



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ERZİNCAN İL ÖZEL İDARESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7. DENETİM BULGULARI	13
8. EKLER	45

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	6
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	6
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	7
Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	8
Tablo 6: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı Borcu Olan Belediyeler Tablosu	21
Tablo 7: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yapılan Ödenek Aktarmaları Tablosu	37

KISALTMALAR

ASO	Akşam Sanat Okulu
AŞ	Anonim Şirket
KHGB	Köylere Hizmet Götürme Birliği
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
TL	Türk Lirası
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Bilgisayar Programları İle Yazılım Alımlarının Haklar Hesabına Kaydedilmemesi
2. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması
3. Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması
4. Taşınmazların Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

B. Diğer Bulgular

1. İl Özel İdaresine Gönderilmesi Gereken İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Harcıyla İlgili Gerekli Takip İşlemlerinin Yapılmaması
2. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Takibinin Yapılmaması
3. Memur Personele İkramiye Verilmesinde Mevzuatta Yer Alan Şartlara Uyulmaması
4. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
5. İl Özel İdaresine Ait Tesislerin Bedelsiz Olarak Şirketine Kullandırılması
6. Tasarruf Tedbirlerine Uyulmaması
7. Sözleşme Bedeline Dahil Olan Yapı Kullanma Harcı İle Yollara Katılım Payının İş Artışına Dahil Edilmesi
8. İdarenin Mülkiyetindeki Bazı Taşınmazların Kiralama İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması
9. Kira Artış Oranının Mevzuata Göre Belirlenmemesi
10. Banka Hesaplarında Bulunan Nakdin Nemalandırılmaması
11. Kamu Kurumu Niteliğinde Olmayan Derneğe Konak Tahsisi Yapılması

12. Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Mevzuatta Sayılmayan İşler İçin Ödenek Aktarılması
13. Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yatırım Planı, Yıllık Çalışma Programı ve Uygulama Projeleri Olmadan Ödenek Aktarması Yapılması
14. Yapım İşinin Açık İhale Usulü Yerine Pazarlık Usulü ile İhale Edilmesi
15. Yeni Birim Fiyat Tespitinde Kullanılan Rayiçler İçin Ticaret ve/veya Sanayi Odasından Onay Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Erzincan İl Özel İdaresi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer alan kamu idarelerinden birisi olup faaliyetlerini 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Bu itibarla il özel idareleri il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organı olan il genel meclisi seçimle oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliğidir. İl özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi validir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı maddesine göre İl Özel İdaresi, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

- Gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,
- İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında,
- Bisiklet yollarının ve şeritlerinin, bisiklet ve elektrikli skuter park ve şarj istasyonlarının, yaya yollarının ve gürültü bariyerlerinin planlanması, projelendirilmesi, yapımı, bakımı ve onarımıyla ilgili işleri,

yapmakla görevli ve yetkilidir.

Ayrıca bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kendi görev alanına giren sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskân, gençlik ve spor gibi hizmetler ile bu kurum ve kuruluşların ildeki tüm yapım, bakım ve onarım işlerini kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir.

Bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarından aktarılan bu tür ödenekler ile gerçekleştirilecek yatırımlar il özel idarelerince tüm il sınırları içerisinde yapılabilmektedir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97'nci maddesinde mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının görevleri arasında sayılmıştır. Bu amaçla İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü kaldırılarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı teşkilatı bünyesinde Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Söz konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 100'üncü maddesinde de; mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak yeni kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına yerel yönetimler hakkında verilen yetki ve görevlerin yanında, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile İçişleri Bakanlığına verilen il özel idaresinin teşkilatı ve işleyişi üzerinde düzenleme, izin ve onay verme görev ve yetkileri halen devam etmektedir. Bu itibarla 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu uyarınca, il özel idarelerinin organlarının çalışma usulleri, norm kadrolarının belirlenmesi, üst yönetici olarak vali ve genel sekreterin atanması, idari denetimi, bütçe ve muhasebe sisteminin oluşturulması, borçlanma izni, işletme ve şirket kurulması ile yurtdışı ilişkilerin yürütülmesi konuları da İçişleri Bakanlığının vesayet denetimi altındadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İl özel idaresinin organları; il genel meclisi, il encümeni ve validir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 9'uncu maddesi gereğince; İl Genel Meclisi, İl Özel İdaresinin karar organıdır ve ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşur. İl Genel Meclisi, başkan dâhil 23 üyeden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi İl Genel Meclisi Kararı ile olur.

İl encümeni ise valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşan il özel idaresinin icra organıdır.

Vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Görev ve yetkileri 5302 sayılı Kanun'un 30'ncu maddesinde sayılan Vali, il özel idaresi teşkilâtının en üst amiri olarak

il özel idaresi teşkilâtını sevk ve idare etmektedir. İl özel idaresi personeli vali tarafından atanır.

Genel sekreter, il özel idaresi hizmetlerini vali adına ve onun emirleri yönünde, mevzuat hükümlerine, il genel meclisi ve il encümeni kararlarına, il özel idaresinin amaç ve politikalarına, stratejik plan ve yıllık çalışma programına göre düzenler ve yürütür. Genel sekreter, valinin teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile atanır ve aynı usulle görevden alınır.

İl özel idaresi teşkilatı; Genel Sekter, Genel Sekreter Yardımcıları ile Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Encümen Müdürlüğü, İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Plan Proje Yatırım ve İnşaat Müdürlüğü, Su ve Kanal Hizmetleri Müdürlüğü, Yol ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü, Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü ile Vali'ye bağlı olarak görev yapan birimlerden oluşmaktadır.

İl özel idaresinin teşkilat yapısında, doğrudan valiye bağlı 2 birim belirlenmiştir. Bunlar; Genel Sekreterlik, İç Denetim Birimidir.

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, İl genel meclisinin onayından geçirmek suretiyle yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür.

İl özel idaresinde çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Erzincan İl Özel İdaresi hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	182	97
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	84	57
Geçici İşçi	-	-
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		285
Toplam	266	439

1.3. Mali Yapı

İl özel idaresi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabidir.

İl özel idaresi bütçesi ile muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 44, 45 ve 48'inci, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 65'inci ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18 ve 22'nci maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, il özel idarelerinin gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması, kesin hesabın çıkarılması, 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; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin esas, usul, ilke ve standartların belirlenmesi amaçlarına göre faaliyet göstermelerini öngörmektedir.

İl özel idarelerinin mali işlemlerin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesi kapsamında, harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler, bu belgelerin şekil ve türleri Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

İlin stratejik plânına uygun olarak hazırlanan bütçe, il özel idaresinin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir. Bütçe yılı devlet mali yılı ile aynıdır.

Vali tarafından hazırlanan bütçe tasarısı Eylül ayı başında il encümenine sunulur. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte Kasım ayının birinci gününden önce il genel meclisine sunar.

İl genel meclisi bütçe tasarısını yılbaşından önce aynen veya değiştirerek kabul eder. Ancak, meclis bütçe denkliğini bozacak biçimde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz.

İl özel idaresi bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir. İlçelerde bu yetki kaymakam tarafından kullanılır.

İlçelere gönderilecek ödeneklerin, il özel idaresi mali kontrol yetkilisi tarafından vize edilmesi yeterlidir. Bu ödeneklerin harcanması sırasında ayrıca harcama öncesi kontrol işlemi yapılmaz.

Her yıl bütçesinin kesin hesabı, vali tarafından hesap döneminin bitiminden sonra gelen Mart ayı içinde encümene sunulur. Kesin hesap il genel meclisinin Mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır.

Kesin hesabın görüşülmesi ve kesinleşmesinde, bütçeye ilişkin hükümler uygulanır.

