



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI

**2023 YILI**  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Eylül 2024**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	22



## **TABLolar LİSTESİ**

Tablo 1: Merkez ve Taşra Teşkilatı Personel Sayıları .....	4
Tablo 2:Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ödenek Durumu ve Bütçe Giderleri.....	6
Tablo 3: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri .....	6
Tablo 4: Faaliyet Sonuçları .....	6



## KISALTMALAR

<b>AFAD</b>	: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
<b>EKAP</b>	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
<b>HGS</b>	: Hızlı Geçiş Sistemi
<b>TL</b>	: Türk Lirası





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

1. Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması
2. Yapım İşleri İçin Başka Kurumlara Aktarılan Tutarlardan Bazılarının Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmemesi ve Söz Konusu Hesapta İzlenen Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması

### **B. Diğer Bulgular**

1. Taşınmazlara Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Taşınmazın Maliyetine Eklenmemesi
2. Gelecek Dönemlere İlişkin Giderlerin Doğrudan Giderleştirilmesi



## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının (AFAD) temel kuruluş amacı; afet olayı öncesi, sırası ve sonrasında ve acil durumlarda bütünleşik afet yönetim sistemini en etkin şekilde işletmek ve üst düzey ulusal ve uluslararası koordinasyonu sağlamaktır.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı genel bütçeli bir kuruluş olup yetki, görev ve sorumlulukları, 29.5.2009 tarihli ve 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun ile 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 30 ila 56'ncı maddeleri arasında belirlenmiştir. 9.06.2022 tarihinde 103 numaralı "Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" ile 4 numaralı Kararname'de yapılan değişikliklerle Başkanlığın teşkilat yapısı yeniden düzenlenmiştir. İlgili Kararnameler kapsamında AFAD'ın temel görevleri;

- Afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemlerin alınması,

- Olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve risk azaltma, olay sırasında yapılacak müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması,

- Yurt içinde ve yurt dışında insani yardım operasyonlarının yapılması ve koordine edilmesi,

- Bu konularda politika önerilerinin geliştirilmesi ve uygulanması,

hususlarını kapsamaktadır.

Başkanlığın en üst amiri Başkandır. Başkana yardımcı olmak üzere iki Başkan Yardımcısı atanabilmektedir. Başkanlık İçişleri Bakanlığına bağlı bir kuruluş olup, Başkan hizmetlerin yürütülmesinden İçişleri Bakanına karşı sorumludur.

Başkanlık, görevleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, Türkiye Kızılay Derneği ve diğer sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve uluslararası kuruluşlar ile iş birliği ve koordinasyonu sağlamakla yetkilendirilmiştir.

18.09.2020 tarihli ve 31248 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 67 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 4'üncü maddesi ile 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 522'nci maddesinin birinci fıkrasına eklenen (1) bendi ile; yaşanabilecek afet ve acil durumlara yönelik risk faktörlerini belirleyerek öncesinde yapılması gereken koruyucu ve önleyici faaliyetler ile afet ve acil durum sonrasında yapılması gereken çalışmalar hakkında öneriler sunmak ve kurumlara rehberlik yapmak, afet ve acil durumlara ilişkin politika ve öncelik tekliflerini belirlemek amacıyla, İçişleri Bakanının başkanlığında, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı ile Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının ilgili bakan yardımcıları, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanı ve Türkiye Kızılay Derneği ile Boğaziçi Üniversitesi Kandilli Rasathanesi ve Deprem Araştırma Enstitüsü temsilcilerinden oluşan Afet ve Acil Durum Kurulu kurulmuştur. Kurul toplantılarına, İçişleri Bakanı tarafından gerekli görülmesi halinde diğer bakanlık, kamu kurum ve kuruluşu, üniversite ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri ve konu ile ilgili uzmanlar çağrılmaktadır. Kurul, yılda iki kez toplanmaktadır. Ayrıca ihtiyaç halinde Kurul, İçişleri Bakanının çağrısı üzerine olağanüstü toplanabilmektedir. Kurulun sekretaryasını Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı yürütmektedir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde değişiklik yapan 09.06.2022 tarihli ve 31861 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan 103 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Başkanlık bünyesinde Afet Araştırmaları Merkezi kurulmuştur. Afet Araştırmaları Merkezinin görevleri; Başkanlığın görev ve sorumluluk alanına ilişkin konularda bilimsel amaçlı faaliyetler yürütmek, bu konuda ilgili kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve özel sektörle işbirliği yapmak; araştırma ve geliştirme çalışmalarını yapmak, yaptırmak ve desteklemek; uluslararası afet ve acil durum alanında yapılan çalışmaları takip etmek; Başkanlığın görev ve faaliyetleri ile ilgili konularda seminer, sempozyum, konferans ve benzeri etkinlikler düzenlemek, görsel, işitsel ve yazılı dokümanların basım ve yayımını yapmak veya yaptırmak, bu alandaki çalışmaları teşvik etmek ve desteklemek, yapılan yayınları takip etmek; afet ve acil durum yönetimine ilişkin ulusal ve uluslararası yayınları ve bilimsel çalışmaları izlemek, derlemek, tasnif etmek ve ilgili birimlere bildirmek; kütüphane hizmetleri vermek ile süreli ve süresiz yayınlar çıkarmaktır.

