



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DİYARBAKIR VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021



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



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	24

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 4: Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar	12
Tablo 5: Birikmiş Amortismanlar Hesabındaki Fazla Kayıtlar.....	12
Tablo 6: Muhtelif Hizmet Aracı Kiralanması İşine Ait Araçların Teknik Özellikleri.....	21

KISALTMALAR

KW	Kilowatt
NM	Newtonmetre
PTT	Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi
RG	Resmi Gazete
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması
2. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar İcmal Cetvelinin Düzenlenmemesi
2. Bütçeden Karşılanan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi
3. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi
4. Teknik Şartname ile Belirlenen Kriterlerin Rekabeti Engelleyici Hususlar ve İfadeler İçermesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un 28'inci maddesinin (A) fıkrası ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde genel bütçeli idare olarak yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları kurulmuş, daha sonra aynı maddede 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 35'inci maddesiyle yapılan değişiklikle yatırım izleme koordinasyon başkanlıkları, 01.09.2016 tarihinden itibaren genel bütçe kapsamındaki idare olmaktan çıkarılarak, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idareye dönüştürülmüştür.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 273'üncü maddesinde, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde, valiye bağlı olarak kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli olarak kurulan yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının;

- Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu,
 - Acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi,
 - İlin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi,
 - Temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi,
 - İldeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesi,
- görevlerini gerçekleştireceği belirtilmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir.

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının personel ihtiyacı İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanmaktadır. Başkanlık bünyesindeki müdürlüklerde ve geçici birimlerde görev yapmak üzere uzman, sözleşmeli personel ve memurları kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın Başkanlıkta görevlendirmeye valiler yetkilidir.

Diyarbakır Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığında 80 kadrolu memur, 57 geçici görevli memur, 8 sözleşmeli personel, 3 geçici görevli sözleşmeli personel, 63 daimi işçi, 17 geçici görevli işçi ve 6 taşerondan kadroya geçen işçi görev yapmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

Öte yandan Yönetmelik'in 19'uncu maddesine göre Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin kıyasen uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

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

Diyarbakır 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 İçişleri Bakanlığınca sunulan e-içişleri sistemi kullanılarak üretilmektedir.

Başkanlığın 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Çeşidi	Önceki Yılandan Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen/ Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	0,00	328.113,00	27.976.715,69	90.000,00	28.394.828,69	28.368.837,26	438,38	25.553,05
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	74.315,00	9.098.654,19	20.000,00	9.192.969,19	9.190.751,80	2.217,39	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	237.951,80	12.057.572,00	977.925,00	0,00	13.273.448,80	10.987.222,04	1.652.776,33	633.450,43
Cari Transferler	0,00	640.000,00	0,00	0,00	640.000,00	250.000,00	390.000,00	0,00
Sermaye Giderleri	82.704.372,98	0,00	53.632.564,81	400.000,00	136.736.937,79	69.660.460,40	193.242,76	66.883.234,63
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	900.000,00	0,00	-510.000,00	390.000,00	0,00	390.000,00	0,00
Toplam	82.942.324,78	14.000.000,00	91.685.859,69	0,00	188.628.184,47	118.457.271,50	2.628.674,86	67.542.238,11

2020 yılı bütçesi ile 14.000.000,00-TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 82.942.324,78-TL Kurum dışı ek/özel ödenekle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 188.628.184,47-TL olmuştur. Yıl içinde 118.457.271,50-TL Bütçe Gideri yapılmış, 2.628.674,86-TL ödenek iptal edilmiş, kalan 67.542.238,11-TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir.

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	430.000,00	364.815,31	2.537,03	362.278,28	84,25
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	7.100.000,00	95.222.405,61	0,00	95.222.405,61	1.341,16
05-Diğer Gelirler	6.470.000,00	4.939.263,13	0,00	4.939.263,13	76,34
06-Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09-Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	14.000.000,00	100.526.484,05	2.537,03	100.523.947,02	718,03

2020 yılı bütçe gelir kalemlerinden Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin %84,25 oranında, “YİKOB’lar Tarafından Yürütülecek Hizmetler Karşılığı Elde Edilen Gelirler” kalemini içeren Diğer Gelirlerin %76,34 oranında, Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerin %1.341,16 oranında gerçekleştiği görülmüştür. Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler gelir kaleminin beklenenden çok yüksek gerçekleşme sebebinin, Bütçe hazırlanırken hesaba katılmayan muhtar ödenekleri, eğitim hizmetleri ve sermaye nitelikli diğer işler için Genel Bütçeden yıl içerisinde alınan ödenekler olduğu anlaşılmıştır.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2020 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2020 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	328.113,00	28.368.837,26	8.646,06
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	74.315,00	9.190.751,80	12.367,29
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	12.057.572,00	10.987.222,04	91,12
04-Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00
05-Cari Transferler	640.000,00	250.000,00	39,06
06-Sermaye Giderleri	900.000,00	69.660.460,40	7.740,05
07-Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
Toplam	14.000.000,00	118.457.271,50	846,12