Erzincan İl Özel İdaresi bütçesinin hesaplarını Mali Hizmetler Müdürlüğü tutmaktadır. Muhasebe hizmetleri İçişleri Bakanlığının e-İçişleri otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

İl özel idare bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

İl özel idaresinin bütçe gelir ve giderlerine ilişkin tahminlerle, gerçekleştirmelere aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Çeşidi	Önceki Yıllan Devreden Ödenekler	Bütçe ile Verilen Ödenekler	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek	Aktarmayla Eklenen Ödenekler	Aktarmayla Düşülen Ödenekler	Net Bütçe Ödeneği	Bütçe Giderleri Toplamı	İptal Edilen Ödenekler	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler
	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	((TL)	(TL)	(TL)	(TL)
Personel Giderleri	156.164,53	50.250.000,00	247.795.208,26	9.994.429,91	350.000,00	305.388.883,83	305.388.883,83	0,00	2.456.918,87
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	151.398,67	23.000.000,00	39.202.026,72	0,00	11.695.080,78	49.577.991,48	49.577.991,48	0,00	1.080.353,13
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	10.504.247,75	273.634.000,00	163.489.046,96	62.053.218,54	12.229.667,01	491.868.665,10	491.868.665,10	82.800,00	5.499.381,14
Faiz Giderleri	0,00	0,00	152.500,00	324.599,80	0,00	477.099,80	477.099,80	0,00	0,00
Cari Transferler	7.752,09	3.890.000,00	0,00	139.825,01	785.000,00	3.244.825,01	3.244.825,01	0,00	7.752,09
Sermaye Giderleri	159.797.775,50	91.976.000,00	604.877.380,78	118.879.990,19	149.420.260,65	655.068.012,94	655.068.012,94	40,22	171.042.832,66
Sermaye Transferleri	0,00	7.250.000,00	0,00	19.485.328,00	0,00	26.735.328,00	26.735.328,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	96.653.700,00	13.602.616,99	0,00	110.256.316,99	110.256.316,99	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	50.000.000,00	0,00	0,00	50.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	170.617.338,54	500.000.000,00	1.152.169.862,72	224.480.008,44	224.480.008,44	1.822.787.201,26	1.642.617.123,15	82.840,22	180.087.237,89

İl Özel İdaresinin 2024 yılı başlangıç bütçesi 500.000.000,00 TL olarak öngörölmüş olup, önceki yıldan devreden 170.617.338,54 TL yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 670.617.338,54 TL olmuştur. Yıl içinde 1.642.617.123,15 TL bütçe gideri yapılmış, 82.840,22 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 180.087.237,89 TL ödenek ise 2025 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini + Ek Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi
01- Vergi Gelirleri	11.878.000,00	8.059.193,65	0,00	8.059.193,65	67,85
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	61.800.000,00	58.687.048,69	21.073,98	58.665.974,71	94,93
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	36.000.000,00	741.664.959,28	0,00	741.664.959,28	206,02
05- Diğer Gelirler	755.479.404,92	747.463.538,92	43.776,65	747.419.762,27	98,93
06- Sermaye Gelirleri	4.500.000,00	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	-250.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	869.407.404,92	1.555.874.740,54	64.850,63	1.555.809.889,91	178,95

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %178,95 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%67,85) seviyesinde, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%94,92) oranında, diğer gelirler ise (%98,93) oranında gerçekleşmiştir. İdare tarafından yıl içerisinde satışı yapılması planlanan taşınmaz satışının gerçekleşmemesi nedeniyle teşebbüs ve mülkiyet gelirleri kaleminin gerçekleşme yüzdesi beklenen düzeyin altında kalmıştır.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2024 Yılı Gider Bütçesi + Ek Bütçe (TL)	2024 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi
01-Personel Giderleri	87.989.158,96	305.388.883,83	347,10
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	23.000.000,00	49.577.991,48	215,60
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	471.898.790,96	491.868.665,10	104,20
04-Faiz Giderleri	152.500,00	477.099,80	312,90
05-Cari Transferler	3.890.000,00	3.244.825,01	83,40
06-Sermaye Giderleri	128.573.255,00	655.068.012,94	50,95
07-Sermaye Transferleri	7.250.000,00	26.735.328,00	368,80
08-Borç Verme	96.653.700,00	110.256.316,99	114,10
09-Yedek Ödenekler	50.000.000,00		0,000
Toplam	869.407.404,92	1.642.617.123,15	188,90

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %188,90 seviyesinde gerçekleşmiştir. SGK Devlet Prim Giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %215,60 oranında, Cari Transferler ise %83,40, Faiz Giderleri ise %312,90 oranında gerçekleşmiştir. İdarenin beklenenin üstünde gerçekleşen gider kaleminin mevcut olmadığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İl Özel İdaresinin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 894.745.502,72 TL, Faaliyet

Geliri 1.557.702.843,56 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 662.957.340,84 TL olarak gerçekleşmiştir.

Erzincan İl Özel İdaresinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İl Özel İdaresinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	ERZİNCAN KÜLTÜR TURİZM TANITIM TİC. A.Ş.	5.000.000,00	5.000.000,00	100
2	ER İDARE A.Ş.	20.000.000,00	20.000.000,00	100
3	ER TUR A.Ş.	400.000,00	40.000,00	10
4	ERMAŞ A.Ş.	450.000,00	38.007,80	8,45
5	DOĞU HALK HOLDİNG A.Ş.	2.000.000,00	1.058.898,00	52,94

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Erzincan İl Özel İdaresinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484'üncü 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 yürütölüp 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 yansıtmassından 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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

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

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik – performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası yeterlilik – performans değerlendirme yönleriyle eksiktir, buna karşın hazırlanan bu prosedürler duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiş olmakla birlikte uygulama yönleriyle eksiktir, buna karşın hazırlanan prosedürler duyurulmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuş ancak uygulama süreçleri açısından iyileştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, üst yönetim tarafından İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmaması, İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu

bulunmaması, idare bünyesinde risklerin belirlenmemesi ve bunlara ilişkin kontrol faaliyetleri ile alınması gereken önlemlere ilişkin çalışmaların da bulunmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Erzincan İl Özel İdaresinin 2024 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: Bilgisayar Programları İle Yazılım Alımlarının Haklar Hesabına Kaydedilmemesi

Kamu İdaresi tarafından satın alınan bilgisayar yazılımı alımları ile mevcut yazılımların güncellenmesine ilişkin harcamaların 260 Haklar Hesabı ile aktifleştirilmesi gerekirken doğrudan 630 Giderler Hesabı ile giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 210’uncu maddesinde, 260 Haklar Hesabının bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in 214'üncü maddesine göre, hakların maliyet bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın kullanılması gerekmektedir. 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde ise Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu ifade edilmiş olup haklar hesabında takip edilen maddi olmayan duran varlıklar, hesaplara alındığı yıl sonunda tamamen amorti edilmelidir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından hesap modülü programı, Autocad programının güncellenmesi, Projecad bilgisayar programı ile toplantı salonu güvenlik duvarı yazılımı için 812.896 TL tutarında yapılan harcamaların 260 Haklar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda sözü geçen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yıl içerisindeki bilgisayar yazılımı alımları ile mevcut yazılımların güncellenmesine ilişkin harcamaların 260 Haklar Hesabı'nda izlenilmesi ve yıl sonunda %100 amortisman ve tükenme payı ayırmak suretiyle giderleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Kamu idaresinin ortağı olduğu şirkette bulunan toplam sermaye tutarı ile 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı" başlıklı 181'inci maddesine göre mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182'inci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin, gerçeğe uygun değerleri ile 241 nolu hesaba kaydedileceği belirtilmiş, bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği ifade edilmiştir.

Dolayısıyla İdarenin şirketlere yaptığı sermaye aktarımlarının tamamının 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında izlenmesi, bu hesapta yer alan tutarlar ile ilgili şirket öz kaynak hesaplarının tutarlı olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin ortağı olduğu 5 şirketteki toplam sermaye payı tutarı 17.038.009,25 TL olmasına karşılık 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında 1.043.792 TL kayıtlı olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıdaki yönetmelik hükümlerinden anlaşıldığı üzere idarenin muhasebe kayıtlarında 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının 17.038.009,25 TL borç bakiyesi bulunması gerekirken hesaba 15.994.277,25 TL'lik eksik kayıt yapılmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2025 yılında yapılan düzeltme işleminin 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

İl Özel İdaresinin ortağı olduğu şirketlere yatırdığı sermayenin muhasebe kayıtlarına gerçeğe uygun şekilde yansıtılarak 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının fiili durumu gösterecek şekilde güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

Duran varlık grubunda kayıtlı taşınır ve taşınmaz varlıklar için amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi duran varlıklar hesap grubu ile ilgili " Hesap Grubuna İlişkin İşlemler" başlıklı 187'nci maddesinin (ç) bendinde, amortisman tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği ile ilgili hususlar hüküm altına alınmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılan 257 Birikmiş amortismanlar hesabı da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Varlıklara ilişkin ilkeler" başlıklı 9'uncu maddesinin 1/d bendinde de; *"Bilançoda duran varlıklar ana hesap grubu içinde yer alan maddi ve maddi olmayan duran varlıklar ile diğer duran varlıkların maliyetlerini, yararlanılan dönemlere dağıtmak amacıyla,*

her dönem ayrılan amortismanların birikmiş tutarları bilançoda ayrıca gösterilir.” denildikten sonra hangi duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin esas ve usuller ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının duran varlık çeşitlerine göre Bakanlıkça belirleneceği hususu aynı Yönetmelik’in 29’uncu maddesinde hükme bağlanmıştır.