Başkanlığın yetki, görev ve sorumluluklarını belirleyen ilgili diğer mevzuat aşağıda yer almaktadır.

-5902 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun

- 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun

- 7126 Sayılı Sivil Savunma Kanunu

- 6305 Sayılı Afet Sigortaları Kanunu

- 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun

- 4123 Sayılı Tabii Afetler Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun

- 15/07/2018 tarihinde yayımlanan 4 No.lu Bakanlıklarla Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatları Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

- 09/06/2022 tarihinde yayımlanan 103 No.lu Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Başkanlık merkez ve taşra teşkilatından meydana gelmektedir. Başkanlık merkez teşkilatı aşağıdaki hizmet birimlerinden oluşmaktadır:

- a) Deprem ve Risk Azaltma Genel Müdürlüğü,
- b) Afetlere Müdahale Genel Müdürlüğü,
- c) Barınma ve Yapım İşleri Genel Müdürlüğü,
- ç) Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü,
- d) Rehberlik ve Denetim Başkanlığı,
- e) Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı,
- f) Hukuk Müşavirliği,
- g) Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği,
- ğ) Özel Kalem Müdürlüğü.

Başkanlığın taşra teşkilatı olarak, illerde bütünleşik afet ve acil durum yönetiminin tüm unsurlarını içerecek şekilde valiye bağlı il afet ve acil durum müdürlükleri kurulmuştur. Müdürlüğün sevk ve idaresinden, ildeki afet ve acil durum faaliyetlerinin yönetiminden vali sorumludur.

Başkanlık tarafından belirlenecek illerde il afet ve acil durum müdürlüğü bünyesinde

afet ve acil durum arama ve kurtarma birlik müdürlükleri kurulabilmektedir. Bu müdürlükler, il afet ve acil durum müdürlüğü emrinde görev yapmaktadır.

Başkanlık merkez ve taşra teşkilatında 6582 kadrolu memur, 43 sözleşmeli personel, 655 kadrolu sürekli işçi ve 346 geçici görevli çalışan olmak üzere toplam 7626 personel görev yapmaktadır.

Başkanlık merkez ve taşra teşkilatı personel dağılımı aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.

**Tablo 1: Merkez ve Taşra Teşkilatı Personel Sayıları**

Birim	Memur	Geçici Görevli Personel	Sözleşmeli Personel	Kadrolu Sürekli İşçi	Genel Toplam
Merkez	551	123	28	141	843
Taşra	6031	223	15	514	6783
Toplam	6582	346	43	655	7626

### 1.3. Mali Yapı

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 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.