Bütçe giderlerinden Personel Giderlerinin %8.646,06 oranında, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderlerinin %12.367,29 oranında, Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin %91,12 oranında, Cari Transferlerin %39,06 oranında ve Sermaye Giderlerinin %7.740,05 oranında gerçekleştiği görülmüştür. Personel Giderleri ile Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet

Primi Giderlerinin beklenenden çok yüksek gerçekleşme sebebinin, bütçe hazırlanırken hesaba katılmayan muhtar maaş ödemeleri olduğu; Sermaye Giderlerinin beklenenden çok yüksek gerçekleşme sebebinin ise eğitim hizmetleri ve sermaye nitelikli diğer işler için yapılan giderler olduğu anlaşılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Başkanlığın faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 58.264.392,03-TL, Faaliyet Geliri 101.021.981,97-TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 42.757.589,94-TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

Hesap planında yer almamakla birlikte Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Çerçeve Hesap Planında yer alan her hangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelikteki hesap planına hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine İçişleri ile Çevre ve Şehircilik Bakanlıkları yetkilidir.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

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

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali 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

Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB), buldukları büyükşehirlerde, kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi amacıyla; 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'a, 28/A maddesinin eklenmesiyle suretiyle oluşturulmuşlardır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer almayan YİKOB'ların, bütçe işlemleri ile muhasebe ve kayıt düzenleri İçişleri Bakanlığınca çıkarılan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile düzenlenmektedir. Yönetmelik'te bütçe oluşturma, bütçelerin kullanımı ve bütçe uygulamalarının raporlanması ve mali tablo oluşturma süreçleri ile ilgili olarak 5018 sayılı Kanun ve ikincil mevzuatının kıyasen uygulanacağı atıfları yapılarak ortaya çıkan karmaşıklığın giderilmesine çalışılmıştır.

Buna göre, iç kontrol sistemi, iç denetim gibi 5018 sayılı Kanun ile getirilmiş uygulamaların, tüzel kişiliğini haiz özel bütçeli kuruluş olan YİKOB için geçerli olmadığı, ancak çok yıllık bütçelemenin gereği olan stratejik plan, performans programı gibi uygulamaların kıyasen yerine getirilebileceği anlaşılmaktadır.

Kamu idarelerine, 5018 sayılı Kanun ile kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını

oluşturmak, amaçlar ve ölçülebilir hedeflerini saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik planlarını hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir.

Diyarbakır Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı 2020-2024 stratejik plan hazırlık çalışmaları, 30.07.2019 tarihinde yayımlanan “Stratejik Plan Genelgesi” ile başlatılmıştır. Hazırlık çalışmaları, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü koordinasyonunda, Strateji Geliştirme Kurulu ve Strateji Planlama Ekibi üyeleri tarafından stratejik planın amacı, Başkanlığın misyonu, vizyonu, temel değerleri, güçlü ve zayıf yönleri, faaliyet alanı ile ürün ve hizmetler, mevzuat ve üst politika belgeleri de dikkate alınarak; oluşabilecek risklerin, fırsat ve tehditlerin saptanıp değerlendirilmesi ve bu doğrultuda amaç ve hedeflerin mevzuatla belirlenmiş olan işlevleri gerçekleştirmek suretiyle tamamlanmıştır.

5018 sayılı Kanun kapsamında olmayan Kurumun anılan Kanun’un öngördüğü iç kontrol sistemi ile ilgili olarak bir eylem planı söz konusu olmamasına karşın mali yönetim ve kontrole ilişkin yasal düzenlemeler ve standartlar çerçevesinde iç kontrole yönelik birtakım faaliyetlerinden söz etmek mümkündür.

Harcama birimleri ve mali hizmetler birimi tarafından, gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerle ilişkin mali karar ve işlemlerin, idarenin bütçesi, bütçe tertibi, kullanılabilir ödenek tutarı, ayrıntılı harcama veya finansman programlarının mali mevzuat hükümlerine uygunluk yönlerinden kontrol edilmesine, bununla birlikte mali karar ve işlemlerin harcama birimleri tarafından kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması açısından da kontrol edilebilmesine yönelik ön mali kontrol sistemi kurulması için herhangi bir çalışma bulunmamasına karşın Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar hakkındaki Yönetmelik’e uygun olarak ön mali kontrol işlemleri yürütülmeye çalışılmaktadır.

