve Sözleşme Hükümlerinin Gereğinin Yerine Getirilmemesi

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne gerçekleştirilen “Mekansal Adres Kayıt Sistemi Veri Üretimi ve Yaygınlaştırma Hizmet Alımı İşİ”nde yükleniciye verilen bütçe dışı avans işleminde; yüklenme tutarının yüzde 10’unu aşan oranda avans verilmesini zorunlu kılan durumların ortaya konulmadığı, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşünün alınmadığı; sözleşme hükümlerine aykırı olarak yüklenicinin, avans almak için idareye

yapacağı başvuru yazısında avansı tahsis edeceği hususlara ait miktar ve tutarları ve itfa tarihlerini bildirmedigi ve avans hükümlerine uyacağına ilişkin taahhüdünün bulunmadığı, yüklenicinin aldığı avansı bildirdiği yerlere sarf ettiğini gösteren fatura suretleri ve benzeri geçerli belgeleri sözleşmedeki süre içerisinde idareye vermediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön ödeme" başlıklı 35'inci maddesinin ikinci fıkrasında sözleşmesinde belirtilmek ve yüklenme tutarının yüzde otuzunu geçmemek üzere yüklenicilere, teminat karşılığında bütçe dışı avans ödenebileceği; altıncı fıkrasında ise merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde ön ödeme şekilleri, devir ve mahsup işlemleri, yapılacak ön ödemelerin idareler ve gider türleri itibarıyla miktarı ve oranlarının belirlenmesi, zorunlu hallerde yapılacak harcamalar için ön ödemenin tutarı ve mahsup süresi, mutemetlerin görevlendirilmesi ve diğer işlemlere ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Bahsi geçen madde hükmüne dayanılarak hazırlanan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Bütçe dışı ön ödemeler" başlıklı 7'nci maddesinde sözleşmelerinde belirtilmek ve karşılığında aynı tutarda teminat alınmak koşuluyla yüklenicilere mal ve hizmet alımlarında yüklenme tutarının yüzde 10'una kadar bütçe dışı avans verilebileceği, bu oranların üzerinde avans verilmesini zorunlu kılan durumlarda genel bütçeli idareler için Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü ile yüklenme tutarının yüzde 30'unu aşmamak üzere belirlenecek oranda bütçe dışı avans verilebileceği belirtilmiştir.

İçişleri Bakanlığı tarafından, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (b) bendi kapsamında yapılacak ihalelere ilişkin 01.02.2010 tarihli ve 2010/87 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın eki Esasların "Ön ödeme ve krediler" başlıklı 14'üncü maddesinde ise; bu Esaslar kapsamındaki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde avans ve kredi işlemlerinin, işin özelliğine göre 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 02.07.1992 tarihli ve 3833 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planının Gerçekleştirilmesi Maksadıyla Gelecek Yıllara Sari Taahhütlere Girişme Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun ve bu Kanunlara dayanılarak çıkarılan yönetmelik hükümlerine göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne 2010/87 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Esaslar kapsamında alınan ve yüklenme tutarı 372.881.356,00 Türk Lirası olan "Mekansal Adres Kayıt Sistemi Veri Üretimi ve Yaygınlaştırma Hizmet Alımı İşi" ne ilişkin götürü bedel hizmet alımı sözleşmesinin "Avans verilmesi, şartları ve miktarı" başlıklı 13'üncü maddesine

göre yükleniciye 31.12.2015 tarihinde 49.000.000,00 Türk Lirası bütçe dışı avans verildiği anlaşılmaktadır. Söz konusu avans tutarının yüklenme tutarının yüzde 10'u olan 37.288.135,60 Türk Lirasını aştığı görülmektedir.

Bahsi geçen Sözleşme maddesinin 4'üncü fıkrasında yüklenicinin avans almak için idareye yapacağı yazılı başvuruda bu avansı amaca uygun olarak kullanacağını, ayrıca avansı tahsis edeceği hususlara ait miktar ve tutarları ve itfa tarihlerini bildirmesi ve avans hükümlerine uyacağını taahhüt etmesinin şart olduğu; 5'inci fıkrasında da yüklenicinin aldığı bu avansı, bildirdiği yerlere sarf ettiğini gösteren fatura suretleri ve benzeri geçerli belgeleri 180 gün içinde idareye vereceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre bu tutarda avans verilebilmesi için, yüklenme tutarının yüzde 10'unu aşan oranda avans verilmesini zorunlu kılan durumların bulunması ve Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşünün alınması gerekmektedir.

Ancak uygulamada, yüklenme tutarının yüzde 10'unu aşan oranda avans verilmesini zorunlu kılan durumların ortaya konulmadığı ve Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca, sözleşme hükümleri gereği yüklenicinin avans almak için idareye yapacağı yazılı başvuruda avansı tahsis edeceği hususlara ait miktar ve tutarları ve itfa tarihlerini bildirmediği ve avans hükümlerine uyacağına ilişkin taahhüdünün bulunmadığı, yüklenicinin aldığı avansı bildirdiği yerlere sarf ettiğini gösteren fatura suretleri ve benzeri geçerli belgeleri 180 gün içinde idareye vermediği görülmüştür.

Sonuç olarak, idarece verilen bütçe dışı avanslarda mevzuat hükümlerine uygun işlem yapılması ve yüklenicinin sözleşme hükümlerine uymasının sağlanması konusunda gerekli dikkat ve özenin gösterilmesi gerektiği 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

<http://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Sözleşmesi İmzalanan Bazı İşlerin Taahhüt Hesaplarında İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılında sözleşmesi imzalanan işlerin idarece taahhüt hesaplarında izlendiği görülmektedir.
Taşınır Mal Yönetmeliği'nin Bazı Hükümlerine Uyulmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	2018 Sayıştay Raporunda Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığında tespit edilen söz konusu husus düzeltilmiş olmakla birlikte, 2019 yılı denetimlerinde Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü ve İller İdaresi Genel

			Müdürlüğünde tespit edilmiştir. Bulguya Raporda Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bölümünde Bulgu 1 olarak yer verilmiştir.
Giderler Hesabına Kaydedilmesi Gereken Harcamaların Haklar Hesabına Kaydedilerek İzlenmesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	2018 Sayıştay Raporunda Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığında tespit edilen söz konusu husus düzeltilmiş olmakla birlikte, 2019 yılı denetimlerinde İller İdaresi Genel Müdürlüğünde tespit edilmiş ve bulguya Raporda Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde Bulgu 1 olarak yer verilmiştir.

Bilançoda Yer Alan Dönem Faaliyet Sonucunun Faaliyet Sonuçları Tablosunda Gösterilen Faaliyet Sonucu İle Uyumlu Olmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresinin 2019 yılı bilançosunda yer alan faaliyet sonucu faaliyet sonuçları tablosundaki dönem faaliyet sonucu ile uyumludur.
--	------	-----------------------------	--