7427 sayılı 2023 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığına, 8.075.405.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir. Bu tutar Genel Bütçeli Kurumlar (I Sayılı Cetvel) ödeneği toplamının yaklaşık olarak % 0,18'üne tekabül etmektedir. Bütçe Kanunu'na istinaden gerçekleştirilen ödenek işlemleri ile 7457 sayılı 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu İle Bağlı Cetvellerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile eklenen ödenek sonucunda Başkanlığın 2023 yılı nihai bütçe ödeneği 854.195.189.088,80 TL olmuştur. Bu ödeneğin yaklaşık %99,99'una tekabül eden 854.110.854.017,59 TL yıl sonu itibarıyla harcanmıştır.

5902 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesi uyarınca Başkanlıkça,

- Afet ve Acil Durum,
- Uluslararası Acil Yardım,
- İnsani Yardım,

özel hesapları kullanılmaktadır.

5902 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinin birinci fıkrası uyarınca, Kanunlarla ve afet

ve acil durum yönetimine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamındaki faaliyetlerin ifası amacıyla, Başkanlık bütçesinde afet ve acil durum faaliyetleri ödeneği tefrik edilmektedir. Başkanlık bütçesinde gider kaydedilmek suretiyle özel hesaba aktararak kullanılan bu kaynaktan, Başkanlıkça uygun görülen hallerde, kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idarelerin hesaplarına da aktarma yapılabilmektedir. Kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idareler de, yukarıda belirtilen amaçlarda kullanılmak üzere Başkanlık hesabına aktarma yapabilmektedir. Afet ve acil durum hallerinde ortaya çıkan ihtiyaçların karşılanması amacıyla sınırlı olmak üzere bu hesaptan yapılan harcamalar, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi değildir.

Afet ve Acil Durum Özel Hesabından 2023 yılında 52.127.928.000,00 TL kaynak kullanımı gerçekleştirilmiştir.

5902 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, yurt dışında meydana gelen afetler, acil durumlar ve insani krizler sonrasında uluslararası acil yardımların yapılması amacıyla, Başkanlık bütçesinde uluslararası acil yardım faaliyetleri ödeneği tefrik edilmektedir. Başkanlık bütçesine gider kaydedilmek suretiyle özel hesaba aktararak kullanılacak bu kaynaktan, İçişleri Bakanlığınca uygun görülen hallerde, kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idarelerin hesaplarına da aktarma yapılabilmektedir. Kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idareler de bu fıkrada belirtilen amaçlarda kullanılmak üzere Başkanlık hesabına aktarma yapabilmektedir. İhtiyaç halinde Cumhurbaşkanı kararıyla insani yardım kampanyası başlatılabilmektedir. Yurt dışında meydana gelen afet ve acil durum hallerinde ortaya çıkan ihtiyaçların karşılanması amacıyla sınırlı olmak üzere bu hesaptan ve insani yardım kampanya hesaplarından yapılacak harcamalar, 5018 sayılı Kanun ile 4734 sayılı Kanun hükümlerine tabi değildir.

Uluslararası Acil Yardım Özel Hesabından 2023 yılında 56.987.000,00 TL, İnsani Yardım Özel Hesabından 2023 yılında 75.226.868.313,28 TL kaynak kullanımı gerçekleştirilmiştir.

Başkanlığın bütçe ve faaliyet sonuçlarına ilişkin gerçekleştirmeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 2: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ödenek Durumu ve Bütçe Giderleri**

Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Giderleri	31.12.2023 Tarihi İtibarıyla (TL)			
	Bütçe Ödeneği	Nihai Bütçe Ödeneği	Harcama	Nihai Bütçe Ö. Göre
				Grç.Oranı (%)
1 Personel Giderleri	1.520.040.000,00	2.293.948.534,00	2.287.198.864,51	99,71%
2 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	251.861.000,00	324.437.466,00	320.761.567,07	98,87%
3 Mal ve Hizmet Alım Giderleri	302.231.000,00	448.027.338,80	402.181.937,35	89,77%
5 Cari Transferler	1.978.069.000,00	52.222.419.000,00	52.220.385.669,59	99,99%
6 Sermaye Giderleri	1.700.687.000,00	1.715.687.000,00	1.693.028.229,07	98,68%
7 Sermaye Transferleri	1.954.500.000,00	797.111.811.750,00	797.111.311.750,00	99,99%
8 Borç Verme	368.017.000,00	78.858.000,00	75.986.000,00	96,36%
Toplam	8.075.405.000,00	854.195.189.088,80	854.110.854.017,59	99,99%