Kurumsal riskler ile iç kontrol risklerinin belirlenmesine yönelik hiçbir çalışma yapılmadığından, risklerin değerlendirilmesine ve belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin ve sorumlularının belirlenmesine ilişkin hiçbir çalışma da bulunmamaktadır.

Görev, yetki ve sorumluluklar, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik ile belirlenmektedir. Organizasyon şeması vardır ve fonksiyonel görev dağılımı buna bağlı olarak belirlenmiştir.

Organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Ancak organizasyon yapısı, temel yetki ve sorumluluk dağılımı, tam olarak hesap verebilirlik ve uygun raporlama ilişkisini gösterecek şekilde değildir.

İş akış süreçlerinin hazırlanması ile yetki devirleri ve yetki devrinin sınırlarının belirlenmesine ilişkin çalışmalar başlatılmış ve devam etmektedir.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile ilgili ve diğer eğitim ve bilgilendirme çalışmaları Hizmet içi Eğitim Planları kapsamında yürütülmektedir. Bu çerçevede Başkanlık bünyesinde yürütülen görevler için ihtiyaç analizine dayalı herhangi bir eğitim ihtiyacı tespiti ve hizmet içi eğitim planlaması yapılmamıştır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak herhangi bir yönetim bilgi sistemi yoktur. Ayrıca Başkanlığın kendisine ait bir veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcut olmayıp söz konusu işlemler İçişleri Bakanlığı veri sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Bu itibarla etkin bir mali yönetimi teminen faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesi, varlık ve kaynakların korunması, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulması, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesi amacıyla yasal gereklilik olmasa dahi Üst Yönetimin öncülüğünde 5018 sayılı Kanun'un öngördüğü biçimde bir iç kontrol sisteminin geliştirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Diyarbakır Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

Amortisman tabi bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı maddi duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı, muhasebe hesaplarında kayıtlı olmayan bir varlık için birikmiş amortisman hesabının kullanıldığı ve duran varlıklar amortisman defteri tutulmadığı görülmüştür.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 15'inci maddesine göre muhasebe ve raporlama işlemlerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin 187'nci maddesinin (ç) bendinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu Yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerince muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortisman tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiş; "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 18'inci bölümünün 491'inci maddesinde ise Duran Varlıklar Amortisman Defteri mahalli idareler tarafından tutulacak defterler arasında sayılmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi için kullanılan 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47

sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup Tebliğin 9’uncu maddesinde de amortisman tabi her bir varlığın Tebliğ eklerinde (Ek-2) yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere;

- Taşınmazlar için amortisman ayrılmadığı,
- Kayıtlı değerlerinden fazla amortisman ayrılan taşınırlar ile muhasebe hesaplarında kayıtlı olmadığı halde amortisman ayrılan taşınır bulunduğu,
- “Duran Varlıklar Amortisman Defteri” tutulmadığı, dolayısıyla duran varlıkların amortisman hesaplamalarında edinim tarihlerinin göz ardı edildiği ve herhangi bir sebeple kayıtlardan çıkan duran varlıklara ilişkin ne kadar amortisman ayrıldığına ilişkin takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 4: Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Kayıtlı Değer (TL)	İlgili Hesap Kodu	Ayrılan Amortisman (TL)
252.01.01.07.01	Kamu Konutları	20.000,00	257.02.07.01	0,00
252.01.04.02.99	Diğer	10.906.635,48	257.02.02.99	0,00
Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıkların Kayıtlı Değeri		10.926.635,48		

