



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# BALIKESİR VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2020





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU .....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	11
7.	DENETİM BULGULARI .....	12
8.	EKLER.....	31



## **TABLÖLAR LİSTESİ**

Tablo 1: 2019 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Dağılımı .....6

Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Dağılımı .....6



## KISALTMALAR

<b>EKAP</b>	Elektronik Kamu Alımları Platformu
<b>KBS</b>	Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>TBMM</b>	Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>YİKOB</b>	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanakları**

1. Geçici Kabulü Yapılan Bazı Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından Çıkarılarak İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarına Alınmaması
2. Yapımı Süren Maddi Duran Varlıkların Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması
3. Tahsise Konu Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
4. Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına İlişkin Eksiklerin Bulunması

### **B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler**

1. Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması
2. Değerlemesi Yapılan Taşınmazların Yanlış Ekonomik Kodda İzlenmesi
3. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Tahsilinin Yapılmaması
4. Taşınır Denetimine İlişkin Eksiklerin Bulunması
5. E-İçişleri Projesi Taşınır Modülünde Uygulamaya Yönelik Sorunların Bulunması
6. Doğrudan Temin Usulüyle Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması
7. Bazı Yapım İşlerinde Proje Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması
8. Geçici Kabulü Yapıldığı Halde Yapı Ruhsatı Bulunmayan Yapıların Olması
9. Kamu İdare Hesaplarının Aylık Olarak Sayıştay Başkanlığına Gönderilmemesi
10. Mevzuat Gereği İlgili Bakanlık Tarafından Aktarılması Gereken Tutarların Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığına Yatırılmaması
11. Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçesinin İş Artışı ve Süre Uzatımlarına Göre Güncellenmemesi



## 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'a, 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 KHK'nın 35'inci maddesiyle 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un 28/A maddesinde yapılan değişiklikle Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları, 01.09.2016 tarihinden itibaren genel bütçe kapsamındaki idare olmaktan çıkarılarak, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idareye dönüşmüştür. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte 3152 sayılı Kanun'da 703 sayılı KHK ile birçok değişiklik yapılmış, birçok madde ilga edilmiş, Kanun'un "*Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı*" başlıklı 28/A maddesinin başlığı "*İl Yatırım ve Hizmetleri*" şeklinde değiştirilmiştir.

10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin "*Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı*" başlıklı 273'üncü maddesi ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere valiye bağlı olarak kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur.

04.04.2014 tarih ve 28962 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in "*Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları*" başlıklı 5'inci maddesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları sıralanmıştır. Tabi olunan diğer mevzuat şöyledir;

112 Acil Çağrı Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunu

3213 sayılı Maden Kanunu

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu

5018 sayılı Kamu Yönetimi ve Kontrol Kanunu

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu

5686 sayılı Jeotermal ve Doğal Mineralli Sular Kanunu

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği

Şehitlik Yönetmeliği

Taşınır Mal Yönetmeliği

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik

YİKOB Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

## **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 04.04.2014 tarih ve 28962 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelikte düzenlenmiştir. Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde “b) Başkan: Vali veya valinin görevlendirdiği vali yardımcısını ifade eder.” denilerek Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının sevk ve idaresini yapacak makam belirtilmiştir.

“Teşkilat, Görev, Yetki ve Sorumluluklar” başlıklı 4’üncü maddesine göre Başkanlık aşağıda belirtilen müdürlüklerden oluşur;

a) Yatırım İzleme Müdürlüğü.

b) Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü.

c) Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü.

*ç) 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğü.*

*d) İdari ve Mali İşler Müdürlüğü.*

*e) Hukuk İşleri Müdürlüğü.*

*f) Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğü.*

Mezkûr Yönetmelik'in 4'üncü maddesinin devamında;

*"(2) Başkanlık bünyesinde valinin onayıyla geçici birimler kurulabilir. Gerektiğinde valinin onayıyla Başkanlığın görevlerini yerine getirmek üzere ilçelerde de geçici birimler kurulabilir. Başkan geçici birimlerin sevk ve idaresini yürütmek üzere birim sorumlusu görevlendirir.*

*(3) Başkanlığın personel ihtiyacı İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanır.*

*(4) Vali, bu maddede belirtilen müdürlüklerde ve geçici birimlerde görev yapmak üzere uzman, sözleşmeli personel ve memurları kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın Başkanlıkta görevlendirmeye yetkilidir."* denilmek suretiyle Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarında kurulması gereken birim müdürlüklerine, kurulabilecek geçici birimlere ve personel ihtiyacının karşılanma usulüne ilişkin bilgi verilmiştir.

Personel istihdamı memur, işçi, geçici personel ve sözleşmeli olmak üzere 4 kategoriye ayrılmaktadır. Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığında istihdam edilen 135 personel istihdam edilmektedir. Bu personellerin 85'i memur, 6'sı sözleşmeli, 21'i işçi ve 23'ü geçici personelden oluşmaktadır.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kurumdur. YİKOB'lar her ne kadar müstakil bir kurum olarak kurulmuşsa da uyguladıkları mevzuatın büyük bölümünün İçişleri Bakanlığınca yapılması, bütçesinin vali tarafından onaylanması, personelinin İçişleri Bakanlığı Personeli olması ve sahip olduğu görev ve yetkilerinin özellikleri sebebiyle İçişleri Bakanlığı ile yakın ilişki içerisinde.

YİKOB'un kuruluş amaçlarından en önemlisi, bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerine aracılık etmektir. Merkezi idare tarafından yapılan her türlü yardım ve desteğin koordinasyonu, denetimi ve izlenmesi ve acil durumlarda bizzat yerine getirilmesi yatırım izleme ve

koordinasyon başkanlığı tarafından sağlanır.

İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlığınca tespit edilmesi durumunda, vali uygun süre vererek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini ister. Hizmet ve yatırımın verilen sürede gerçekleşmemesi hâlinde, vali söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı aracılığıyla da yerine getirebilir.

Yukarıda belirtilen hususlar nedeniyle YİKOB, birçok bakanlık ve merkezi kuruluşla ilişki içindedir. Başlıca, Milli Eğitim Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, bu kuruluşlara örnek olarak verilebilir.

### **1.3. Mali Yapı**

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun ile kurulmuştur.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında olmamakla birlikte, bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması ile ilgili hususlar, 30.12.2016 tarih ve 29934 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiş olup Yönetmelikte, 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. Yönetmelik'in 19'uncu maddesine göre, Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümleri kıyasen uygulanır.

Bütçenin hazırlanmasında; Başkanlığın hedef ve planları, birimlerin ödenek talepleri, bir önceki yıl gelir gerçekleştirmeleri çerçevesinde öngörülen gelirler ve devredecek nakit imkânları dikkate alınır.

Başkanlıklar hazine yardımı taleplerini de içeren bütçe taslaklarına ilişkin çalışmalarını Mayıs ayının sonuna kadar tamamlar ve bütçe taslaklarını valinin imzasıyla en geç 15 Haziran

tarihine kadar İçişleri Bakanlığına iletir. Başkanlıkların bütçe taslaklarına ilişkin İçişleri Bakanlığı ile Başkanlık yetkilileri arasında görüşmeler yapılabilir.