**Tablo 3: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri**

Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri	31.12.2023 Tarihi İtibarıyla (TL)		
	Bütçe Gelirleri	Ret ve İadeler	Net Bütçe Geliri
01 Vergi Gelirleri	821.811.095,93	863.885,00	820.947.210,93
03 Tesebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.334.064,78	43.658,34	2.290.406,44
04 Alman Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	4.682,50	-	4.682,50
05 Diğer Gelirler	221.730.331,13	30.512,06	221.699.819,07
Toplam	1.045.880.174,34	938.055,40	1.044.942.118,94

**Tablo 4: Faaliyet Sonuçları**

31.12.2023 Tarihi İtibarıyla Faaliyet Sonuçları (TL)				
Giderler (A)	Gelirler (B)	İnd. İade ve İskonto (C)	Net Gelir (D=B-C)	Faaliyet Sonucu (D-A)
855.413.948.651,00	1.802.782.183,62	938.055,40	1.801.844.128,22	-853.612.104.522,78

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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



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

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

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

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

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

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

Yönetmeliğin 310’uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin herbiri için ayrı mali raporlama yapılacağı; 311’inci maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin mali

hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312'nci maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313'üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu, Nakit Akış Tablosu, Öz Kaynak Değişim Tablosu ve Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu olduğu; 314-316'nci maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; Bakanlıkça yürütülen muhasebe bilişim sistemini kullanan kamu idarelerinin harcama birimleri baz alınarak oluşturulan kesin mizanlarında dönem olumlu ve olumsuz faaliyet sonucu hesaplarının bulunması durumunda bu hesapların, kamu idaresi bilançosunda ayrı ayrı yer alabileceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Başkanlığın 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 Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine

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

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

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

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

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

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci Kısımında İç kontrol sistemi düzenlenmiş olup söz konusu Kanun'un 55'inci maddesinde;

*“İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve 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.”*

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde;

*“İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Bakanlık tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür.*

*Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.”*

denilmektedir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde Kamu İç Kontrol Standartlarının; idarelerin, iç kontrol sistemlerinin oluşturulmasında, izlenmesinde ve değerlendirilmesinde dikkate almaları gereken temel yönetim kurallarını gösterdiği, tüm kamu idarelerinde tutarlı, kapsamlı ve standart bir kontrol sisteminin kurulmasını ve uygulanmasını amaçladığı, iç kontrolün; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak, tüm kamu idarelerinde uygulanabilir düzeyde olmasını sağlamak üzere genel

---

nitelikte düzenlendiği belirtilmektedir. Söz konusu Tebliğ ile iç kontrolün bileşenleri esas alınarak 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının stratejik yönetim, kurumsal risk yönetimi ve iç kontrol sistemi standartlarını sağlamaya yönelik faaliyetleri iç kontrolün bileşenleri itibarıyla değerlendirildiğinde;

Kontrol Ortamı Standartları ile ilgili olarak; Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırlarının tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirildiği; İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarının yeterli olduğu; personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikasının tam olarak belirlendiği ve kurum çalışanlarına duyurulduğu; hassas görevlere ilişkin prosedürlerin tam olarak belirlendiği ve kurum çalışanlarına duyurulduğu;

Risk Değerlendirmesi Standartları ile ilgili olarak; Stratejik Planın zamanında yayımlandığı ve içerik açısından mevzuata uygun olduğu; idare performans programının içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlandığı ve zamanında yayımlandığı; İdarenin iç kontrol risklerinin tam ve doğru şekilde belirlendiği; risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapıldığı;

Kontrol Faaliyetleri Standartları ile ilgili olarak; İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçlerinin hazırlandığı ve personele duyurulduğu; İdare tarafından yetki devirlerinin mevzuata uygun yapıldığı; İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulduğu; İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin ve sorumluların belirlendiği; ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulduğu; Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesinin mevcut olduğu;