Tablo 5: Birikmiş Amortismanlar Hesabındaki Fazla Kayıtlar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Kayıtlı Değer (TL)	İlgili Hesap Kodu	Ayrılan Amortisman (TL)	Fark (TL)
253.02.02	İnşaat Makineleri ve Aletleri	0,00	257.03.02.02	106,20	106,20
253.02.03	Atölye Makineleri ve Aletleri	1.539,90	257.03.02.03	2.001,87	461,97
253.02.05	Güç Elektroniği ve Basınçlı Makineler ile Aletleri	2.961,80	257.03.02.05	3.649,74	687,94
255.01.02	Temsil ve Tören Demirbaşları	1.200,00	257.05.01.02	1.500,00	300,00
255.01.05	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınırlar	3.129,71	257.05.01.05	3.912,14	782,43
255.03.03	Kafeterya ve Yemekhane Mobilyaları	1.570,44	257.05.03.03	1.884,53	314,09
255.04.01	Yemek Hazırlama Ekipmanları	663,15	257.05.04.01	1.326,30	663,15
255.07.01	Kütüphane Mobilyaları	810,00	257.05.07.01	972,00	162,00
255.08.04	Okul Bahçesi ve Oyun Demirbaşları	1.758,00	257.05.08.04	2.109,60	351,60
255.09.01	Doğa Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	70,80	257.05.09.01	84,96	14,16
255.10.03	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	472,00	257.05.10.03	944,00	472,00
255.11.02	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	552,00	257.05.11.02	1.104,00	552,00
255.11.03	Masa ve Sehpalarda Sergilenen Süs Eşyaları	519,99	257.05.11.03	1.039,98	519,99
257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında Yer Alan Fazla Kayıt Tutarı					5.387,53

Buna göre 2020 yılı Bilançosunda;

- Amortisman tabi 10.926.635,48-TL değerindeki varlıklar için amortisman ayrılmaması nedeniyle ayrılması gereken tutarları kadar 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının eksik, ilgili maddi duran varlıkların net değerlerinin fazla,

- Maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması ve muhasebe hesaplarında kayıtlı olmayan bir varlık için amortisman ayrılması nedeniyle 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının 5.387,53-TL fazla,

- Diğer taraftan 2020 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda da yılı amortisman giderleri 630.13 hesabı itibarıyla eksik gösterilmesine neden olunmuştur.

Bu itibarla, duran varlıklara ilişkin olarak ilgili mevzuatları doğrultusunda envanter çalışmalarının yapılması, amortisman tabi olan varlıklar için amortisman tebliğlerine uygun olarak amortisman ayrılması ve amortisman defterinin tutulması gerekmektedir.

BULGU 2: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının sürekli işçi kadrolarında çalışan işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı ve ilgili hesaplara kayıtların yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281'inci maddesinde, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı; 330'uncu maddesinde, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiş olup 282 ve 331'inci maddelerinde ilgili hesapların işleyişine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

Anılan Yönetmelik hükümlerine göre, izleyen yılda ödenmesi beklenmeyen kıdem tazminatlarının, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630.15.04 Giderler Hesabına borç kaydedilmesi; dönem sonunda vadesi bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının ise 472 hesabından 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 20.05.2016 tarih ve 9430 sayılı “Kıdem Tazminatı” konulu genel yazısında ise; yukarıda yer verilen açıklamalara değinilerek kıdem tazminatları ile ilgili uygulama birliğinin sağlanması amacıyla söz konusu işlemlerin bahse konu yazıda yer alan açıklamalar ve yazı ekinde yer alan örnek muhasebe kayıtlarına göre yapılması öngörülmüştür.

Kamu idareleri tarafından işçi statüsünde istihdam edilen personelin kıdem tazminatları için ihtiyaten karşılık ayrılması ve işçinin istihdamı nedeniyle yükümlülük altına girilen kıdem tazminatlarına ilişkin giderlerin yılları faaliyetlerine mal edilmesi Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin dönemsellik ve ihtiyatlılık kavramları gereğidir.

Yapılan inceleme neticesinde, Başkanlık bütçesinden maaş ödemeleri yapılan sürekli işçilerle ilgili olarak 2020 yılı sonu itibarıyla izleyen dönemlerde ödenmesi öngörülen 110.187,19-TL tutarında kıdem tazminatı karşılığının ayrılmadığı ve 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılmadığı; 2020 yılına ilişkin kıdem tazminatı karşılığı olan 40.254,55-TL’nin ise 630-Giderler Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, muhasebenin ihtiyatlılık kavramı gereği kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmaması ve ilgili hesaplarda izlenmemesi mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, İdare bünyesinde istihdam edilen görevliler için 2021 yılında kıdem tazminatı karşılığı ayrılmaya başlandığı bildirilmiş olsa da, 2021 yılında yapılan işlemin 2020 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar İcmal Cetvelinin Düzenlenmemesi

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre düzenlenmesi gereken Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar İcmal Cetvelinin hazırlanmadığı görülmüştür.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Taşınmaz mal işlemleri" başlıklı 18'inci maddesinde Başkanlığın, mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydında ve icmal cetvellerinin düzenlenmesinde, "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" hükümlerinin uygulanacağı düzenlenmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in,

"Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde;

"(1)Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır" hükümleri yer almaktadır.

"Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"(1) Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personel;

a) Kayıtların mevzuata uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını ve bu kayıtlara ilişkin bilgisayar programı, defter ve belgelerin denetime hazır şekilde muhafaza edilmesini sağlamakla,

b) Herhangi bir nedenle görevlerinden ayrılmaları durumunda kayıt, defter ve belgelerini devir ve teslim etmek, göreve başladıklarında devir ve teslim almakla,

c) (Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.) Yapılan kayıt ve işlemlerden dolayı harcama yetkililerine karşı sorumlu olup, bu Yönetmelik ve ilgili mevzuatı gereğince harcama yetkilisi

adına hazırlayacakları Ek 1'deki Kayıt Planına göre oluşturulan formları, en geç yedi gün içinde muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine ve mali hizmetler birimine; işlemin yapıldığı ayı takip eden ay sonuna kadar, Aralık ayı içinde işlem yapılanlar ise aynı ayın sonuna kadar, maliki kamu idaresine göndermekle, yükümlüdür” denilmek suretiyle ilgili personelin gerekli kayıtları gerçekleştirip denetime hazır bekletmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Anılan Yönetmelik'in “Kayıt şekli” başlıklı 7'nci maddesinde de; “*Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.*” hükmü yer almaktadır.

Mali hizmetler birimi tarafından taşınmaz kayıt formlarının konsolide edilerek hazırlanan taşınmaz icmal cetvelleri, taşınmazların muhasebe kayıtlarına esas teşkil edecek olup bilançoda yer alan ilgili maddi duran varlık hesaplarına gerekli kayıtlar yapılacaktır. Bununla birlikte, icmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılacağı ve bu taşınmazlara ilişkin adet, yüzölçümü ve değer toplamlarının belirtileceği de düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar İcmal Cetvelinin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre düzenlenmemiş olduğu tespit edilmiştir.

Bu itibarla, taşınmazların, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e göre kayıtlarının yapılması ve Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar İcmal Cetvelinin düzenlenmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, İdare tarafından bulgu konusu cetvelin oluşturulduğu belirtilmiş olup 2021 yılında düzenlenmiş olan icmal cetvelinden 2020 yılı bilançosunda yer alan ilgili maddi duran varlık hesap grubunun doğruluğunu ve tamlığını teyit edecek güvence sağlanamamıştır.

BULGU 2: Bütçeden Karşılanan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından ihale edilen anahtar teslim yapım işlerinde, enerji müsaadesi alınabilmesi için elektrik dağıtım şirketince yapılması gereken trafo kurulumları ve diğer ilk yatırım giderlerinin Başkanlık bütçesinden ödendiği, söz konusu giderlerin dağıtım firmasından talep edilmediği görülmüştür.

30.03.2013 tarih 28603 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nun “Tanımlar ve Kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinde dağıtım şirketi ve dağıtım tesisinin tanımı yapılmış olup bu tanımlarda, enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesinin dağıtım şirketlerinin uhdesinde olduğu ifade edilmiştir.

28.01.2014 tarih 28896 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği’nin; “Bağlantı Görüşü” başlıklı 10/A maddesinde;

“(1) Gerçek veya tüzel kişilerin, dağıtım sistemine bağlantı talebinin dağıtım şirketi tarafından bu Yönetmelik ve ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde karşılanması esastır.”,

“Bağlantı Hattı” başlıklı 10/B maddesinde;

“Kullanıcının bağlantısı için gerekli olmakla birlikte bağlantı hattı dışında kalan dağıtım tesisi kapsamındaki tesisler dağıtım şirketlerince tesis edilir. Bu kapsamdaki tesisler için 21 inci madde çerçevesinde işlem yapılabilir”,

“Dağıtım Varlıkları” başlıklı 21’inci maddesinde ise;

“(1) Üretim ve tüketim tesislerinin dağıtım sistemine bağlanabilmesi veya dağıtım sistemine bağlı üretim ve tüketim tesislerinin güç artışı taleplerinin karşılanabilmesi için, sistem kullanımı açısından kapasitenin yetersiz olması nedeniyle, genişleme yatırımı veya yeni yatırım yapılmasının gerekli olduğu hallerde, söz konusu yatırım dağıtım şirketi adına, bağlantı yapmak isteyen veya güç artışı talep eden gerçek veya tüzel kişi tarafından ilgili mevzuat kapsamındaki teknik standartlar sağlanarak yapılabilir veya finanse edilebilir.