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 yayınlanan “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde açıklanmıştır.

İl Özel İdaresinde, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile bahsi geçen Vergi Usul Kanunu Tebliğleri ve Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin amortisman işlemlerine ilişkin hükümlerine aykırı olarak maddi duran varlıkları için amortisman ayrılmamıştır.

Maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmaması, 257 Birikmiş amortismanlar hesabını etkilemektedir. Aynı zamanda; amortisman uygulaması sonucu giderler hesabına yansımaları gereken amortisman giderleri kadar 630 Giderler hesabı, dönem sonunda 630 – Giderler hesabının yansımaları sonucu oluşacak faaliyet sonuçlarını gösteren 690 Faaliyet sonuçları hesabı, faaliyet sonuçlarının bakiyeleri üzerinden değerlendirilecek dönem faaliyet sonucunu gösteren 590 Dönem olumlu faaliyet sonucu hesabı ya da 591 Dönem olumsuz faaliyet sonucu hesabı (-), ayrılması gereken amortisman tutarları kadar hatalı sonuç vermektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında, İdare mülkiyetindeki duran varlıklar için mevzuata uygun olarak amortisman ve tükenme paylarının ayrılması gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmazların Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

İdare mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların değer tespit çalışmalarının tamamlanmadığı ve ilgili muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44, 45, 47 ve 60’ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve

kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde; tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı; bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar, tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazlar ile Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı; taşınmazların rayiç değerinin maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edileceği ve taşınmazların kayıtlara alınan değerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmesi gerektiği hükme bağlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı geçici 1'inci maddesinde; Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlara alınması gerektiği, ayrıca 5'inci maddeye göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Maddi duran varlıkların kayıt değerleri" başlıklı 26'ncı maddesinde gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle; herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirileceği, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinmiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması gerektiği düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi duran varlık hesap grubu ile ilgili "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde; edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi

yapılanların muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınacağı hükmüne bağlanmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; kamu kaynağı olan taşınmazların, mali saydamlığı ve hesap verilebilirliği sağlayacak şekilde değer tespit çalışmalarının tamamlanması ve muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların değer tespit çalışmalarının tamamlanmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların değer tespit çalışmalarının tamamlanması ve ilgili muhasebe hesaplarına kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İl Özel İdaresine Gönderilmesi Gereken İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Harcıyla İlgili Gerekli Takip İşlemlerinin Yapılmaması

Erzincan Organize Sanayi Bölgesinde yer alan firmalardan alınması gereken işyeri açma ve çalışma ruhsatı harcıyla ilgili olarak İdareye herhangi bir pay aktarımının gerçekleştirilmediği görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 7'nci maddesinin (a) ve (f) bendinde kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirebilmek için her türlü faaliyette bulunmak, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri için kanunlarda belirtilen izin ve ruhsatları vermek ve denetlemek ile özel kanunları gereğince il özel idaresine ait vergi, resim ve harçların tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak özel idarelerin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun 4'üncü maddesinde, yürürlüğe giren imar plânına göre arazi kullanımı, yapı ve tesislerinin projelendirilmesi, inşası ve kullanımıyla ilgili ruhsat ve izinler ile işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının organize sanayi bölgeleri tarafından verileceği ve denetleneceği, işyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesi sırasında

işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin harçların organize sanayi bölgeleri tarafından tahsil edilerek ilgili belediye veya il özel idaresi hesabına yatırılacağı ifade edilmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde, Erzincan Belediyesi mücavir alanının dışında yer alan ve Erzincan İl Özel İdaresinin sorumluluğunda bulunan Erzincan Organize Sanayi Bölgesindeki iş yeri açma ve çalışma ruhsatları ile ilgili olarak herhangi bir bildirimin yapılmadığı ve aktarımın bulunmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında, Organize Sanayi Bölgesi tarafından verilen iş yeri açma ve çalışma ruhsat bildirimlerinin ve tahsil edilen harçlardan İl Özel İdaresine pay aktarımlarının takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Takibinin Yapılmaması

Emlak vergisiyle birlikte taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı tahsilatı yapan ve İl Özel İdaresine aktarmakla yükümlü bulunan belediyelerden katkı payı tahsilatlarının düzenli şekilde yapılamadığı görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinde;

"....

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

Tahsil edilen miktar, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanır. Bu miktar; il özel idaresince ve belediyelerce kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan projeler kapsamında kamulaştırma, projelendirme, plânlama ve uygulama konularında kullanılmak üzere il özel idaresine ve il sınırları içindeki belediyelere vali tarafından aktarılır ve bu pay valinin denetiminde kullanılır. İl özel idarelerince yapılan projeler için kullanılan miktar özel hesabın % 30'unu geçemez.

Bu madde uyarınca tahakkuk eden katkı payları hakkında 1319 sayılı Kanunun üçüncü kısmı hükümleri uygulanır. Katkı paylarına ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Bakanlık tarafından belirlenir.

Yukarıdaki hükümlere göre, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarlar tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenir. Tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı payları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.

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

.....”

hükümleri yer almaktadır.

2863 sayılı Kanun’un yukarıdaki hükümleri gereği mükellefler adına tahakkuk ettirilen emlak vergisi ile birlikte belediye ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunmasında ve değerlendirilmesinde kullanılmak üzere % 10 nispetinde de taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı tahakkuk ettirilmesi ve ilgili belediyelerce emlak vergisi ile birlikte tahsil edilmesi gerekmektedir. Katkı payı tahsilatlarının, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenmesi zorunludur. Tahsil edilen payların il özel idareleri adına açılacak özel hesaplarda toplanması, katkı payı tahsilatlarını süresi içinde aktarmayan belediyelerden, payların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilmesi gerekmektedir.

Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı tahsilatlarına ilişkin incelemede, tahsil ettikleri katkı paylarını İl Özel İdaresine aktarmakla yükümlü bulunan belediyeler tarafından aktarılması gereken payların eksiksiz ve düzenli şekilde aktarılmadığı görülmüştür.

2024 yılında tahakkuk eden taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı kapsamında borcu olan belediyeler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 6: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı Borcu Olan Belediyeler Tablosu

Sıra No	Belediye	2024 Yılı Katkı Payı Alacağı TL	2024 Yılı Sonu İtibarıyla Katkı Payı Alacağı TL
1	Erzincan Belediyesi	2.810.079,60	2.810.079,60
2	Otlukbeli Belediyesi	4.600,49	4.600,49
3	Kemah Belediyesi	24.756,61	24.756,61
4	İliç Belediyesi	67.878,48	67.878,48
5	Tercan Belediyesi	4.359,64	4.359,64
6	Refahiye Belediyesi	45.055,51	45.055,51
8	Üzümlü Belediyesi	33.309,22	33.309,22
9	Kemaliye Belediyesi	48.799,08	0
10	Çayırlı Belediyesi	20.307,61	20.307,61
11	Mercan Belediyesi	31.070,95	31.070,95
12	Çağlayan Belediyesi	28.034,91	28.034,91
13	Mollaköy Belediyesi	21.830,20	21.830,20
14	Altınbaşak Belediyesi	13.074,01	13.074,01
15	Kargın Belediyesi	0,00	0,00
Toplam		3.153.156,31	3.104.357,23

Yukarıdaki tabloda da görüleceği üzere Erzincan İl Özel İdaresinin büyük kısmı Erzincan Belediyesinden olmak üzere 15 belediyeden 3.104.357,23 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı alacağı bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, ilgili belediyelerin söz konusu payları zamanında göndermesinin takip edilerek katkı payı alacaklarının tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Memur Personele İkramiye Verilmesinde Mevzuatta Yer Alan Şartlara Uyulmaması

Memur personele, mevzuatta belirlenen şartlara aykırı olarak ikramiye verildiği görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 36'ncı maddesinin son fıkrasında; sözleşmeli ve işçi statüsünde çalışanlar hariç olmak üzere il özel idaresi memurlarına, başarı durumlarına göre toplam memur sayısının %10'unu ve Devlet memurlarına uygulanan aylık katsayısının 20.000 gösterge rakamı ile çarpımı sonucu

bulunacak miktarı geçmemek üzere, çalıştıkları sürelerle (hastalık ve yıllık izinleri dahil) orantılı olarak, encümen kararı ile yılda en fazla iki kez ikramiye ödenebileceği hüküm altına alınmış olup, toplu sözleşmeler ile 20.000 gösterge rakamı il özel idareleri için 25.000'e çıkarılmıştır.