Bilgi ve İletişim Standartları ile ilgili olarak; idare faaliyet raporunun hazırlandığı; İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlanmadığı,

İzleme Standartları ile ilgili olarak; İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sisteminin, yılda en az bir kez değerlendirildiği ve değerlendirme sonuçlarının İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlandığı; Kamu İdaresinde iç denetim biriminin kurulduğu, 3 iç denetçi kadrosunun tamamının dolu olduğu; iç denetim biriminin iç kontrol

sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmalarının mevcut olduğu;

anlaşılmıştır.

Kamu idaresinin iç kontrol sistemine ilişkin çalışmalarının genel olarak tamamlandığı, mali yönetim ve iç kontrol sistemine ilişkin güncelliğin korunmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

#### **BULGU 1: Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması**

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çerçevesinde taşınmazların tümünün fiili envanterinin tamamlanmaması ve bu Yönetmelik ekinde yer alan form ve icmal cetvellerine kaydedilmemesi sonucu kurum Bilançosunda taşınmaz mal hesaplarının eksik gösterildiği ayrıca bazı taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Malî hizmetler birimi” başlıklı 60'ıncı maddesinde İdarenin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınır ve taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerini düzenlemek mali hizmetler biriminin görevleri arasında

sayılmış, “Taşınır ve taşınmaz işlemleri” başlıklı 44’üncü maddesinde ise bu mallara ilişkin kayıtların tutulması usullerinin Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan yönetmeliklerle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesi ve “Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler” başlıklı Geçici 1’inci maddesi hükümleri uyarınca; maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazları bu değerler üzerinden kayıtlara alınmıncaya kadar, İdarenin;

- En geç 30.09.2014 tarihine kadar, emlak vergi değerleri üzerinden mevcut kullanım şekillerini esas alarak ve fiili envanterini çıkararak, Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydını yapması,

- 01.10.2014 tarihi itibarıyla de muhasebe kayıtlarının yapılmasını teminen fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgileri ilgili muhasebe birimlerine vermesi,

- 31.12.2017 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç bedeli tespit ederek Yönetmelik’in 5’inci maddesinde belirtilen kayıt ve kontrol işlemlerini tamamlaması,

gerekmektedir.

Ayrıca, Yönetmelik’in 10’uncu maddesinde kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı; kamu idarelerinin taşınmazların cins tashihi için gerekli işlemleri yapacağı; tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülüğün kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu; ancak cins tashihi ilişkine gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülüklerin kullanıcılar tarafından karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Uygulamada, Başkanlığa ve İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerine tahsisli taşınmazlar için mevzuatta öngörülen kayıt ve kontrol işlemlerine başlanılmakla birlikte,

- Bazı İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerine tahsisi yapılan il müdürlüğü binaların 252 Binalar Hesabına kaydının yapılmadığı,

- Bazı İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerine tahsis edilmiş olup lojistik depo olarak kullanılan taşınmazların kaydının yapılmadığı,

Tespit edilmiştir.

Belirtilen nedenlerle 252 Binalar Hesabı ile 500 Net Değer Hesabı itibarıyla Bilançoda hataya neden olduğu anlaşılmıştır.

Kamu idaresince Başkanlığa ait tahsisli taşınmazlarının kayıt işlemlerinin tamamlandığı, İl Müdürlüklerinin ise bulgu konusu hususun yerine getirilmesi için talimatlandırıldığı ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde tahsisli taşınmazlara ilişkin kayıt ve kontrol işlemlerinin tamamlanıp maddi duran varlıklar içerisinde yer alan taşınmaz mal hesaplarına ait kayıtların tam ve doğru olarak Bilançoda yer almasının sağlanması, mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtları birbirine uygun olmayan taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

**BULGU 2: Yapım İşleri İçin Başka Kurumlara Aktarılan Tutarlardan Bazılarının Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmemesi ve Söz Konusu Hesapta İzlenen Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması**