(2) Başvuru sahibinin gerekli dağıtım şebekesinin yapımını üstlenmeyi tercih etmesi durumunda; dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında, ilgili dağıtım tesisine ilişkin finansman ve bağlantı koşulları gibi hususların düzenlendiği tesis yapım sözleşmesi imzalanır.

Finansman yönteminde ise dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında tesis edilecek

dağıtım varlıklarının maliyetinin finanse edilmesine ilişkin koşullarının yer aldığı bir sözleşme imzalanır.

(3) Bu durumda gerçekleşen yatırıma ait bedel, dağıtım şirketi tarafından bağlantı görüşünde verilen bağlantı talebinin karşılanabileceği tarihteki yıl içerisinde en fazla oniki aylık eşit taksitle, yatırımı yapan veya finanse eden gerçek veya tüzel kişiye, muhataba ulaşılamaması halinde tesisin bulunduğu yerdeki en yakın banka ya da PTT şubesine, hak sahip veya sahipleri adına yatırılarak ödenir.”

Hükümleri yer almaktadır.

Anılan mevzuat hükümlerine göre, dağıtım sistemine bağlantının, dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi tarafından karşılanması esastır. Ancak mevcut durum çerçevesinde genişleme yatırımı veya yeni yatırımın söz konusu olması halinde talep sahibince dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiye bağlantı talebinin karşılanabileceği makul süre sorulur. Başvuru sahibince sürenin uzun bulunması halinde gerekli yatırım kendisi tarafından üstlenilebilir. Bu durumda mülkiyet ve kullanım hakları ile finansman koşullarının yer aldığı bağlantı anlaşması ve tesis yapım anlaşması imzalanması gerekmektedir. Yönetmelik hükümlerine göre yapılan harcamanın, dağıtım şirketi tarafından ilgili yatırımın yapılacağı yıl içinde en fazla 12 eşit taksitle yatırımı yapan gerçek veya tüzel kişiye ödenmesi; ayrıca, yapılan harcamanın geçici kabulü takip eden aydan ilk taksit ayına kadar TÜFE oranında güncellenmesi gerekmektedir.

Dolayısıyla, enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilme sorumluluğu dağıtım şirketlerinin uhdesinde olması nedeniyle, dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi adına bu yatırımın yapılması mevzuata göre mümkündür.

Yapılan inceleme neticesinde, anahtar teslim proje kapsamında ihale edilerek yapılan ve binalara enerji alınabilmesi için gerekli olan trafo bedellerinin, elektrik dağıtım şirketince karşılanması gerekirken, söz konusu trafo bedellerinin ilgili yapım işlerine ait projelere dahil edilmek suretiyle Başkanlık bütçesinden karşılandığı ve mevzuatın öngördüğü herhangi bir bağlantı anlaşması veya tesis yapım anlaşması yapılmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti uyarınca, İdare tarafından elektrik dağıtım şirketi ile yapılan görüşmeler neticesinde, trafo kurulumları için dağıtım şirketinin arsa sağlamaları ve ilgili değişikliği kendi yatırım programlarına almaları gerektiği; bu durumun ise zaman alacağı belirtildiğinden, yapılacak olan kamu binalarının bir an önce hizmet verebilmeleri amacıyla kendi arsalarında özel trafo aboneliği adı altında ilgili maliyetlerin İdare bütçesinden

karşılandığı bildirilmiş olup, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca elektrik dağıtım sistemine yapılacak olan bağlantının, dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi tarafından karşılanması esastır. Dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi tarafından bağlantı talebinin karşılanabileceği makul sürenin uzun bulunması halinde ise gerekli yatırım başvuru sahibi Kamu İdaresi tarafından üstlenilebilecek olup taraflar arasında yapılacak olan mülkiyet ve kullanım hakları ile finansman koşullarının yer aldığı bağlantı anlaşması ve tesis yapım anlaşması uyarınca gerçekleştirilen harcamanın, dağıtım şirketi tarafından ilgili yatırımın programa alınabileceği yıl içinde en fazla 12 eşit taksitle harcamayı gerçekleştiren kuruma geçici kabulü takip eden aydan ilk taksit ayına kadar TÜFE oranında güncellenerek karşılanması mümkündür.

Bu itibarla, elektrik dağıtım şirketince yapılması gereken trafo kurulumları ile diğer ilk yatırım giderlerinin ilgili dağıtım şirketince karşılanması gerekmekte olup Başkanlığın söz konusu ödemelere ilişkin tahsilatı sağlayacak girişimlerde bulunması gerekmektedir.