Erzincan İl Özel İdaresi İl Encümeninin 22.03.2024 tarihli ve 50 sayılı kararıyla; İl Özel İdaresinin memur kadro sayısının 94 olduğu, toplam memur sayısının %10'nunu geçmemek üzere ödenecek olan 2020 yılının ikinci altı aylık, 2021 yılı, 2022 yılı ve 2023 yılı olmak üzere toplam yedi dönem ikramiyelerinin Erzincan İl Özel İdaresinde halihazırda görev yapan memur personele görev süreleri hesaplanarak eşit olarak dağıtılmasına karar verilmiş olup, bu kapsamda;

- 2020 yılının ikinci altı aylık dönemi için 78 personele memur başına 448,93 TL olmak toplam 34.753,26 TL,
- 2021 yılının birinci altı aylık dönemi için 78 personele memur başına 478,22 TL olmak toplam 37.301,16 TL,
- 2021 yılının ikinci altı aylık dönemi için 78 personele memur başına 518,64 TL olmak toplam 40.453,92 TL,
- 2022 yılının birinci altı aylık dönemi için 78 personele memur başına 603,70 TL olmak toplam 47.088,60 TL,
- 2022 yılının ikinci altı aylık dönemi için 79 personele memur başına 844,56 TL olmak toplam 66.720,24 TL,
- 2023 yılının birinci altı aylık dönemi için 92 personele memur başına 883,86 TL olmak toplam 108.420,81 TL,
- 2023 yılının ikinci altı aylık dönemi için 94 personele memur başına 1.377,95 TL olmak toplam 127.449,00 TL,

ödeme yapılmıştır. Toplamda yedi dönem için memur başına ortalama 5.498,97 TL olmak üzere toplam 462.187,22 ödenmiştir.

Yukarıda da ifade edildiği üzere İl Encümenin kararı ile hali hazırda görev yapan tüm personele ikramiye dağıtımı yapılması, 5302 sayılı Kanun'da yer alan toplam ödeme sınırını aşmasa da, personel sayısının %10'una dağıtım yapılabilmesi sınırına uygun bulunmamaktadır.

Bunun yanında İl Özel İdaresi memurlarına yılda iki kez ödenecek ikramiye'nin ön koşulu olan personelin başarı durumunu belirlemek üzere performans değerlendirmesinin yapılmasına dair usul ve esaslar oluşturulmamıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında, memur personele yapılacak ikramiye ödemelerinin mevzuata uygun olarak yapılması ve ikramiye ödemelerine esas olacak performans değerlendirme sistemine dair usul ve esasların oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 4: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Kamu İdaresinde çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma Şartları ve Dinlenme Hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi

halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda 2024 yılında 2.666 TL idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede; 47 adet sürekli işçiden 32'sinin 100 günden fazla geri kalan 15'inin ise 60 günden fazla olmak üzere kullandırılmayan izni bulunmaktadır. Erzincan İl Özel İdaresi şirket işçilerinden 21 adedinin 100 gün ve üzerinde izninin, kalan diğer işçilerin 100 günün altında izinlerinin kullandırılmadığı tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Kamu İdaresinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: İl Özel İdaresine Ait Tesislerin Bedelsiz Olarak Şirketine Kullandırılması

Erzincan İl Özel İdaresine ait kafe, konak, otel, lokanta gibi gelir getirici tesislerin işletmesinin İl Özel İdaresi Genel Meclisi tarafından tahsisi yapılabilecek kamu idareleri arasında sayılmayan Erzincan Kültür Turizm Tanıtım Ticaret Anonim Şirketine verildiği görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 64'üncü maddenin birinci fıkrasında; " *İl özel idaresi, il genel meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

a) Diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.

b) Merkezî idareye ait asli görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli bina ve tesisler ile arsa ve aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel görevlendirebilir

c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, dernekler, vakıflar ve 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkarlar Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir.

d “ Kendilerine ait taşınmaz malları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak ve süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması durumunda, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. (b) ve (d) bentleri uyarınca kamu kurum ve kuruluşlarına il özel idarelerince karşılanan veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz” denilmektedir.

Erzincan İl Özel İdaresi Meclisi Kararı ile mevzuata aykırı olarak Taşçı Konağı, Ergan Dağı ve Tesisleri ile misafirhane ve lokantasının işletilmesi ve kiraya verilmesi hakkını Erzincan Kültür Turizm Tanıtım Ticaret Anonim Şirketine vermiştir. Erzincan İl Özel İdaresinin, bütçe dışı şirketi olan Erzincan Kültür Turizm Tanıtım Ticaret Anonim Şirketine işletme hakkının bedelsiz olarak İhale Kanunu kapsamı dışında verilmesi mümkün bulunmamaktadır.

Kamu idaresi tarafından, kamu kurumu olmayan şirketlere ihalesiz ve bedelsiz verilemeyeceği Erzincan İl Özel İdaresi Meclisinin yapmış olduğu bu tahsis işlemlerinin mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Tasarruf Tedbirlerine Uyulmaması

Erzincan İl Özel İdaresi hesaplarının incelenmesinde; Cumhurbaşkanlığı tarafından yayımlanan Tasarruf Genelgesine aykırı harcamalar yapıldığı görülmüştür.

17 Mayıs 2024 tarihli ve 32549 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 2024/7 Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Genelgesi’nde;

“ Kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılması her kamu kurum ve kuruluşu ile görevlisi için bir görev ve aynı zamanda bir mecburiyettir.

Bu anlayışla; kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarruf sağlanması, bürokratik işlemlerin azaltılması ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımına ilişkin olarak aşağıdaki tedbirlerin alınması gerekli görülmüştür.

Bu tedbirlerin uygulanması hassasiyetle takip edilecek, denetlenecek, raporlanacak ve aykırı hareket edenler hakkında gerekli yaptırımlar uygulanacaktır”

“Kapsam” başlıklı maddesinde;

“ 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetveller kapsamındaki kamu idareleri ve bu idarelere bağlı, ilgili ve ilişkili kamu kurum ve kuruluşları ile il özel idareleri, belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, 8/6/1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kamu iktisadi teşebbüsleri ile bunların doğrudan veya dolaylı olarak tek başına veya birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler, özelleştirme kapsam ve programına alınmış hisselerinin yarısından fazlası kamuya ait olan özel hukuk hükümlerine tabi kuruluşlar, fonlar, döner sermayeler ve diğer tüm kamu kurum ve kuruluşları (TBMM Başkanlığı Genel Sekreterliği hariç) kendi bütçeleri veya tasarruflarındaki diğer kaynaklardan yapacakları yurt içi ve yurt dışı harcamaları ile taşınır ve taşınmazlarının kullanılmasında aşağıdaki tedbirlere uyacaklardır. Doğal afetlerde, salgın hastalıklarda ve orman yangınlarında acil olarak yapılması gereken mücadele ve müdahaleler, iç ve dış güvenlik ile istihbarat hizmetlerinin gerektirdiği zorunlu olan harcamalar bu Genelgenin kapsamı dışındadır.

“Temsil ve Ağırılama” başlıklı maddesinde ise

“Temsil ve ağırılama ödenekleri, zorunlu haller dışında kullanılmayacaktır.

Uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve

benzeri davetler düzenlenmeyecek, hediye verilmeyecek ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacaktır.

Yılbaşı ve bayram dönemlerinde kamu görevlileri tarafından gönderilecek tebrik ve kutlama mesajları elektronik ortamda gönderilecek, kamu kurum ve kuruluşlarınca kaynağına bakılmaksızın ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantıyon ve benzeri malzemelerin alım, basım ve dağıtımı yapılmayacaktır.”

Denilmektedir.

Yukardaki madde hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; uluslararası toplantılar ile milli bayramlar haricinde; açılış, konser, kokteyl, yemek gibi davetler düzenlenmeyecek, hediye vb. verilmeyecektir.

İl Özel İdare hesaplarının incelenmesinde; istisnalar dışında yemek, kahvaltı verildiği canlı çiçek vb. hediye edildiği görülmüştür.

Cumhurbaşkanlığı tarafından yayımlanan 2024/7 Tasarruf Genelgesinde belirlenen hususlara uyulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Sözleşme Bedeline Dahil Olan Yapı Kullanma Harcı İle Yollara Katılım Payının İş Artışına Dahil Edilmesi

78.900.000,00 TL ihale bedelli Erzincan Öğretmen Evi Yapımı işinde; yapı kullanma izin harcı, bina kontrol ücreti, yol harcamalara katılım payı gibi Belediyeye ödenen çeşitli ücretlerin iş artışına dahil edilerek ödeme yapıldığı görülmüştür.