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığınca deprem konutlarının yapım işlerinin yürütülmesi için Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı Anonim Şirketine aktarılan tutarların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmediği 630 Giderler Hesabına alınarak doğrudan giderleştirildiği diğer yandan bazı İl Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi yapım işlerinde ise maddi duran varlıklara ilişkin yapılmış olan giderlerin, geçici kabul işlemleri tamamlanmasına rağmen 252 Binalar Hesabına aktarılmayarak 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

**A) Başka Kurumlara Aktarılan Tutarların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmemesi**

2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun 1'inci ek maddesinde; Toplu Konut İdaresi Başkanlığının görevleri içerisinde doğal afet meydana gelen bölgelerde gerek görüldüğü takdirde konut ve sosyal donatıları, alt yapıları ile birlikte inşa etmek, teşvik etmek ve desteklemek olduğu belirtilmiştir.



7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanunun 12’nci ek maddesinde; Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından Toplu Konut İdaresi Başkanlığına, bu Kanun veya afetlere ilişkin hükümler taşıyan diğer kanunlara göre hak sahibi olan ailelere verilmek üzere konut yaptırabileceği ya da Başkanlığın yaptığı veya yapacağı konutları satın alınabileceği belirtilmiştir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin “Atıflar” başlıklı 56/A maddesinde mevzuatta bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamında Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığına verilen görevlerle ilgili olarak; mülga Başbakanlık Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğüne, İçişleri Bakanlığı mülga Sivil Savunma Genel Müdürlüğüne ve mülga Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğüne yapılan atıfların ilgisine göre Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile il afet ve acil durum müdürlüklerine yapılmış sayılacağı ifade edilmiştir.

İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı arasında 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Kapsamında Yapılacak Olan Kalıcı Yapılara İlişkin Protokol 22.02.2023 tarihinde imzalanmış olup protokolün “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde; bu protokolün 7269 sayılı Kanun kapsamında hak sahibi olan afetzedelere yapılan kalıcı afet yapıları hakkında iş birliğinin usul ve esaslarını kapsamakta olduğu belirtilmiştir.

İlgili protokolün “Tarafların Yükümlülükleri” başlıklı 6’ncı maddesinde ise Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından talep edilen yerleşim yerlerinde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve Bakanlığa bağlı, ilgili ve ilişkili kurum, kuruluş ve bunların iştiraklerinin bu protokol kapsamında konut, işyeri ve altyapı tesisleri ile bunlar için gerekli her tür ve ölçekte harita, etüt, proje, imar planı, parselasyon gibi mühendislik hizmetlerini üstlenebileceği, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının hak sahibi ailelere verilmek üzere Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yapılan konut veya işyerlerinden satın alabileceği, Bu kapsamda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bağlı, ilgili ve ilişkili kurum, kuruluş ve bunların iştiraklerine kaynak aktarımı yapabileceği belirtilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 187’nci maddesinde; kamu idarelerine ait 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 aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmeliğin “Hesabın işleyişi” başlıklı 188’inci maddesinde de 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının işleyişi ayrıntılı şekilde açıklanmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre, kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü giderlerin ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla kamu idaresi adına Toplu Konut İdaresi Başkanlığına ve Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı Anonim Şirketine gönderilen tutarlar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmeli, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar ise ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmalıdır.

Uygulamada, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığınca deprem konutlarına ilişkin yapım işleri kapsamında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Toplu Konut İdaresi Başkanlığına ve Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı Anonim Şirketine aktarılan tutarların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmediği 630 Giderler Hesabında direkt olarak giderleştirildiği dolayısıyla Bilançoda 258 No.lu Hesap ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda 630 No.lu Hesap itibarıyla hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususta Hazine ve Maliye Bakanlığından görüş talep edildiği ifade edilmiştir.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığınca deprem konutlarının yapım işlerinin yürütülmesi için Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı Anonim Şirketine aktarılan tutarların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