İçişleri Bakanlığınca uygun görülen hazine yardımı teklifleri gerekçelerini de içerecek şekilde Bakanlık bütçesi ile birlikte Hazine ve Maliye Bakanlığına, yılı yatırım teklifleri ise Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığına iletir.

İçişleri Bakanlığı, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nda yer alan toplam hazine yardımı ödeneği çerçevesinde Başkanlıklar itibarıyla hazine yardımı miktarlarını belirleyerek ilgili Başkanlıklara iletir. TBMM'deki bütçe görüşmelerinde Başkanlıklara yapılacak hazine yardımı ödeneklerinde değişiklik yapılması halinde İçişleri Bakanlığınca Başkanlıklar itibarıyla hazine yardımı miktarları yeniden belirlenerek Başkanlıklara bildirilir. Başkanlıklar bildirilen hazine yardımı miktarlarını dikkate alarak bütçe tekliflerini hazırlar ve valinin onayına sunar. Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun TBMM Genel Kurulunda kabulünü müteakiben bütçeler vali tarafından imzalanarak yürürlüğe konulur.

Bütçe, bir metin ile eki cetvellerden oluşur. Bütçe metninde; gelir tahminleri ve bunların hukuki dayanakları, gider tahminleri, harcama yetkisinin devrine ilişkin esaslar, parasal limitler, ödenek kullanımına ilişkin esaslar ve bütçeye ilişkin diğer hususlara yer verilir.

YİKOB bütçesi vali tarafından onaylanmadan uygulanamaz.

Kesin hesap; Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından bütçesine paralel olarak hazırlanarak mali yılın bitimini takip eden mart ayı içerisinde üst yöneticinin incelemesine sunulur. Üst Yönetici kesin hesabı en geç nisan ayının sonuna kadar inceleyip gerekli düzeltmelerin yapılmasını sağlar.

Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından imza edilerek üst yöneticiye sunulan ve üst yönetici tarafından imzalanarak kabul edilen Kesin hesap 15 Hazirana kadar vali tarafından onaylandıktan sonra kesinleşir.

YİKOB tarafından gerçekleştirilen harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler, bu belgelerin şekil ve türleri 15.08.2007 tarih ve 26614 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

Balıkesir 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.

Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyi açısından dağılımı, aşağıda Tablo 1’de yer almaktadır.

**Tablo 1: 2019 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Dağılımı**

GİDER TÜRÜ	2019 (TL)	YÜZDESİ
PERSONEL GİDERLERİ	27.045.202,65	11,8%
SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	6.838.769,60	3%
MAL VE HİZMET ALIMLARI	7.223.748,70	3,2%
CARİ TRANSFERLER	10.216,81	0,04%
SERMAYE GİDERLERİ	172.902.669,92	76%
SERMAYE TRANSFERLERİ	13.963.648,86	6%
BORÇ VERME	0	0
<b>BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI</b>	<b>227.984.256,54</b>	<b>100,00%</b>

Başkanlığın Bütçe Giderleri 227.984.256,54 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe Giderlerinin; %11,8’i Personel Giderleri, %3’ü Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri, %3,2’si Mal ve Hizmet Alım Giderleri %0,04’ü Cari Transferler, %76’sı Sermaye Giderleri ve %6’sı Sermaye Transfer Giderlerinden oluşmaktadır.

**Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Dağılımı**

GELİRİN TÜRÜ	2019 (TL)	YÜZDESİ
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	721.618,07	0,31%
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	40.909.494,46	17,4%
DİĞER GELİRLER	193.416.928,69	82,29%
<b>BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI</b>	<b>235.048.041,22</b>	<b>100,00%</b>
BÜTÇE GELİRLERİNDEN RET VE İADELER TOPLAMI	2.480.838,06	
<b>NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI</b>	<b>232.567.203,16</b>	

Başkanlığın 2018 yılı Net Bütçe Gelirleri 232.567.203,16 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki dağılımına bakıldığında; gelirlerin %82,29’unu “YİKOB’lar Tarafından Yürütülecek Hizmetler Karşılığı Elde Edilen Gelirler” kalemini içeren Diğer Gelirler, %17,4’ünü Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler ve %0,31’ini de Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri oluşturmaktadır.



#### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

Kurumun bütçesi ve muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Bununla beraber, bu yönetmelikte hüküm bulunmayan haller için 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuatının geçerli olacağı belirtilmiştir.

Sözü edilen Yönetmelik, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının (YİKOB) ilgili mevzuata ve uluslararası standartlara uygun olarak genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde bütçelerini hazırlanmasını öngörmektedir. Ayrıca, malî kaynaklarının yönetilmesi ve kontrolü, hesap ve kayıtların tutulması ve raporlanmasında kullanılacak muhasebe standartlarının ilgili kişilerin bilgi ve ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde düzenlenmesi ve raporlanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemektir.

Başkanlıklar, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hesap planı ve bu hesap planına göre oluşturulan detaylı hesap planını kullanırlar.

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 Bakanlık yetkilidir.

Başkanlıkların muhasebe ve raporlama işlemleri, 03.12.2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve 27.05.2016 tarihli ve 29724 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre yapılır. Bu Yönetmelik'in 485'inci maddesinde YİKOB tarafından hazırlanması gereken mali tabloları belirlenmiştir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço

- Kasa sayım tutanağı
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı

icmal cetveli

- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri 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**

10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin “*Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı*” başlıklı 273’üncü maddesi ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere valiye bağlı olarak kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur. 04.04.2014 ve tarihli 28962 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul

ve Esaslarına Dair Yönetmelik de Başkanlıkların görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında olmamakla birlikte, bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması ile ilgili hususlar, 30.12.2016 tarih ve 29934 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiş olup Yönetmelikte 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. Yönetmelik'in 19'uncu maddesine göre Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümleri kıyasen uygulanır.

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığında, 5018 sayılı Kanunun öngördüğü iç kontrol sistemi ve kurumsal risk yönetimi mekanizması kurulmamış ve temel gereklilikleri yapılmamıştır. Ancak birtakım iç kontrole yönelik çalışmalar yürütülmektedir.

- Kurum organizasyon yapısı, görev, yetki ve sorumlulukları Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelikte düzenlenmiştir. İdarenin organizasyon şeması ve buna bağlı olarak fonksiyonel görev dağılımı belirlenmiş olup personel görevlendirmeleri her yıl valilik oluruyla yapılmaktadır.

- Her bir müdürlük itibarıyla iş akış süreçleri yazılı olarak oluşturulmuş, gerçekleştirilen işlere ve/veya faaliyetlere ilişkin iş tanımları yapılmıştır. Yazılı olarak oluşturulan bu süreçlerde görev alan kişilerin yetkileri ve sorumlulukları, süreçlerde hangi yetkilerin kimler tarafından kullanılacağı ile hangilerinin devredileceği de belirlenmiştir.

- Yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar ve sınırlar dahilinde yazılı olarak ilgililere bildirilmiştir.

- Kurumdaki personeli Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inde yer alan 'Etik Sözleşmesini' imzalamış ve özlük dosyalarına konulmuştur.

- İdarede yıl içinde çeşitli hizmet içi eğitimler gerçekleştirilmiştir.

- İdare 5018 sayılı Kanun'a tabi olmadığından dolayı stratejik plan, performans programı ve idare faaliyet raporu hazırlanmamıştır. Teşkilat Kanunu gereğince yıllık değerlendirme ve kapasite raporu ve mevcut durum analizi raporu hazırlanarak İçişleri Bakanlığında sunulmuştur.

- Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuş olup etkinliği sağlanmaktadır.

- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkânı sunacak şekilde yönetim bilgi sistemi kapsamında E-İçişleri Otomasyonu, Autocad, netcad ve oska yazılımları ile muhtar bilgi sistemi kullanılmaktadır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının 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: Geçici Kabulü Yapılan Bazı Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından Çıkarılarak İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarına Alınmaması**

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı yapım işi ihalelerinin incelenmesinde, bazı yapım işi ihalelerinin geçici kabulü yapıldığı halde ilgili maddi duran varlık hesabına alınmayarak 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının "*Hesabın niteliği*" başlıklı 204'üncü maddesinde;

*"(1) Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir.

Anılan Yönetmelik'in "*Hesabın İşleyişi*" başlıklı 205'inci maddesinin birinci fıkrasının b) bendinde ise:

*"b) Alacak*

*1-Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir."*

*..."* denilmektedir.

Yapılan incelemelerde, 2019 yılı içerisinde geçici kabulü yapılan yapım işine ilişkin 68.572.972,50 TL'lik tutarın, ilgili duran varlık hesabına alınmaması dolayısıyla belirtilen tutar kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı fazla, ilgili Maddi Duran Varlık Hesapları ise eksik çalışmıştır.

İdare cevabında, Bulguda bahsedilen hususlara iştirak etmiş olup kayıtların ilgili mevzuat çerçevesinde yapılması için sorumlu birimlere yazı ile bildirildiği belirtilmiştir. Ancak, yapılacak düzeltme işlemi 2020 yılı içerisinde gerçekleşeceğinden bahsedilen hata 2019 yılı mali tablolarını etkilemiştir.

---

---

## **BULGU 2: Yapımı Süren Maddi Duran Varlıkların Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması**

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yapım işlerine ait bazı hakediş ödemelerinin muhasebeleştirilmesinde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 630 Giderler Hesabının isleyişini açıklayan 372'nci maddesi gereğince; 630 Giderler Hesabı, bütçe ile ilgili olarak tahakkuk ettirilen ancak, bilanço hesabını ilgilendirmeyen giderlerin kaydında kullanılır.

Mezkur Yönetmelik'in "258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabı" başlıklı 204'üncü maddesinde; *"Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarıluncaya kadar izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir.

Sonuç olarak, yapımı süren ve henüz geçici kabulü yapılmamış olan yapım işlerine ait yatırım giderlerinin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılmak suretiyle muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Bahse konuya ilişkin yapılan yanlış kayıt sonucu 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının 2.279.530,78 TL eksik, faaliyet sonuçları hesabına da fazla kayıt yapılmasına sebebiyet verilmiştir.

İdare konuya ilişkin vermiş olduğu cevabında, bulguda bahsedilen hususlara iştirak etmiş olup kayıtların ilgili mevzuat çerçevesinde yapılması için sorumlu birimlere yazı ile bildirildiği belirtilmiştir.

## **BULGU 3: Tahsise Konu Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi**

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı muhasebe ve dönem sonu kayıtlarından, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen ve İdare tarafından tahsisli kullanılan taşınmazlarının 500 Net Değer Hesabında takip edilmediği görülmüştür.

İdarenin muhasebe ve raporlama işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği temelinde yürütülmekte ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hesap planı ve bu hesap planına göre oluşturulan detaylı hesap planını kullanmaktadırlar.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci ve 189'uncu maddelerinde, tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebeleştirilme ve kayıtlarda izlenme esaslarından bahsedilmektedir.

Kamu idaresi de bulgumuza iştirak etmiş olup gerekli çalışmaları yürüteceğini belirtmiştir. Konu, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

Sonuç olarak, İdare tarafından tahsis edilen taşınmazların, kayıtlı değerleri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesapları ile 500.11. Tahsis Edilen Taşınmazlar muhasebe detay kodunda, tahsisli kullanılan taşınmazların da yine 500.12. Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar muhasebe detay kodunda izlenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına İlişkin Eksiklerin Bulunması**

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı taşınmaz envanteri ve mali tablolarına yönelik yapılan incelemeler neticesinde aşağıdaki hususlar saptanmıştır.

##### **a) Bazı Taşınmazların Emlak Vergi Değeriyle Kayıt Altına Alınması**

İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların, kayıt altına alınması ve taşınmaz envanterinin oluşturulması Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik, bunlara yönelik muhasebeleştirme ve taşınmaz hesaplarının çıkarılması da Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri uyarınca yerine getirilmektedir. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereği, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değer; tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlardan maliyet bedel ve rayiç değeri belirlenemeyenler ile orta malları ve genel hizmet alanları iz bedel üzerinden kayıtlara alınmalıdır.

Yapılan incelemelerde, 2019 itibarıyla taşınmaz envanterinde yer alan dükkân, kamu konutu ve tapudaki niteliği arsa konumundaki bazı taşınmazların emlak vergi değeriyle izlendiği ve taşınmaz hesaplarına kaydedildiği görülmüştür. Bu durum, taşınmaz değerlerinin sağlıklı ve gerçeğe uygun, genel amaçlı mali tablolarda doğru ve güvenilir bilgi sunulmasına ve taşınmaz yönetiminde saydamlığın ve etkinliğin sağlanmasına engel olacağı düşünülmektedir.



### **b) Taşınmaz Envanteri ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Olması**

2019 yılı itibariyle, ilgili birimce hazırlanan taşınmaz mal envanteri ile mali tabloların taşınmaz hesabında yer alan taşınmaz toplam değeri arasında farklılık olduğu tespit edilmiştir. Taşınmaz envanter değer toplamının 14.743.453,59 TL, kesin mizanda yer alan taşınmaz hesaplarının 16.197.828,90 TL olduğu ve bu durumunun gerek taşınmaz mal envanteri gerekse de mali tablolarda doğru ve gerçeğe uygun olmayan yanıtıcı sonuç doğmasına yol açtığı görülmüştür.