BULGU 3: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi

Yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan bütün riskler (All risk) sigortası kapsamında yer alan bazı risk kalemlerinde %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43 üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı 'inşaat sigortası (bütün riskler)', geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

...

(3)(Değişik:RG-3/7/2009-27277) Sigorta poliçesinde; idare işveren sıfatıyla, yüklenici işi gerçekleştiren sıfatıyla yer almalı, alt yüklenicilerin vereceği zararların da teminat kapsamı dahilinde olduğu belirtilmelidir. Kıymetlerin sigortalanmasında aşağıda belirtilen hususlar dikkate alınarak muafiyet ve koasürans uygulamalarına yer verilebilir:

(a)Tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami % 2'dir.

(b)Deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranı azami %20'dir. Bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaz.

(c)Muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanması yüklenicinin sorumluluğundadır” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince, muafiyet açısından tüm riskler için uygulanabilecek azami oranın %2 olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 24 adet yapım işinde bütün risk sigortaları kapsamında yer alan bazı kalemlerde %2'den fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının %2'den fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir. Dolayısıyla, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ilgili hükmünde belirtildiği üzere tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olması gerekmektedir.

BULGU 4: Teknik Şartname ile Belirlenen Kriterlerin Rekabeti Engelleyici Hususlar ve İfadeler İçermesi

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından gerçekleştirilen Muhtelif Hizmet Aracı Kiralanması İş Teknik Şartnamesi'nde kamu ihale mevzuatı hükümlerine aykırı olarak rekabeti engelleyici hususlar ile belirli marka ve modelleri işaret eden özelliklere yer verildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun

“Temel ilkeler” başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında;

“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur”,

“Şartnameler” başlıklı 12’nci maddesinde;

“(…)

İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verilir. Belirlenecek teknik kriterler, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacak, rekabeti engelleyici hususlar içermeyecek ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacaktır.

Teknik şartnamelerde, varsa ulusal ve/veya uluslararası teknik standartlara uygunluğu sağlamaya yönelik düzenlemeler de yapılır. Bu şartnamelerde teknik özelliklere ve tanımlamalara yer verilir. Belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemez ve belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilmeyecektir.

Ancak, ulusal ve/veya uluslararası teknik standartların bulunmaması veya teknik özelliklerin belirlenmesinin mümkün olmaması hallerinde “veya dengi” ifadesine yer verilmek şartıyla marka veya model belirtilebilir.” hükümleri yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşıldığı üzere, teknik şartnamelerde verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olarak özellik ve tanımlamalara yer verilecek ancak rekabeti engelleyici hususlara yol açabilecek marka, model, menşei vb. ifadeler belirtilmeyecektir.

Yapılan inceleme neticesinde, sözleşme kapsamında kiralanması planlanan araçların teknik özellikleri belirlenirken anılan mevzuat hükümlerine aykırı olarak belirli marka ve modeli işaret eden hususlara yer verildiği tespit edilmiştir.

İlgili araç kiralanması işine ait teknik şartnamenin “Muhtelif Kiralık Hizmet Araçlarının Teknik Özellikleri” başlıklı 1’inci maddesinde yer alan ve sözleşme kapsamında kiralanılan araçların teknik özelliklerine yer verilmiş tablo aşağıdaki gibidir:

Tablo 6: Muhtelif Hizmet Aracı Kiralanması İşine Ait Araçların Teknik Özellikleri

GRUP	MODEL	İŞİN TANIMI	BİRİM ADET
1	2018	4X4 ARAZI TİPİ TİCARİ ARAÇ (PICK-UP) - 3.0 BİTĐĐ, 180 PS (132 KW) @ 4400 Dev / Dak DİN, 4 Silindir -Çift Turbo İntercooler -Common Rail Direkt Enjeksiyon -400 Nm Tork @ 1500-2250 Dev/Dak -Tek Kuru Disk Debriyaj -Manuel Şanzıman -Hidrolik Direksiyon -16 Jant	2

		-Siyah Renk -Manuel Vites -Kapalı Kasa -16,00+ / 0,5:1 Dev / Dak -Kapı Basamağı	
2	2018	1.4 LT, DİZEL, 90 HP, 205 NM TORK, MULTİMÖDE OTOMATİK ŞANZİMAN (SEDAN BİNEK ARAÇ) -Beyaz Renk -Kendiliğinden Kararan İç Dikiz Aynası -Otomatik Yanan Farlar -Otomatik Hız Sabitleme- Cruise Control -Yağmur Sensörü	7
3	2019	1,6 LT, DİZEL, 105 HP, 290 NM TORK, MANUEL ŞANZİMAN (HAFİF TİCARİ ARAÇ) -Beyaz Renk -Otomatik Klima -Otomatik Hız Sabitleme -Yol Bilgisayarı, En Az 750 Lt Bagaj Hacmi	3
4	2018	1.6 LT, DİZEL TDI CR MOTOR , 120 HP , 250 NM TORK , DSG OTOMATİK ŞANZİMAN (SEDAN BİNEK ARAÇ) -Siyah Renk -Yağmur Sensörü -Otomatik Kararan İç ve Isıtılmalı Yan Aynalar -Şerit Koruma Yardımı -Otomatik Hız Sabitleme - Cruise Control -Perde Hava Yastıkları -Su Tutmayan Ön Yan Camlar -Ön Sis Farı ve Statik Dönüş Farı -Bagajda 12 V Soket -Anahtarsız Çalıştırma -Yol Bilgisayarı	2

Tablo'nun birinci sırasında yer alan taşıt cinsinde 3.0 BİTDI motor tipi, tork ve beygir gücü verilerine; ikinci sırada yer alan taşıt cinsinde Multimode şanzıman, tork ve beygir gücü verilerine; üçüncü sırada yer alan taşıt cinsinde motor hacmi, beygir gücü ve tork verilerine; dördüncü sırada yer alan taşıt cinsinde ise motor tipi, beygir gücü, tork verisi ve şanzıman markasına yer verilmek suretiyle araçların marka ve modelini işaret eden ifadelerin kullanıldığı görülmüştür. Bununla birlikte, asgari yaş sınırı yerine model yılı belirtilerek kapsamın daraltıldığı ve teklif verebilecek istekli sayısının sınırlandırıldığı, bu nedenle de ihaleye sadece bir isteklinin teklif verdiği anlaşılmıştır.

Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerinden olan rekabet ilkesinin tesis edilmesi açısından, rekabeti engelleyecek şekilde marka ve modeli işaret eden ifadelere yer vermeksizin teknik şartnamelerin hazırlanması 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: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının ve Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür. 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı kullanılmıştır.
Vadeli Hesaplardan Elde Edilen Faiz Gelirinin Vergi Gideri Mahsup Edilmek Suretiyle Kaydedilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür. Faiz gelirlerinden yapılan kesintiler 630.03.04.03.01 hesabında muhasebeleştirilmiştir.
Gider Taahhütleri Hesaplarının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür. 920 Gider Taahhütleri Hesabı kullanılmıştır.
Elektrik İhtiyacının İhale İle Temin Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu husus ile ilgili olarak 09.04.2018 ve 22.02.2019 tarihlerinde 2 ihale (İKN.2018/122148) ve (İKN.2019/41232) yapılmış olmasına rağmen istekli çıkmayınca bölgedeki tek dağıtıcı firma ile protokol yapılarak alım yapılmaya devam edildiği görülmüştür.

Yapım İşlerinde İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçelerinde Bazı Risklere Fazla Muafiyet Uygulanması	2017	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünün 3'üncü maddesinde "Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Belediyelerden Tahsil Edilemeyen Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarına İlişkin Gerekli İşlemlerin Yapılmaması.	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür. Belediyelerce yatırılması gereken katkı paylarının, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilmesi, ödenmeyen payların ise ilgili Belediyelerin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilmesi için gerekli iş ve işlemlerin yapıldığı görülmüştür.
Faaliyet Sonuçları Tablosu ile Kesin Mizan ve Bilanço Arasında Uyumsuzluk Bulunması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür. 2020 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu ile Kesin Mizan ve Bilanço arasında uyumsuzluk bulunmamaktadır.
Faaliyet Alacakları Hesaplarının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür. 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı kullanılmıştır.

Haklar Hesabı ve Birikmiş Amortismanlar Hesabının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür. 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı kullanılmıştır.
Taşınmaz Kayıtlarının Yapılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde, tapuda kayıtlı taşınmazların değerlendirilmesi yapılarak muhasebe kayıtlarına alındığı görülmüş olup taşınmaz formları ve icmal cetvelinin oluşturulmadığı tespit edilmiştir. İcmal cetvelinin düzenlenmemiş olması, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünün 1'inci maddesinde "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar İcmal Cetvelinin Düzenlenmemesi" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde, maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmaya başlandığı görülmüş olup amortisman işlemlerinde hatalar bulunduğu tespit edilmiştir. 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünün 1'inci maddesinde "Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması" başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.