**B) Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların 252 Binalar Hesabına Aktarılmaması**

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Hesabın niteliği” başlıklı 187 ve “Hesabın işleyişi” başlıklı 188’inci maddelerine göre, kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar ile ilgili işler için, iş eğer geçici ve kesin kabul usulüne tabi bir iş ise iş ile ilgili geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihe kadar yapılan her türlü

madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerinin izlenmesi için 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre 258 No.lu Hesapta, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerinin izlenmesi, geçici kabul usulüne tabi işler için işin geçici kabulünün yapılmasından itibaren kapatılarak bu hesapta yer alan tutarların ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

Uygulamada geçici kabul işlemleri tamamlanan İzmir, Kütahya ve Muğla İl Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi yapım işlerine ait harcama tutarlarının 252 Binalar Hesabına aktarılmadığı ve 258 No.lu Hesapta bekletildiği tespit edilmiştir. Maddi duran varlıklara ilişkin yapılmış olan giderlerin, geçici kabul işlemleri tamamlanmasına rağmen ilgili hesaplara aktarılmaması 252 Binalar Hesabı ve 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı itibarı ile söz konusu tutar kadar bilançoda hataya neden olmaktadır.

Kamu idaresince bulgu konusu hususta düzeltici işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Kurum mali tabloların doğru ve gerçek bilgi üretmesini teminen yapılmakta olan yatırımlar hesabında takip edilen kayıtlı tutarların geçici kabul işlemlerinin tamamlanmasının ardından kapatılarak bu tutarların ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Taşınmazlara Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Taşınmazın Maliyetine Eklenmemesi**

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının bazı merkez ve taşra birimlerince taşınmazların değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini artıracak şekilde yapılan bazı harcamaların, duran varlıkların değerine ilave edilmesi gerekirken, doğrudan gider olarak kaydedildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu ile ilgili işlemleri düzenleyen "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 170'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (b-1) bendinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın

değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı arttıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı; (b-2) bendinde tahsis edilen taşınmazlara yapılan değer artırıcı harcamaların, taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresinin muhasebe hizmetini yürüten muhasebe birimince ilgili taşınmazın kayıtlı değeri üzerine ilave edileceği; ilave edilen değer, taşınmazı tahsis eden kamu idaresine, bu kamu idaresince de muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine kayıtlara alınmak üzere bildirileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 252 Binalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 176'ncı maddesinin 1'inci fıkrasının (a-3) bendinde; Binalar Hesabında kayıtlı binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarlarının, bu hesaba borç kaydedileceği belirtilmiştir.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 Sıra No.lu Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde; 13.9.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te yer alan taşınmazlar için yapılan 34.000,00 TL'yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği hüküm altına olup taşınmazlar için uygulanacak limit 07.11.2023 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığınca 114.000,00 TL olarak güncellenmiştir.

Uygulamada, Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile İstanbul, Antalya, Samsun, Muş İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerinde taşınmazların bakım ve onarımı için harcanılan toplam 1.697.394,17 TL tutarın, ilgili Genel Tebliğde belirtilen limiti aşan ve binaların ömrünü uzatacak ve verimini artıracak nitelikte harcama olduğundan 252 Binalar Hesabına kaydedilmesi gerekirken, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği; bu sebeple anılan hesaplar itibarıyla Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususta Muş ve Samsun İl Müdürlüklerince düzeltme kayıtlarının 2024 yılında yapıldığı ve tüm birimlerin gerekli talimatları içerir genel yazı ile uyarıldığı ifade edilmiştir.