### **c) İdarenin Sorumluluğunda Olmayan Taşınmazların Hesaplarda İzlenmesi**

İdarenin taşınmaz kayıtlarında yer alan 251.02.07 Yollar hesabına 1.074.451,17 TL kayıt yapıldığı görülmüştür. 251.02.07 hesap kodu, detaylı hesap planına göre kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazları kapsamaktadır. İdarenin görev ve sorumluluk alanında yollar olmadığı gibi tahsis edilen yolların olması da mümkün değildir. Bundan dolayı yollara ilişkin taşınmaz hesaplarındaki doğru olmayan kayıtların düzeltilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi de bulgumuzda açıkladığımız hususlara riayet edeceğini ve gerekli düzeltme işlemlerini yapacağını ifade etmiştir. Konu, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

## **B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER**

### **BULGU 1: Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması**

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının mali tablo ve muhasebe kayıtları ile kültür ve taşınmaz varlıklarının korunmasına ait katkı payı işlemlerinin incelenmesi sonucunda; belediyelerce tahsil olunan ve idareye bildirilen tutarların tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "*Taşınmaz Kültür Varlıklarının Onarımına Yardım Sağlanması ve Katkı Payı*" başlıklı 12'nci maddesinde, mükelleflere tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği belirtilmişti. 6360 sayılı On Dört İde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un "*Çeşitli Hükümler*" başlıklı 3'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında 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 Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılacağı, bu payların defterdarlıklar bünyesinde açılan emanet hesaplarına aktarılacağı ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, 01.09.2016 tarih ve 29818 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 35'inci maddesi ile 3152 sayılı Kanun'un 28/A maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "*valiye bağlı olarak*" ibaresinden sonra gelmek üzere "*kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli*" ibaresi eklenmiştir. Tüzel kişilik kazanmalarını müteakip artık YİKOB'ların kendi gelir hesaplarında takip etmeleri gereken katkı paylarının takip ve tahsil işlemleri ile gelir kayıtlarının nasıl yapılacağı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 87 ve 88'inci maddelerinde düzenlenmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca, belediyelerin emlak vergisi gelirlerinden taşınmaz kültür varlıklarının korumasına katkı payı adı altında aldıkları tutarların bildirim esnasında 120 Gelirlerden Alacaklar ve 600 Gelirler Hesabı kullanılarak tahakkuk kaydının yapılması, katkı payı banka hesabına yattığında ise gelen tutar 102 Banka Hesabına alınarak ve 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı kapatılarak işlem yapılması gerekmektedir. Gelir ve giderlerin tahakkuk ettirildikleri yılın hesaplarında gösterilmesi tahakkuk esaslı muhasebe sisteminin gereğidir. Ancak uygulamada belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların Başkanlığa bildirilmesi sonrası tahakkuk esaslı muhasebe gereği yapılması gereken tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

İdarenin bulgu konumuza ilişkin vermiş olduğu cevabında, 22.05.2020 tarihinden itibaren kültür varlıkları katkı payları tahakkuk kayıtlarının yapılmaya başlandığı belirtilmiştir. Ancak, yapılan düzeltme işlemi 2020 yılında gerçekleştirildiğinden bahsedilen hata 2019 yılı mali tablolarını etkilemiş ve ilgili hesapların eksik çalışmasına sebebiyet verilmiştir.

## **BULGU 2: Değerlemesi Yapılan Taşınmazların Yanlış Ekonomik Kodda İzlenmesi**

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı muhasebe kayıtlarının incelenmesinde, yıl içinde değerlendirilmesi yapılan taşınmazların 600.11 Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri ekonomik kodu yerine 600.04.04.02.01 Kurumlardan Alınan Bağış ve Yardımlar ekonomik kodunda izlendiği, bu durum da mali tablolarda alınan bağış ve yardım olduğu şeklinde değerlendirilmesine ve hatalı bilgi sunulmasına yol açtığı tespit edilmiştir.

İdarenin muhasebe ve raporlama işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde yürütülmektedir. Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hesap planı ve bu hesap planına göre oluşturulan detaylı hesap planını kullanmaktadırlar.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 369'uncu maddesine göre, varlıkların doğal olaylar veya başka nedenlerle miktarında ve değerinde meydana gelen artışlar 600 hesabına alacak ilgili varlık hesaplarına borç kaydedilir. 2018 yılı mahalli idareler detaylı hesap planı doğrultusunda değerlendirilmesi yapılan taşınmazların 600.11 Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri ekonomik koduna kaydedilmesi gerekir. Böylece dönem sonu mali tabloları ve faaliyet sonuçları hesabında, değerlendirme işlemi doğru ve açık bir şekilde ortaya konulacaktır.

Kamu idaresi de bulgumuza iştirak etmiş olup gerekli çalışmaları yürüteceğini ve düzeltme işlemlerini yapacağını belirtmiştir. Konu, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

### **BULGU 3: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Tahsilinin Yapılmaması**

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının 2019 yılı mali tablo ve muhasebe kayıtları ile kültür ve taşınmaz varlıklarının korunmasına ait katkı payı işlemlerinin incelenmesi neticesinde; takip ve tahsili gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının kısmen ya da tamamen tahsil edilmediği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "*Taşınmaz Kültür Varlıklarının Onarımına Yardım Sağlanması ve Katkı Payı*" başlıklı 12'nci maddesinde;

*"Belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 8 inci ve 18 inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir.*

...

*Yukarıdaki hükümlere göre, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarlar tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenir. Tahsil ettikleri katkı*

*payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı payları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.*

*Belediye başkanları, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlüdür. Ödenmeyen paylar, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderilir.” hükmü yer almaktadır.*

6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un “Çeşitli Hükümler” başlıklı 3’üncü maddesinin (3) sayılı bendinde, belediyelerce tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının tahsilat işlemlerinin İl Özel İdaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yerine getirileceği belirtilmiştir.

Uygulamada ise, ilgili belediyelerce yatırılmayan ve/veya eksik yatırılan taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının takip ve tahsili için Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından İller Bankasına yazı yazılarak, söz konusu payların İller Bankasınca söz konusu belediyelerin genel bütçe paylarından kesinti yapılmak suretiyle tahsili istenmektedir. Ancak, yatırılmayan paylar için 6183 sayılı Kanun hükmüne göre gecikme zammı tatbik edilmediği görülmektedir. Oysa, ilgili belediyelerden yapılan tahsilatların gecikme zammı uygulanmak suretiyle tahsil edilmesi, İdare tarafından İller Bankasına yazılan yazıda da, gecikme zammı dahil tutarların tahsil edilmek suretiyle kendi hesaplarına gönderilmesinin talep edilmesi gerekmektedir.

2019 yılı sonu itibari ile ilgili belediyelerin taşınmaz ve kültür varlıklarına katkı payı olarak İdare hesabına aktarması gereken tutarlar 48,643,191.38 TL olup belediyelerce yatırılmayan katkı payları için gerekli iş ve işlemlerin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

İdare tarafından konuya ilişkin verilen cevapta, bulguda bahsedilen hususlara iştirak edildiği, gerekli tahakkuk ve tahsilatların yapılabilmesi için İller Bankası ile yazışmaların yapıldığı belirtilmiştir. Konu yılı denetiminde izlenecektir.

#### **BULGU 4: Taşınır Denetimine İlişkin Eksiklerin Bulunması**

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre taşınır iş ve işlemlerinde Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Mevzuatı çerçevesinde, taşınır işlemleri başta ambar ve depolar olmak üzere yapılan denetimler sonucunda tespit edilen hususlar aşağıda belirtilmiştir.

##### **a) Taşınırlara Sicil Numarası Verilmemesi**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesine göre, taşınır kayıt yetkilisi tarafından yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırlara sicil numarası verilmesi gerekmektedir. Yapılan incelemelerde, çoğu dayanıklı taşınırlar üzerinde sicil numaralarına rastlanılmamıştır.

##### **b) Zimmet İşlemlerinin Tamamlanmaması ve Bazı Birimlerde Kişisel Kullanım Ayrımı Yapılmaksızın Tüm Taşınırların Ortak Kullanım Alanı Sorumlusuna Verilmesi**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine göre, taşınırların muhafazası ile görevli olan veya kendilerine kullanılmak üzere taşınır teslim edilen kamu görevlileri bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmek, gerekli bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak, veriliş amacına uygun bir şekilde kullanmak ve görevin sona ermesi veya görevden ayrılma halinde iade etmek zorundadırlar.

Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde, demirbaş, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde ise 6/A örnek numaralı taşınır teslim belgesi düzenleneceği ifade edilmektedir. Ortak kullanıma giren taşınırlarsa dayanıklı taşınırlar listesi üzerinden takip edilecektir. Yönetmelik'in temel ayrımı dayanıklı taşınırların kişisel kullanıma verilenler için ayrı bir zimmet belgesi, ortak kullanım söz konusu ise dayanıklı taşınır listesi düzenlenmek suretiyle zimmet işlemi gerçekleştirilmesidir.

E-İçişleri Taşınır Modülü üzerinden zimmet listeleri ve işlemleri incelenmiş olup kullanıcılarına ve ortak kullanıma verilen taşınırlar için sorumlularına yönelik zimmet işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür. Özellikle taşınır giriş ve çıkış yoğunluğu olan birimlerde bu hususa dikkat edilmesi önem taşımaktadır.

Ayrıca kamu görevlilerine kişisel kullanımları için verilen taşınırların (monitör, telefon, vs.) kişisel zimmet işlemlerinde eksiklikler olduğu, bazı birimlerde tüm taşınırların ortak kullanım sorumlusu üzerinden zimmetlendiği, konferans ve toplantı salonu gibi yerlerdeki

taşınırların birim yetkilisi veya ortak kullanım sorumlusu dışındaki kişilere zimmetlendiği tespit edilmiştir. Kişisel kullanım ve ortak kullanım ayrımı yapılmadan tüm taşınırların ortak kullanım sorumlusuna zimmetlenmesi pratik ve takip açısından kolay olmasına karşın ortaya çıkacak zarar, kullanılamaz hale gelme veya yok olma durumlarında kişisel kullanıcı değil zimmet işlemi yapılan kişi/kişilerin hukuki ve mali sorumluluğu doğacaktır. Kişisel ve ortak kullanım ayrımının yapılması Yönetmelik gereği sorumluluk tespitinde önem taşımaktadır.

#### **c) Taşınırların Özellik ve Niteliklerinin Sisteme Girilmemesi ya da Eksik Girilmesi**

E-İçişleri Taşınır Modülü üzerinden yapılan incelemelerde, çoğu taşınırdaki tanım ve ayrımı ortaya koyan teknik özelliklerin (marka, model, ölçü, cins vs) bulunmadığı/eksik olduğu, zimmet işlemleri yapılan taşınırlarda bundan dolayı taşınırın teknik bilgilerine yer verilmediği ve bu durumun taşınır sayımlarında sorun teşkil ettiği tespit edilmiştir.

Taşınırlarda eksiksiz bir şekilde teknik özelliklerini içeren bilgilerin mevcudiyeti gerek Yönetmelik çerçevesinde gerçekleştirilen sayımlar esnasında sayımın niteliksel olarak sağlıklı ve doğru bir şekilde yapılması gerekse de zimmete verilen taşınırla kullanılan taşınırın uyumlu olması açısından önem teşkil edecektir. Örneğin, taşınır programının demirbaş raporu kısmında yer alan bilgisayar, teknik özelliklere yer vermeksizin 'bilgisayar' olarak kaydedilmiştir. Bu şekilde hangi özellikte hangi model markanın kullanıldığı ya da kullanıma verildiği takip edilemeyecektir. Ya da yıl sonu sayımlarında demirbaş kayıtlarında 'masa', 'dolap', 'yazıcı' veya 'makine', 'cihaz' olarak sistemde görülen taşınırların sayımında, kayıtlı olanla fiili olanın örtüştürülmesi güçleşecek ve sayımın niteliksel boyutu ihmal edilecektir. Bilhassa taşınır hacmi yoğun olan birimlerde, zimmetlenen taşınırlarla sayımı yapılacak taşınırların kaydi durumla uyumlu olması sağlanamayacaktır.

#### **d) Tüketim Malzemeleri Çıkışlarının Üç Aylık Dönemler Halinde Yapılmaması, Tek Merkezden Gönderilen Malzemeler İçin Toplu Çıkış Yapılması**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 30'uncu maddesine göre, tüketim malzemelerinin çıkışları üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede, 2'nci düzey detay kod bazında düzenlenen onaylı liste ile muhasebe birimine gönderilmelidir.

Kullanılan tüketim malzemelerinin çıkış işlemleri, en geç üç aylık dönemler halinde yapılmalı ve muhasebe birimlerine gönderilmelidir.

Yapılan incelemelerde, İdari ve Mali İşler Müdürlüğünce alınan tüketim malzemelerinin topluca çıkış kayıtlarının yapılarak giderleştirildiği ve birimlere gönderildiği görülmüştür. Hâlbuki İdari ve Mali İşler Müdürlüğünce, birimlere taşınır istek belgesiyle malzemeler gönderilmeli, ilgili birimler tarafından 3'er aylık dönemler halinde çıkışlarının yapılması gerekmektedir. Diğer türlü hem tüketim malzemelerinin fiilen kullanılmadan çıkışının yapılmasına yol açılmakta hem de fiilen malzemeleri kullanan diğer birimlerin sorumluluklarının doğmamasına sebebiyet verilmektedir. Tüketim malzemelerinin tek merkezden alınmasında sakınca olmamakla birlikte muhasebe çıkışlarının ve fiili kullanımların her bir harcamacı birim bazında yürütülmesi esas olmalıdır.

#### **e) Bazı Taşınırların Kayıtlarda Yer Almaması**

İdare ambarında yapılan incelemelerde, hibe, bağış ve muhtelif şekillerde idareye verilen mouse, klavye, kasa gibi taşınırların fiilen ambarda bulunmasına rağmen kayıtlarda yer almadığı görülmüştür. Kullanılabilir durumdaki taşınırların ilgili taşınır hesaplarına kaydedilmesi önem taşımaktadır.

Kamu idaresi de bulgumuzda, taşınır iş ve işlemlerine yönelik ortaya koyduğumuz tespitler doğrultusunda hareket edeceğini ve gerekli düzeltme/tamamlama işlemlerini yerine getireceğini belirtmiştir. Konu, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

#### **BULGU 5: E-İçişleri Projesi Taşınır Modülünde Uygulamaya Yönelik Sorunların Bulunması**

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının tüm iş ve işlemleri (Analitik muhasebe, taşınır ve taşınmaz mal modülü, harcama, ruhsat, yatırım ödenek takip ile elektronik belge yönetimi vs) İçişleri Bakanlığınca yürütülen E-İçişleri Projesi kapsamında elektronik ortamda gerçekleştirilmektedir. Bu otomasyon sisteminin aktif olarak kullanılan modüllerinden olan taşınır modülünde, gerek kayıt ve takip süresince gerekse de uygulamada birtakım sistemsel sorunlar olduğu ilgili birim personeli birlikte yapılan çalışmalarla görülmüştür. Bu minvalde tespit edilenler aşağıda yer almaktadır.

- Yıl içerisinde taşınır modülüne giriş yetkisi verilecek yeni bir personel olması durumunda, bu kişi yetki tarihinden önce yapılmış hiçbir işlemi görememekte ve ambar kayıtlarına erişememektedir. Personel değişimi söz konusu olması halinde taşınır işlemlerinin aksamasıyla karşı karşıya kalınmaktadır.

- Modülde önceden taşınır giriş işlemine başlanmış ancak sonuçlandırılmamış işlem varsa yeni yapılan işlemler sonuçlandırılmamaktadır. Sonuçlandırılmamakla birlikte daha önceki işlemlerde hata, kusur varsa düzeltme ve güncelleme yapılamamakta; düzeltme yapılamadığından daha önceki mevcut taşınır işlem fişinin silinebilmesi için de ondan sonraki işlemlerin silinmesi gerekmektedir.

- Modülde, taşınır-muhasebe denklğini görüntüleyebilecek bir bölüm bulunmamaktadır. Bu durum, hangi taşınır kodunda işlem eksikliğinin olup olmadığını kontrol edilememesine ve raporlama yapılamamasına yol açmaktadır.

- Başkanlık dışında diğer kurumların talebi doğrultusunda alınan ve devri gerçekleşmesi gereken taşınırlar; muhasebe kaydı olarak mevcut olup taşınır kaydı olarak raporda görülememektedir. Ayrıca, transfer sürecinde seçilerek kaydedilen malzemenin çıkışı sırasında giriş fişinin numarası yazılarak getirilen listede girişi yapılan tüm malzemenin sistem tarafından tamamı getirilememektedir.

- Ürün hareket kontrolünün yalnızca taşınır hesap kodu bilinmesi ve sisteme girilmesi halinde yapıldığı bunun dışından taşınır bilgi ve özellikleri üzerinden sorgulama yapılamadığından taşınır takip sürecini sekteye uğratmaktadır.

- Bir demirbaşın başka bir kişiye zimmetlenebilmesi işleminde, tek bir demirbaşın eski kullanıcılarından düşüm yapmak mümkün olmadığı için, eski kullanıcı adına kayıtlı tüm demirbaşlar düşürülerek tek bir demirbaşın yeni kişiye zimmeti yapılmakta, eski demirbaşlar da tekrar aynı kullanıcıya zimmetlenmektedir. Bu durum da gereksiz zaman kaybına ve aksamalara neden olmaktadır.

- Demirbaşların geçmişte kimlere, ne zaman kim tarafından zimmetlendiği görülememektedir. Bu durum uygulamada sorun teşkil etmektedir.

- Çıkışı yapıp muhasebeleştirilen taşınırların, otomatik olarak 630.11 Değer ve Miktar Değişim Giderleri ekonomik koduna kaydedildiği görülmüştür.

- Taşınır kaydı sırasında taşınırın satın alındığı firma bilgisi için vergi numarası ya da T.C. Kimlik Numarası ile birlikte firmadan taşınırı teslim eden kişinin T.C. Kimlik Numarası girilmesi zorunlu olarak istenmektedir. Bu veriler olmadığında taşınır kaydının girişi yapılamamaktadır.

Bu itibarla, E-İçişleri Taşınır Modülünde karşı karşıya kalınan aksaklıklarla uygulamadaki sorunların giderilmesi için İçişleri Bakanlığı ve yetkili birimlerle görüşülmesi, idare görüşlerinin ve çözüm önerilerinin sunulması yerinde olacaktır.



Kamu idaresi de bulgumuzda yer alan hususlar için İçişleri Bakanlığı E-içişleri otomasyon sorumlularıyla görüşüleceğini ve gerekli işlemlerin yerine getirilmesi için çalışmaların yürütüleceğini belirtmiştir. Konu, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

#### **BULGU 6: Doğrudan Temin Usulüyle Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması**

İdarenin doğrudan temin alımlarının incelenmesinde, doğrudan temin yoluyla alım yapılan kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı kontrolünün yapılmasına dair bilginin bulunmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliğinin 30'uncu maddesinin 5'inci fıkrasının 4'üncü bendi belirtildiği üzere, 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyecektir, ancak alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunulmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda söz konusu kişiden alım yapılmaması gerekmektedir.

Sonuç olarak belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde doğrudan temin usulü ile gerçekleştirilen muhtelif alımlarda Kamu İhale Kurumunun internet sayfasından yasaklılık teyidinin yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup bunda sonra yapılacak ihalelerde uyarılarımız doğrultusunda işlem tesis edileceği belirtilmiştir. Konu yılı denetiminde izlenecektir.

#### **BULGU 7: Bazı Yapım İşlerinde Proje Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması**

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından birim fiyat teklif usulü ile ihale edilen bazı bakım ve onarım işlerinde proje hazırlanmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar*" başlıklı 62'nci maddesinde, Yapım işlerinde proje olmadan ihaleye çıkılamayacağı belirtilmiş, hangi işler için uygulama projesi yapılması gerektiği, hangi işler için ön veya kesin proje ile ihaleye çıkılabileceği hüküm altına alınmıştır. Buna göre; doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan işler ile ihale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle ön veya kesin proje üzerinden, işin yapımı sırasında belli

aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi ve uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması durumunda kesin proje üzerinden ihaleye çıkılacağı belirtilmiştir. Yapım işlerinde öncelikle uygulama projelerine göre, uygulama projelerinin bulunmadığı durumlarda ön ve kesin projelere göre ihaleye çıkılması gerekmektedir.

Aynı şekilde Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "*Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktarların tespiti*" başlıklı 9'uncu maddesinde;

...

*b) Proje zorunluluğu; bina işlerinde uygulama projesi, diğer işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımları için uygulama projesi, yapılamayan kısımları için kesin proje; doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan işler ile ihale konusu işin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlarda ise ön ve/veya kesin projenin hazırlanması ve yaklaşık maliyetin söz konusu projelere dayanılarak hesaplanması gerekir.*

*c) Mahal listesi hazırlanması; ön, kesin veya uygulama projelerine dayalı olarak, işin bünyesindeki imalat kalemlerinin adını ve yapılacağı yerleri gösteren ve yaklaşık maliyetin hazırlanmasına esas teşkil eden mahal listeleri hazırlanır.*

... " hükmü yer almaktadır.

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından "Gönen ve İvrindi İlçeleri Muhtelif Mahallerine Parke Taşı Yapım İşİ", "Dursunbey ve Sındırgı İlçeleri Muhtelif Mahallelerine Parke Taşı Yapım işİ" vb. işlerin herhangi bir proje (ön veya kesin proje) hazırlanmadan birim fiyat teklif usulü ile ihale edildiği, ihtiyaçların ihale öncesinde araştırılarak gerçekçi bir ihtiyaç listesinin hazırlanmadığı ve bu durumdan kaynaklı olarak ihalede belirlenen miktarlar ile yapılan işler listesinde yer alan fiili uygulama rakamları arasında belirgin sapmalarla karşılaşıldığı görülmüştür. Örneğin Gönen ve İvrindi İlçeleri Muhtelif Mahallerine Parke Taşı Yapım İşİ için çıkılan birim fiyat teklif usulü ihalede 100 metre olarak belirlenen bordür taşı döşenmesi iş kaleminin iş bitiminde 6062 metre yapıldığı tespit edilmiştir.

İdare bulgumuza ilişkin vermiş olduğu cevabında özetle, bahse konu yapım işlerinin alt yapı ve yol düzenlemesi işleri olduğu, bu işlerin metrekaireler üzerinden atışmana bağlı olarak kontrol edildiği ve düzenlenen imalat belgeleri ve atışmanlar ile her türlü hesaplamalar kontrolör ve yüklenici tarafından mutabakatla imzalanarak ödendiği bu nedenle proje

hazırlanmadığı, bundan sonra yapılacak işlerde gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir. Ancak yukarıdaki mevzuatta da bahsedildiği üzere proje hazırlanmadan ihaleye çıkılamamaktadır. Ayrıca işe ilişkin imalat kalemleri ve bu imalatların nerelerde yapılacağı ve yaklaşık maliyetin hazırlanmasında da esas teşkil eden mahal listelerinin hazırlanması işlemleri projelere dayanılarak yapılmaktadır. Bulguda bahsedilen örnekte de görüleceği üzere proje hazırlanmadığından imalat kalemlerinde ciddi sapmalar yaşanmıştır.

Sonuç olarak, proje hazırlanmadan ihaleye çıkılmasının yükleniciler açısından öngörülebilirliği azaltılabileceği ve rekabet ortamının oluşmasını olumsuz yönde etkileyebileceği değerlendirilmektedir. Proje olmadan yapım işi ihalesine çıkılmaması hususuna dikkat edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 8: Geçici Kabulü Yapıldığı Halde Yapı Ruhsatı Bulunmayan Yapıların Olması**

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı yapım ihalelerinin incelenmesi neticesinde, 2019 yılı içinde geçici kabulü yapıldığı halde yapı ruhsatı tabi olup da halen yapı ruhsatı bulunmayan okul, yurt, spor salonu gibi kamusal yapıların olduğu tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 21'inci, 26'ncı ve 32'nci maddelerinde, yapı ruhsatı ve bunun alınma, istisna ve diğer esasları belirtilmektedir.

İdare tarafından yapımı, inşası ve imali ile mevcut yapıların ruhsata tabi olacak şekilde onarım ve bakım işleri gerçekleştirilen yapılar için ilgili belediyeden yapı ruhsatı alınması (uygulamada yürüten yüklenici tarafından alınmaktadır) gerekmektedir. Bu doğrultuda, 2019 yılı içinde geçici kabulü yapılan anaokulu, ilkokul, lise, yurt binası, spor salonu gibi kamuya ait yapılardan, geçici kabulü yapılan 29 yapıdan 16'sının yapı ruhsatı olmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi de bulgumuzda açıklanan hususlara riayet edilerek işlem tesis edileceğini belirtmiştir. Konu, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

### **BULGU 9: Kamu İdare Hesaplarının Aylık Olarak Sayıştay Başkanlığına Gönderilmemesi**

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca, aylık mizan ve birleştirilmiş veriler defterinin Sayıştay Başkanlığına gönderilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5'inci maddesinde, hesap dönemi başında, aylık olarak ve hesap dönemi sonunda verilecek defter, mali tablo ve belgelerin hangileri olduğu belirtilmiştir. Aylık olarak gönderilmesi gereken defter ve mali tablo, birleştirilmiş veriler defteri ile aylık mizandır. Bu defter ve mali tablo, her aya ilişkin olarak takip eden ayın sonuna dek Sayıştay Başkanlığına gönderilir.

Kamu idaresi de bulgumuza iştirak etmiş olup sonraki denetim dönemlerinde aylık verileri düzenli olarak göndereceğini belirtmiştir.

**BULGU 10: Mevzuat Gereği İlgili Bakanlık Tarafından Aktarılması Gereken Tutarların Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığına Yatırılmaması**

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığında yapılan incelemeler sonucunda, madenlerden elde edilen gelirler karşılığı olarak Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bütçesinden ayrılması gereken ödeneğin, İdare adına İçişleri Bakanlığı bütçesine aktarılmadığı tespit edilmiştir.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun "*Tanımlar*" başlıklı 3' üncü maddesinde;

"...

*Devlet Hakkı : (Değişik:14/2/2019-7164/5 md.) Maden istihracı ile sağlanacak gelirden Devlet payına düşen ve ödeme yükümlülüğü ruhsat sahibine ait olan kısım.*

...";

Aynı Kanun'un "*Devlet Hakkı*" başlıklı 14'üncü maddesinde de;

*"Devlet hakkı, ocaktan çıkarılan madenin ocak başındaki fiyatından alınır.*

...

*Devlet hakkı;*

*a) I. Grup (a) bendi madenlerin valilik veya il özel idaresince belirlenen ve ilan edilen boyutlandırılmış ve/veya yıkanmış piyasa satış fiyatı üzerinden %4 oranında,*

...

*Alınır.*

...

*(Değişik fıkra:14/2/2019-7164/14 md.) Ruhsat sahibi tarafından Genel Müdürlüğün muhasebe birimi hesabına yatırılan Devlet hakkı tutarının;*

*a) Büyükşehir belediyesi olan illerde, tamamı genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere anılan muhasebe birimince Hazine hesabına on beş işgünü içinde aktarılır. Bu tutarın %50'sini, yarısı kırsalda kullanılmak kaydıyla, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına aktarılmak üzere İçişleri Bakanlığı bütçesine ödenek eklemeye İçişleri Bakanı yetkilidir.*

...

*(Değişik fıkra:14/2/2019-7164/14 md.) Devlet hakkının tamamı, her yıl haziran ayının son gününe kadar ruhsat sahibi tarafından Genel Müdürlüğün muhasebe birimi hesabına yatırılır.*

...

*Süresinde tahakkuk ettirilmeyen Devlet hakkına, tahakkuk ettirilmesi gereken ayın son gününden tahakkuk ettirildiği tarihe kadar geçen süre için 6183 sayılı Kanununun 51 inci maddesine göre hesaplanacak gecikme zammı oranında faiz uygulanır.*

... ”

Denilmektedir.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un “Çeşitli Hükümler” başlıklı 3'üncü maddesinin 8'inci fıkrasında yer alan;

“...

*(8) İl özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı illerde;*

*a) 3213 sayılı Kanuna göre verilen maden ruhsatları için il özel idareleri ve köylere hizmet götürme birliklerine verilen Devlet hakkı, I (a) grubu madenler için alınan harçlar ile aynı Kanuna göre valiliklerce yapılan I (a) grubu maden ihalelerinden elde edilen gelirler,*

*b) 5686 sayılı Kanuna göre verilen idare payına ilişkin gelirler ve harçlar ile aynı Kanun gereğince valiliklerce yapılan ihalelerden elde edilen gelirler,*

c) 3213 ve 5686 sayılı kanunlar gereğince valilik ve kaymakamlıklarca uygulanan idari para cezaları,

ç) 3213 ve 5686 sayılı kanunlar gereğince yapılan ihaleler nedeniyle alınan teminatlardan elde edilen gelirler,

Genel bütçeye gelir kaydedilir.” hükümleri gereğince yukarıda belirtilen gelirlerden tahakkuk edenler Genel İdare Bütçesine gelir olarak kaydedilmektedir.

Aynı maddenin 9’uncu fıkrasında ise;

“Bu maddenin sekizinci fıkrası kapsamında elde edileceği tahmin edilen gelirler esas alınarak Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bütçesine gerekli ödenek konulur. Bu ödenekler öncelikle madenin veya jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının bulunduğu yere en yakın yerleşim yerlerinin altyapı ve mahalli müşterek ihtiyaçlarında kullanılmak üzere İçişleri Bakanlığı bütçesine aktarılır. Aktarılan bu ödenekler Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları aracılığı ile kullanılır.”

Şeklinde düzenleme getirilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları tarafından, 3213 sayılı Maden Kanunu kapsamında elde edilen gelirlerin genel bütçeye gelir kaydedileceği, bu kapsamda elde edilmesi tahmin edilen gelirler karşılığında Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bütçesine ödenek konularak, söz konusu ödeneğin, altyapı ve mahalli müşterek ihtiyaçlarda kullanılmak üzere İçişleri Bakanlığı tarafından Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına aktarılacağı, anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, sözü edilen ödeneğin Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına aktarılmasının sağlanması için gerekli çalışmaların başlatılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi konuya ilişkin vermiş olduğu cevabında, bulguda yer alan hususlara iştirak etmiş ve bahse konu tutarların aktarılması için ilgili Bakanlıklarla yazışmaların yapıldığı belirtilmiştir. Konu yılı denetiminde izlenecektir.

---

---

**BULGU 11: Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçesinin İş Artışı ve Süre Uzatımlarına Göre Güncellenmemesi**

Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca gerçekleştirilen ihalelerin incelenmesinde iş artışı ve süre uzatımı verilen yapım işlerinde bütün riskler (all risk) sigorta poliçesinin iş artışı ve süre uzatımları oranında güncellenmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinin 2’nci fıkrası;

*“Sigortaya esas alınacak bedeller, işin kendisi için sözleşme bedeli, her türlü araç, malzeme, ihrazat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayiçlerine göre hesaplanan bedellerdir. Ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dâhil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılması zorunludur.”* şeklinde düzenlenmiştir.

Mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, yüklenicinin yapım işinin yerine getirilmesinde genel bir koruma sorumluluğu bulunmaktadır. Sigorta yükümlülüğünün amacı, sözleşme konusu işin değer itibarıyla güvence altına alınması olduğundan, iş artışını veya süre uzatımını içermeyen bir sigorta işleminin bu güvenceyi sağlayamayacağı açıktır.

Yapılan incelemede, 26 işte süre uzatımı veya iş artışı yapıldığı ancak sigorta poliçesinin süre ve bedel açısından zeyilname ile güncellenmediği görülmüştür.

Sonuç olarak, anılan şartname hükmünün yerine getirilmesi ve yüklenicinin koruma sorumluluğunun tam olarak tesis edilebilmesi bakımından, yapım işlerinde iş artışı ve/veya süre uzatımı uygulamasına başvurulduğu hallerde sigorta bedellerinin ve sürelerinin güncellenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup bunda sonra yapılacak ihalelerde uyarılarımız doğrultusunda işlem tesis edileceği belirtilmiştir. Konu yılı denetiminde izlenecektir.





**8. EKLER****EK 1: İZLEME**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
3213 Sayılı Maden Kanunu Kapsamındaki Devlet Haklarının Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığına Yatırılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu:10
Belediyelerden Tahsil Edilemeyen Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarıyla İlgili Gerekli İşlemlerin Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu:3
Enerji Müsaadesi Alınabilmesi İçin Elektrik Dağıtım Şirketince Yapılması Gereken Trafo Kurulumları ve Diğer İlk Yatırım Giderlerinin İdare Bütçesinden Karşılanması ve Söz Konusu Giderlerin Dağıtım Firmasından Talep Edilmemesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin ilgili enerji dağıtım firması ile yazışmalar yapılmış olup enerji dağıtım firmasının olumsuz cevabı neticesinde konu mahkemeye taşınacaktır.

İhale Düzenlenmek Suretiyle Yaptırılması Gereken İhtiyaçların Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Vadeli Hesaplardan Elde Edilen Faiz Gelirlerinin Bankalarca Yapılan Tevkifat Düşülerek Net Tutarlar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının ve Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının Kullanılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının ve Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının Kullanılması için ilgili müdürlük tarafından çalışmalar başlatılmıştır.
Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması ve Kıdem Tazminatları Karşılıkları Hesabının Kullanılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılması ve Kıdem Tazminatları Karşılıkları Hesabının Kullanılması için ilgili birim tarafından personelin kıdem tazminatlarının tespit çalışmalarına

			başlanılmıştır.
Yapımı Süren Maddi Duran Varlıkların Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kültür Varlıkları Katkı Payının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu: 1
Haklar Hesabı ve Birikmiş Amortismanlar Hesabının Kullanılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Emanet Olarak Tutulan Paraların İzlendiği Bazı Banka Hesaplarının Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Bir Yıldan Daha Uzun Süreli Verilen Depozito ve Teminat Niteliğindeki Değerlerin İzlenmesinde Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Aralık Ayı Maaş ve Ücret Ödemeleri İçin Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	

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>