Erzincan Öğretmen Evi Yapım İşinde: taraflar arasında akdedilen Sözleşmenin, “*Sözleşme bedeline dahil olan giderler*” başlıklı 7.1’inci maddesinde; *Taahhüdün yerine getirilmesine ilişkin her türlü vergi, resim, harç, yapı kullanım izin belgesi giderleri vb giderler ile ulaşım, sözleşme kapsamındaki her türlü sigorta giderleri sözleşme bedeline dahildir. İlgili mevzuatı uyarınca hesaplanacak Katma Değer Vergisi sözleşme bedeline dahil olmayıp, İdare tarafından Yükleniciye ödenir.*” denilmektedir.

Yukarıdaki Sözleşme hükmünden de anlaşılacağı üzere; harç, yapı kullanım izin belgesi giderleri vb giderlerin sözleşme bedeline dahil olduğundan sözkonusu giderlerin hakediş ve iş artışına dahil edilmesi mümkün bulunmamaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “ Yol harcamalarına katılım payı” başlıklı 86’ncı maddesinde;

“ Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce aşağıdaki şekillerde inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden meclis kararı ile Yol Harcamalarına Katılma Payı alınabilir.

a) Yeni yol açılması;

b) Mevcut yolların yüzde 40 nispetinde veya daha fazla genişletilmesi;

c) Kaldırımsız ve bakımsız bulunan yolların, kaldırım veya parke kaldırım haline getirilmesi veya asfalt yapılması, kaldırım veya şose halindeki yolların da parke, beton veya asfalta çevrilmesi;

d) Mevcut kaldırım veya parkelerin sökülüp yeniden düzenlenmesi,

Yolların kaldırımlar da dahil olmak üzere (15) metreden fazla genişliklerine düşen giderler, belediyelere ait olup harç payına konu teşkil etmez.

İki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller için asıl cepheyi teşkil eden yoldan düşen pay tam, diğer yollara ait pay ise yarım olarak hesaplanır.

“ Kanalizasyon harcamalarına katılma payı “ başlıklı 87’nci maddesinde;

“ Belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, aşağıdaki şekilde kanalizasyon tesisi yapılması halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden, Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı alınır:

a) Yeni kanalizasyon tesisi yapılması,

b) Mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi.

İki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller, hangi yoldaki kanalizasyona bağlanmış ise, payın hesabında o yola ait kanalizasyon giderleri nazara alınır. “

“Su tesisleri harcamalarına katılma payı” başlıklı 88’inci maddesinde; “Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce beldede aşağıdaki şekillerde su tesisleri yapılması

halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı alınır:

a) Yeni içmesuyu şebeke tesisleri yapılması,

b) Mevcut şebeke tesislerinin tevsii ve ıslahı.

Birden fazla yol kenarında bulunan gayrimenkullere ait payın hesabında, bunların yalnız suya bağlandıkları yol üzerindeki uzunlukları esas alınır.” Denilmektedir.

Belediye Gelirleri Kanunu’nun ilgili hükümlerinden de anlaşılacağı üzere sözkonusu harcamalara katılım payı alınabilmesi için yeni bir yol açılması, mevcut yolların yüzde 40 nispetinde veya daha fazla genişletilmesi, kaldırımsız ve bakımsız bulunan yolların, kaldırım veya parke kaldırım haline getirilmesi veya asfalt yapılması, kaldırım veya şose halindeki yolların da parke, beton veya asfalta çevrilmesi, mevcut kaldırım veya parkelerin sökülüp yeniden düzenlenmesi, yeni kanalizasyon tesisi yapılması, mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi, yeni içmesuyu şebeke tesisleri yapılması, mevcut şebeke tesislerinin tevsii ve ıslahı gerekmektedir.

Yerinde yapılan inceleme ve denetimlerde Erzincan Öğretmen Evi, eskisinin yerine yapıldığından, cadde veya sokağında yeni bir yol, kanalizasyon ve su tesisi yapılmadığından Erzincan Belediyesi tarafından tahsil edilen ücretin yasal dayanağı bulunmadığından, Belediye tarafından tahsil edilen sözkonusu yollara katılım payı vb. ücretlerin tahsilatı için gerekli işlemlerin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 8: İdarenin Mülkiyetindeki Bazı Taşınmazların Kiralama İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

İdarenin mülkiyetindeki bazı taşınmazların kiralama işlemlerinin 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’na ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’na uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

A) İdarenin Mülkiyetindeki Bazı Taşınmazların Kiralama İşlemlerinin 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na Uygun Olmaması

İdarenin mülkiyetinde olan bazı taşınmazların İl Genel Meclisi kararı olmaksızın üç yılın üzerinde kiralandığı görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun “İl genel meclisinin görev ve yetkileri” başlıklı 10’uncu maddesinin (f) bendinde, taşınmaz mal alımına, satımına, trampa edilmesine, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın akar haline getirilmesine izin; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi yirmibeş yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek İl Genel Meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bunun yanında aynı Kanun’un “Encümenin görev ve yetkileri” başlıklı 26’ncı maddesinin (g) bendinde ise taşınmaz mal satımına, trampa edilmesine ve tahsisine ilişkin kararları uygulamak, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek il encümeninin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bu kapsamda taşınmaz malların üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek encümenin, üç yıldan fazla kiralanmasına karar vermek il genel meclisinin yetkisindedir.

Yapılan incelemelerde;

- Erzincan İli Üzümlü İlçesi Denizdamı Köyü mevkiinde 0,22 hektar alanda daha önce İl Encümeninin 24.07.2019 tarih ve 91 sayılı kararı ile 5 yıl süreliğine 24/2019-13 (ER:3384339) ruhsat numarası ile verilen kum çakıl ocağının ruhsat süresinin 25.10.2024 tarihinde bitmesi kapsamında İl Encümeninin 24.01.2024 tarihli ve 24 sayılı Kararı ile, söz konusu alandan malzeme temini için hammadde üretim izninin 5 yıl süre ile temdit edilerek ruhsat süresinin uzatılmasına,
- Erzincan İli Kemah İlçesi Çirgişin Mahallesi mevkiinde 1,54 hektar alanda daha önce İl Encümeninin 01.04.2020 tarih ve 88 sayılı kararı ile 5 yıl süreliğine 24/2011-06 (ER:2573238) ruhsat numarası ile verilen kum çakıl ocağının ruhsat süresinin 20.06.2025 tarihinde biteceğinden İl Encümeninin 24.04.2024 tarihli ve 60 sayılı Kararı ile, söz konusu sahanın 1,54 hektardan 0,83 hektara küçültülerek 5 yıl süre ile işletme ruhsatının temdit edilerek verilmesine,
- Erzincan İli Üzümlü İlçesi Altınbaşak Beldesi mevkiinde 0,20 hektar alanda daha önce İl Encümeninin 19.02.2020 tarih ve 49 sayılı kararı ile 5 yıl süreliğine 24/2020-03(ER:3388636) ruhsat numarası ile verilen kum çakıl ocağının ruhsat süresinin 08.04.2025 tarihinde bitmesi kapsamında İl Encümeninin 24.04.2024 tarihli ve 61 sayılı Kararı ile söz konusu alandan malzeme temini için hammadde üretim izninin 5 yıl süre ile temdit edilerek ruhsat süresinin uzatılmasına,

karar verildiği görülmüş olup, İdarenin mülkiyetindeki bazı taşınmazların İl Genel Meclisi kararı olmaksızın İl Encümeni kararı ile üç yıldan fazla kiraya verildiği veya kira sürelerinin üç yılı aşacak şekilde uzatıldığı tespit edilmiştir.

İl Özel İdaresine ait taşınmazların 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na uygun olarak kiraya verilmesi veya kira süresinin uzatılması gerekmektedir.

B) İdarenin Mülkiyetindeki Bazı Taşınmazların Kiralama İşlemlerinin 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na Uygun Olarak Yapılmaması

İdarenin mülkiyetinde olan bazı taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine göre pazarlık usulüyle kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde il özel idarelerinin kira işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 2'nci maddesinde bu Kanun'un yürütülmesinde ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu; 36'ncı maddesinde ise bu Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı, üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde özel idare ve belediyeler için kendi özel kanunlarının uygulanacağı ifade edilmiştir.

Pazarlık usulüyle yapılabilecek işler Kanun'un 51'inci maddesinde bentler halinde tek tek sayılmıştır. Bu maddenin (g) bendinde; *"Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralınması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralınması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,"* işinin pazarlık usulü ile yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un diğer maddelerinde ifade edilen "idare" kavramı yerine bu maddede "Devlet" kavramı kullanılmıştır. Aynı kanunun diğer maddelerinde, hatta aynı maddenin diğer bentlerinde (örneğin (f) bendinde) kanuna tabi kurumlar için idare kavramı kullanılırken (g)

bendinde “idarelerin özel mülkiyetinde” kavramı yerine “Devletin özel mülkiyetinde” ve “Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan” kavramlarının kullanılması idare kavramından

Anılan madde hükmünde geçen Devletin özel mülkiyetindeki, hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden kasıt, Hazinesin taşınır ve taşınmaz mallarıdır.

Nitekim Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“Hazine: Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri açısından Devlet Tüzel kişiliğinin adını,

Hazine taşınmazı: Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, ifade eder.”

tanımlamaları yapılmıştır.

Bu kapsamda devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar kavramına il özel idarelerinin özel mülkiyetinde olan mallarının girmediği görülmektedir.

Yapılan incelemelerde, İl Encümeninin 30.04.2024 tarihli ve 64 sayılı, 30.04.2024 tarihli ve 68 sayılı ve 30.04.2024 tarihli ve 69 sayılı kararları ile İdarenin mülkiyetindeki bazı taşınmazların 2886 sayılı Kanun’un 51/g maddesi uyarınca pazarlık usulüyle kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar kapsamında İdareye ait taşınmazların 2886 sayılı Kanuna uygun olarak kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Kira Artış Oranının Mevzuata Göre Belirlenmemesi

İl Özel İdaresinin kiraya vermiş olduğu çatılı işyerlerinin tamamında kira artışlarının Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) oranı yerine daha düşük yüzde 53,8 sabit oranında artırıldığı görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun “Konut ve çatılı işyeri kiralari” başlıklı bölümünün 339’uncu maddesinde, kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümlerin uygulanacağı,

343'üncü maddesinde ise kira sözleşmelerinde kira bedelinin belirlenmesi dışında, kiracı aleyhine değişiklik yapılamayacağı, 344'üncü maddesinde, tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaları, bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki on iki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla olacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki Kanun hükmünden de anlaşılacağı üzere; kira artış oranı tüketici fiyat endeksindeki on iki aylık ortalama esas alınarak belirlenmesi gerekmektedir.

İdare tarafından kiraya verilen çatılı işyerlerine uygulanan kira artış oranlarının incelenmesinde; kira artışlarının Borçlar Kanunu'nun 344 'üncü maddesinde belirtilen TÜFE oranında, 62,51,65,07,65,93,72 gibi daha yüksek bir oranda artırılması gerekirken, yüzde 53,8 sabit bir oranla artırılarak uygulandığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından gönderilen açıklamada; kira artış oranları 2025 yılı itibariyle her ay düzenli olarak encümen kararına istinaden mevzuata uygun olarak yapıldığı ifade edilmiş ise de İdare tarafından gönderilen Erzincan İl Özel İdaresi İl Encümeninin, 2025 yılı Mart ayı TÜFE oranının 51,26 olmasına rağmen yüzde 65 olarak uygulanacağına ilişkin kararı da yukarıda belirtilen Kanunun maddelerinin ilgili hükümlerine aykırı bir uygulamadır.

Ayrıca 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun kira süresinin belirlenmesi ile ilgili 344'üncü maddesinde, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin güncelleneceğine, konuyla ilgili anlaşma sağlanamaması durumunda yargıya gidileceğine ilişkin hükümler de yer almaktadır.

İdarenin çatılı işyerlerinde; sözleşmelerinde belirlenen bedele, kira artışının yapılacağı ayda Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan TÜFE oranının uygulanarak yeni kira bedelinin tespitinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Banka Hesaplarında Bulunan Nakdin Nemalandırılmaması

Erzincan İl Özel İdaresinin mali kaynakların kamu sermayeli bankalarda tutulduğu halde günlük olarak nemalandırılmadığı tespit edilmiştir.

08.03.2019 tarihli 30708 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin 1'inci maddesinde;

Bu Yönetmelik, kapsamda yer alan kurumların, mali kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ve takibini teminen Kamu Haznedarlığına ilişkin esas ve usulleri belirlemek amacını taşıdığı,

"Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; Kamu Sermayeli Bankalarının: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, T.C. Ziraat Bankası A.Ş., T. Halk Bankası A.Ş., T. Vakıflar Bankası T.A.O. ve sermayesinin yarısından fazlası doğrudan ve/veya dolaylı olarak kamuya ait olan diğer mevduat ve katılım bankalarını, ifade ettiği belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Uygulama ve kullanılacak araçlar" başlıklı 5'inci maddenin ikinci fıkrasında;

“(2) Genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idareleri, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda aşağıdaki araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlüdür:

- a) TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı.*
- b) Gerekli görülmesi halinde ve ihtiyaçları ölçüsünde döviz cinsi ödemeleri için vadeli ve/veya vadesiz mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı.*
- c) İhale, doğrudan satış, ihale öncesi rekabetçi olmayan teklif ya da ikincil piyasadan doğrudan ya da ters repo yoluyla temin etmek suretiyle 4749 sayılı Kanun kapsamında Bakanlıkça ihraç edilen borçlanma senetleri ve/veya kira sertifikaları.*
- ç) Organize para piyasalarında TL cinsi borç verme işlemleri.*
- d) Kamu sermayeli bankalar tarafından ihraç edilen borçlanma araçları ile 7/6/2013 tarihli ve 28670 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kira Sertifikaları Tebliği (III-61.1) uyarınca kamu sermayeli katılım bankalarının kaynak kuruluş/fon kullanıcı olarak yer aldığı kira sertifikaları ihracı ve katılım bankacılığı prensiplerine uygun piyasalarda emtia alım satımına dayalı katılım bankacılığı prensiplerine uygun finansman yöntemleri “*

denilmektedir.

Anılan Yönetmelik'in "Kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırma" başlıklı 6'ncı maddesinde ise Kurumların mevduat, ters repo ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat ve ters repo faiz oranı ile katılma

hesabı beklenen/tahmini getiri oranının, Ek-1’de yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olamayacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik, genel bütçe dışındaki kamu idarelerinin, mali kaynaklarını etkin kullanılması için yayımlanmış olup mahalli idareler mali kaynaklarını, kamu bankalarında vadeli mevduat veya diğer yatırım araçları ile değerlendirmesi gerekmektedir. Mali kaynakların değerlendirmesinde elde edebileceği aynı veya nakdi tek menfaat, faiz veya kâr payıdır.

Banka hesaplarının incelenmesinde; 001580072260652920 nolu hesabın günlük kalan bakiyelerinin vadeli hesaba aktarılarak gecelik olarak değerlendirilmediği görülmüştür.

İdarenin mali kaynaklarının, kısa sürelerde olsa bile banka hesaplarında bulunduğu dikkate alındığında, mevduatların gecelik veya hafta sonu (Cuma-Pazar dahil) 3 günlük veya haftalık vadeli hesaplarda değerlendirildiği takdirde faiz geliri elde edilecektir.

İdarenin kendibütçesinde tasarrufu altında bulunan mali kaynaklarını, kamu bankalarında faiz geliri elde edebilecek şekilde gecelik veya hafta sonu da dahil olmak üzere 3 günlük mevduat hesaplarında nemalandırılması, kaynakların Yönetmelik’e uygun olarak etkili ve verimli kullanılması ve İdare gelirlerinin artırılması bakımından önemli bir araç olabileceği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Kamu Kurumu Niteliğinde Olmayan Derneğe Konak Tahsis Yapılması

Erzincan İl Özel İdaresi tarafından, Kalaycı Mustafa Özkaymaz Konağı’nın İl Genel Meclisi Kararı ile Derneğine tahsis edildiği görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu'nun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 64’üncü maddesinin birinci fıkrasında;

"İl özel idaresi, il genel meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

a) Diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.

b) Merkezî idareye ait asli görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli bina ve tesisler ile arsa ve aynı ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel görevlendirebilir

c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, dernekler, vakıflar ve 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkarlar Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir.

d) “ Kendilerine ait taşınmaz malları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak ve süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması durumunda, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. (b) ve (d) bentleri uyarınca kamu kurum ve kuruluşlarına il özel idarelerince karşılanan veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz” denilmektedir.

Yukarıdaki Kanun maddesinden de anlaşılacağı üzere; İl Özel İdaresi tarafından meslek kuruluşları, dernekler, vakıflar, meslek odaları ile ortak projeler yapabilmekte ancak taşınmazları sadece kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilebilmektedir.

Yapılan incelemede; Erzincan İl özel İdaresi tarafından, İl Genel Meclisinin 04.04.2016 tarih ve 66 sayılı kararı ile Kalaycı Mustafa Özkaymaz Konağı'nı kamu kuruluşu olmayan bir derneğe 10 yıl süre ile verildiği, söz konusu konağın Dernek tarafından birkaç yıldır da kullanılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi tarafından, kamu kurumu olmayan Derneğe bedelsiz tahsis işlemlerinin mevzuata uygun olmadığı, dolayısıyla tahsisin iptal edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Mevzuatta Sayılmayan İşler İçin Ödenek Aktarılması

Erzincan İl Özel İdaresi bütçesinden 2024 yılında, köye yönelik hizmetlere ilişkin yapım, bakım ve onarım işleri, bölünmüş yol, elektrifikasyon, köy yolu, içme suyu, sulama suyu ve kanalizasyon yatırımları dışında Köylere Hizmet Götürme Birliklerine (KHGB) kaynak aktarıldığı görülmüştür.

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun "Köylere Hizmet Götürme Birlikleri" başlıklı 18'inci maddesinin üçüncü fıkrasında;

“Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları ile il özel idareleri; köye yönelik hizmetlere ilişkin yapım, bakım ve onarım işleri, bölünmüş yol, elektrifikasyon, köy yolu, içme suyu, sulama suyu ve kanalizasyon yatırımlarını, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri köylere hizmet götürme birliklerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilirler. Aktarma işlemi merkezi idare kuruluşlarında ilgili bakanın, il özel idarelerinde valinin onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz. Bu takdirde iş, birliğin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılır. Köylere hizmet götürme birlikleri de bütçe imkânları

ölçüsünde bu yatırımlara kendi bütçelerinden ödenek aktarabilirler. Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları ile il özel idareleri tarafından aktarılabilecek ödeneklerle gerçekleştirilecek yatırımlar, birliğin hizmet ve görev alanı sınırlamasına tabi olmaksızın yapılabilir.”

denilmek suretiyle hangi hizmetler için birliklere ödenek aktarılacağı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemelerde, Erzincan İl Özel İdaresinde aşağıdaki tabloda da ayrıntıları görüleceği üzere köye yönelik hizmet ve yatırımlar ile alakası olmayan (Ergan Dağı Kayak Merkezi, Erzincan Tanıtım Günleri, Personel Çalışması Hizmet Alımı Ödemesi, Kaymakam Lojmanı, MEB okullarının onarımı, Öğretmen Evi, ASO Ek Bina Yapımı vb.) işler için de aktarmalar yapıldığı görülmüştür.

Tablo 7: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yapılan Ödenek Aktarmaları Tablosu

Yevmiye No	Yevmiye Tarihi	İlgili Ödenek	Açıklama	Tutarı
5874	25.12.2024	Erzincan Merkez Köylere Hizmet Götürme Birliği	Ergan Dağı Kayak Merkezi kızak pistinde kullanılmak üzere rulo çim alımı işine ait fatura bedelinin ödenmesi için Merkez KHGB'ye ödenek aktarılması	624.000,00
4509	18.10.2024	Erzincan Merkez Köylere Hizmet Götürme Birliği	Erzincan Ergan Dağı İstinat Duvarı Yapım İş hakedişinin ödenmesi için Merkez KHGB'ye ödenek aktarılması	1.809.637,06
4298	3.10.2024	Erzincan Merkez Köylere Hizmet Götürme Birliği	Ergan Dağı kilitli parke taşı ve bordür yapımı işi ödemesi için Merkez KHGB'ye ödenek aktarılması	895.908,36
3840	9.09.2024	Erzincan Merkez Köylere Hizmet Götürme Birliği	Erzincan Tanıtım Günleri için Dörtüol'da yapılacak fuar için stand yapımı ödemesi	642.000,00
4511	18.10.2024	Erzincan Merkez Köylere Hizmet Götürme Birliği	Ergan Dağı Kayak Merkezi bungalov evler hizmet tesisi yapım işinin 1 nolu hakediş bedelinin ödenmesi için Merkez KHGB'ye ödenek aktarılması	2.454.707,27
3666	28.08.2024	Erzincan Merkez Köylere Hizmet Götürme Birliği	Erzincan Ergan Dağı Bungalov Yapımı için Merkez KHGB'ye ödenek aktarılması Evlere İçme Suyu ve Kanalizasyon yapımı 1. hakediş ödemesi için Merkez KHGB'ye ödenek aktarılması	1.180.884,00

539	9.02.2024	Erzincan Merkez Köylere Hizmet Götürme Birliği	Personel Çalıştırma Hizmet Alımı 1 nolu hakediş ödemesi için Merkez KHGB'ye ödenek aktarılması	756.130,42
783	27.02.2024	Erzincan Merkez Köylere Hizmet Götürme Birliği	Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım işi Şubat ayı ödemesi için Merkez KHGB'ye ödenek aktarılması	149.918,58
80	11.01.2024	Erzincan Merkez Köylere Hizmet Götürme Birliği	Aralık ayı personel maaş ödemesi için Merkez KHGB'ye ödenek aktarılması	510.261,60
329	29.01.2024	Erzincan Çayırli Köylere Hizmet Götürme Birliği	Çayırli Kaymakam Lojmanı kombi alım işi için ödenek aktarılması	42.000,00
167	17.01.2024	Kaymakamlık Köylere Hizmet Götürme Birliği	Refahiye Öğretmen Evi ve ASO Müdürlüğü Ek Bina Yapımı ve ASO Müdürlüğü Ek Binası Yapımı için Refahiye KHGB'ye ödenek aktarılması	1.999.998,00
2367	12.06.2024	Erzincan Merkez Köylere Hizmet Götürme Birliği	Ergan Dağı Kilitli Parke Taşı ve Bordür Yapımı İşi için Merkez KHGB'ye ödenek aktarılması	2.516.223,00
2416	13.06.2024	Erzincan Merkez Köylere Hizmet Götürme Birliği	Tercan İlçe MEB Müdürlüğü Okullarının bakım onarım işleri için Tercan KHGB'ye ödenek aktarılması	200.000,00
2417	13.06.2024	Tercan Köylere Hizmet Götürme Birliği	Tercan İlçe MEB Müdürlüğü Okullarının bakım onarım işleri için Tercan KHGB'ye ödenek aktarılması	200.000,00
2418	13.06.2024	Tercan Köylere Hizmet Götürme Birliği	Tercan İlçe MEB Müdürlüğü Okullarının bakım onarım işleri için Tercan KHGB'ye ödenek aktarılması	100.000,00
2556	27.06.2024	Tercan Köylere Hizmet Götürme Birliği	Tercan İlçe MEB Müdürlüğü Okullarının bakım onarım işleri için Tercan KHGB'ye ödenek aktarılması	400.000,00
2558	27.06.2024	Tercan Köylere Hizmet Götürme Birliği	Tercan Organize Sanayi Bölgesi fizibilite raporlarının hazırlanması için Tercan KHGB'ye ödenek aktarılması	200.000,00

Bunun yanında Erzincan İl Özel İdaresi kendi bütçesinde yer alan ve bizzat kendisinin gerçekleştirmesi gereken işleri köylere hizmet götürme birliklerine yaptırarak 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerinin dışına da çıkmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ile yapılan açıklamalar doğrultusunda, KHGB'lere yapılacak ödenek aktarmaların 5355 sayılı Kanun'un öngördüğü yatırımlar için yapılması ve ilgili alanlarda kullanılması gerekmektedir.

BULGU 13: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yatırım Planı, Yıllık Çalışma Programı ve Uygulama Projeleri Olmadan Ödenek Aktarması Yapılması

Köylere Hizmet Götürme Birlikleri (KHGB) tarafından hazırlanan yatırım plânı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerinin İl Genel Meclisine sunulmadığı, Encümen kararı ile İdare bütçesinden köylere hizmet götürme birliklerine ödenek aktarıldığı görülmüştür.

5355 sayılı Kanun'un "Köylere Hizmet Götürme Birlikleri" başlıklı 18'inci maddesinin beşinci fıkrasında;

"İl özel idaresi bütçe gelirlerinin ne kadarının köylere hizmet götürme birliklerine aktarılacağı, köylere hizmet götürme birliklerinin sunacağı yatırım plânı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerine göre il genel meclisince kararlaştırılır."

hükmü yer almaktadır.

Bu ödenek aktarımları, 5302 sayılı Kanun'un giderlerle ilgili 43'üncü maddesinin (e) fıkrasında belirtildiği üzere *"İl Genel Meclisince belirlenecek ilkeler çerçevesinde köylere veya köylerin aralarında kurdukları birliklere yapılacak yardımlar"* olarak açıklanan ve İl Özel İdaresi bütçelerine konulan ödeneklerden yapılan aktarmalardır.

İl özel idaresi bütçesinden 5355 sayılı Kanun'a göre köylere hizmet götürme birliklerine ödenek aktarımında bulunulması için, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri tarafından İl Özel İdaresine yatırım planı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerinin sunulması ve sunulan projelerin İl Genel Meclisi tarafından uygun bulunarak karara bağlanması gerekmektedir. Ancak bu çerçevede proje bazında ödenek aktarımı yapılabilecektir.

Yapılan incelemede, yatırım planı, yıllık çalışma programı ve uygulama projeleri ile ilgili olarak yıl içerisinde birliklerden gelen münferit yatırım talepleri dahil tüm ödenek aktarımlarına ilişkin taleplerin İl Genel Meclisine sunulmadığı, İl Encümen kararı ile köylere hizmet götürme birliklerine İdare bütçesinden ödenek aktarıldığı tespit edilmiştir.

Köylere Hizmet Götürme Birlikleri tarafından yatırım planı, yıllık çalışma programı ve uygulama projeleri sunulmadan ve İl Genel Meclisi kararı alınmadan, İl Encümeni kararı ile ödenek aktarılması gerekmektedir.

BULGU 14: Yapım İşinin Açık İhale Usulü Yerine Pazarlık Usulü ile İhale Edilmesi

3.580.000,00 TL ihale bedelli Erzincan Ergan Dağı 4 Adet Kütük Bungalov Ev Yapım İş'i'nin; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (b) bendinde öngörülen şartlar oluşmadığı halde pazarlık usulü ile ihale edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; *"Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde, açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir...Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir."* hükmü yer almaktadır.

Kanun'un bu hükmüne göre açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulü temel ihale usullerinden olup, pazarlık usulü istisnai bir ihale usulüdür ve sadece Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılmalıdır.

Kamu İhale Kanunu'nun pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabilmesinin şartlarını düzenleyen 21'inci maddesinin (b) bendinde; *"Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması"* halinde pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabilmesine ilişkin özel haller sayılmıştır.

Bu madde hükmünden de anlaşılacağı üzere, önceden beklenen ve bilinen olaylar ile yine önceden öngörülebilir ihtiyaçlar, yapım tekniği açısından özellik arz etmeyen veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği bulunmayan işlerin 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) fıkrası kapsamında değerlendirilme imkânı bulunmamaktadır.

Bir durumun, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendi açısından, "idarece öngörülemeyen olay" içerisinde değerlendirilebilmesi için; durumun idare tarafından "öngörülemez", "olağan dışı" ve "idarenin iradesinden bağımsız" nitelikte olması

gerekmektedir. Bunun yanında pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabilmesi için diğer şartların yanında ihalenin ivedi olarak yapılmasının da zorunlu olması gerekmektedir.

Bununla beraber, ihalenin ivedi olarak yapılması şartı tek başına yeterli olmayıp ivedilik Kanun’da belirtilen doğal afet, salgın hastalık, can veya mal kaybı gibi ani ve beklenmeyen ve idarenin önceden öngöremediği gibi özel şartlara bağlanmıştır. .Bir işin acilen yapımına İdarece karar verildiği durumlarda Kanun’da belirtilen diğer şartlar mevcut değil ise, pazarlık usulü ile ihaleye çıkılması mümkün görülmemektedir.

Yapılan incelemede; Erzincan Ergan Dağı 4 Adet Kütük Ev Yapım işinin Ergan Dağında inşaat faaliyetlerinin hava koşullarından dolayı kısa sürmesi nedeniyle 21/b pazarlık usulü ile ihalesine karar verilmiştir.

Sonuç itibarıyla, Yapım İşi ihalelerine, davet edilecek isteklilerinin İdare tarafından belirlendiği ilansız pazarlık ihale usulü ile yapılması ile tüm isteklilerin teklif verebildiği açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılması halinde oluşacak rekabet ortamı karşılaştırıldığında, açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usulünün sağladığı üstünlük ve fayda açıktır.

Kamu kaynakların verimli kullanılması ve kamu yararının korunmasını sağlamak amacıyla gerekli şartlar oluşmadan ihalelerin istisnai bir usul olan pazarlık usulüne göre ihale edilmemesi için İdare tarafından gerekli dikkat ve özenin gösterilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Yeni Birim Fiyat Tespitinde Kullanılan Rayiçler İçin Ticaret ve/veya Sanayi Odasından Onay Alınmaması

İdare tarafından ihale edilen yapım işlerinin sözleşmelerinde yer almayan ve sonradan yapılmasına gerek bulunan imalat kalemlerine ait yeni birim fiyatların belirlenmesi sırasında kullanılan faturaların ve rayiçlerin ilgili ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “Sözleşmede Bulunmayan İşlerin Fiyatının Tespiti” başlıklı 22’nci maddesinin üçüncü fıkrasında;

“İş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yukarıdaki analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek aşağıdaki rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanabilir:

a) Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde idareye verdiği teklif rayiçler

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler

c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar

ç) İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçleri”

denilmektedir.

12.09.2005 tarihli ve 25934 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Oda Muamelat Yönetmeliği’nin “Faturaların Rayice Uygunluğunun Onayı” başlıklı 38’inci maddesinde;

“Faturaların rayice uygunluğunun onayı; faturaya konu mal veya hizmetle iştigal eden en az üç işletmeden belgelendirilmek suretiyle alınacak fiyatların ortalaması veya alınan fiyatlardan birbirine en yakın olanlar dikkate alınarak yapılır. Bu sayıda işletmenin bulunmaması halinde, ilgili meslek komitesinin görüşü veya gerekli durumlarda meclis tarafından onaylanan eksper listeleri arasından yönetim kurulu kararı ile görevlendirilecek eksper heyetinin raporu üzerine işlem yapılır. Ancak, özel imalata ilişkin faturaların, görevlendirilecek eksper heyeti tarafından düzenlenecek rapora göre onaylanması zorunludur. Onay işlemi, fatura asılları üzerine yapılır.

Faturaların tasdiki, satış yapan ve faturayı düzenleyen satıcının bulunduğu yer odası veya şubesi tarafından yapılır. Projeye müstenit özel imalatlara ilişkin fatura tasdikleri ise, bu maddede belirtilen usul ve esaslara göre satışı yapan ve faturayı düzenleyen satıcının bulunduğu yer sanayi odasınca veya ticaret ve sanayi odasınca, bu odalarca yapılamaması ve bu hususun tevsik edilmesi durumunda ise en yakın sanayi odası veya ticaret ve sanayi odasınca yapılır”

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yeni birim fiyatların belirlenmesinde, konuya ilişkin mal veya hizmetle iştigal eden en az üç işletmeden alınacak fiyatların faturalarının güncel rayice uygun olup olmadığının onayının faturayı düzenleyen satıcının bulunduğu yer odasınca faturaların asılları üzerine yapılması gerekmektedir.

Anlaşılabacağı üzere rayicin onay işlemi, yeni birim fiyatın bir geçerlilik şartı olup ticaret veya sanayi odasının onaylanmamış rayiçlerin kullanılma imkanı bulunmamaktadır. İlgili odalarca yapılacak onay işlemi; rayicin yer ve zaman itibarıyla piyasa değerlerini yansıttığını vurgulayan bir işlem olduğu gibi belirlenen rayicin yeni birim fiyata dayanak teşkil etmesi açısından geçerlilik şartı olarak düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, İdarece ihalesi gerçekleştirilen yapım işlerinde, yeni fiyatın tespitinde kullanılan rayiçlerin ticaret ve/veya sanayi odası onaylı olmadığı görülmüştür. Bu durum, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmekte olup ticaret ve/veya sanayi odası onay mekanizmasının işletilmemesi, piyasa rayiçlerinin üzerinde fiyat tespit edilmesi riskini ortaya çıkarmaktadır.

Yapım işi sözleşmelerinde yer almayan ve sonradan yapılmasına gerek bulunan imalat kalemlerine ait yeni birim fiyatların belirlenmesi sırasında kullanılan faturaların ve rayiçlerin ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılması 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	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Kanunda Öngörülmeyen Şekilde Aktarmalar Yapılması.	2018	Yerine Getirilmedi	2024 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun "B. Diğer Bulgular" bölümünde "12. Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Mevzuatta Sayılmayan İşler İçin Ödenek Aktarılması" başlığı ile bulgu konusu yapılmıştır.