Başkanlığın kullanımında bulunan ve Binalar Hesabında maliyet bedelleri ile kayıtlı olan binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacı ile yapılan

değer artırıcı harcama tutarlarının bu varlıkların kayıtlı değerlerine ilave edilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Gelecek Dönemlere İlişkin Giderlerin Doğrudan Giderleştirilmesi**

İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerinde Posta pulu ve Hızlı Geçiş Sistemi (HGS) hizmet alımlarının ilgisine göre 180 / 280 Gelecek Aylara / Yıllara Ait Giderler Hesaplarına kaydının yapılıp tüketim gerçekleştikçe giderleştirilmesi gerekirken 630 Giderler Hesabına kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin (ff) bendinde tahakkuk esası; Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi olarak ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Varlıklara ilişkin ilkeler" başlıklı 9'uncu maddesinde; gelecek dönemlere ait olarak önceden ödenen giderler ile cari dönemde tahakkuk eden ancak, gelecek dönemlerde tahsil edilecek olan gelirlerin muhasebeleştirileceği ve Bilançoda gösterileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı ve 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabının işleyişine ilişkin 151 ve 101'inci maddelerinde söz konusu hesapların, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkmasına rağmen, gelecek yıllara veya aylara ait olan giderlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 116 ve 205'inci maddelerinde de benzer ifadeler yer almıştır.

Söz konusu düzenlemelere göre gelecek dönemlere ait olarak önceden ödenen giderlerin Bilançoda varlık hesaplarında takip edilmesi gerekmektedir. Bunun için de vadesine göre 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı ile 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ihdas edilmiştir. Söz konusu hesaplarda takip edilen ekonomik değerler tüketildikçe de tahakkuk esası gereğince faaliyet hesapları marifetiyle giderleştirilecektir.

Öte yandan bahse konu Yönetmelik'in "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinin ilk fıkrasının (b) bendinde yer verilen dönemsellik ilkesinde; kamu idarelerinin faaliyetlerini belirli dönemlerde raporlaması ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması,

(g) bendinde yer verilen tam açıklama ilkesinde ise; mali tabloların, bu tablolardan

yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenmesi, gerektiği ifade edilmiştir.

Belirtilen ilke ve kavramlardan anlaşılacağı üzere, dönemsellik ilkesi gereği farklı yılların giderlerini ait olduğu yılların mali tablolarına yansıtılmak gerekmektedir. Tam açıklama kavramı gereği ise yapılan işlemlerin tablo kullanıcılarına yardımcı olacak ölçüde anlaşılır ve yeterli olması gerekir. Birden fazla yıla sâri giderlerin sadece bir yıl için gider yazılmasının dönemsellik ve tam açıklama ilkelerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Bu çerçevede posta pulu alımı yapıldığında, HGS hesabına para yatırıldığında henüz tüketim gerçekleşmediğinden, ödenen miktarın vade durumuna göre 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabında veya 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabında takip edilmesi ve belirli aralıklarla yapılan ölçümler neticesinde tahakkuk eden tüketim miktarının giderleştirilmesi gerekmektedir.

Söz konusu alımlardan ertesi aya veya yıla devretmeme durumu olsa dahi bu alımların ve tüketimlerin yukarıda belirtilen muhasebe ilkeleri gereği muhasebe sisteminde izlenmesi gerekmektedir.

Uygulamada; İstanbul, Ankara, Balıkesir, Eskişehir, Denizli, Bilecik ve Niğde İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerinde posta pulu alımlarının; Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile Yalova, Kocaeli ve Adana İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerinde ise HGS hesaplarına yatırılan paraların ilgili varlık hesaplarına kaydedilmeden doğrudan giderleştirildiği; bu nedenle de 180 ve 280 No.lu hesaplar itibarıyla Bilançoda, 630 No.lu hesap itibarıyla da Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesini teminen Hazine ve Maliye Bakanlığı ile görüşüldüğü ancak Muhasebe Yönetim Sisteminin söz konusu işleme müsaade etmediği, sistemde düzenleme yapılmasını müteakiben bulguda belirtildiği şekilde kayıt yapılacağı ifade edilmiştir.

Hemen tüketilmeyip gelecek dönemlerde tüketilmek üzere yapılan bahse konu alımlara ilişkin ödemelerin öncelikle ilgili varlık hesaplarına kaydının yapılıp tüketim gerçekleştikçe giderleştirilmesi gerekmektedir.

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

## 8. EKLER

### EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Gelecek Dönemlere İlişkin Giderlerin Doğrudan Giderleştirilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Diğer Bulgular
Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular