

## İL GENEL MECLİS BAŞKANLIĞINA

İl Genel Meclisinin 06.01.2022 tarih ve 11 sayılı kararı ile Denetim Komisyonu, Gürbüz DİNÇ, Zafer ÇİFTÇİ, Mustafa YALAP, Alpaslan KAYGISIZ ve Özdemir ŞİMŞEK'in seçilmeleri ile oluşmuştur. Komisyon üyelerinin kendi aralarında yaptığı seçimde; Komisyon Başkanı Zafer ÇİFTÇİ, Başkan Vekili Alpaslan KAYGISIZ, Üyeler Gürbüz DİNÇ, Mustafa YALAP ve Özdemir ŞİMŞEK olarak belirlenmiştir. Valilik Makamınca görevlendirilen Defterdarlık Muhasebe Müdürü Hüseyin İĞDE ve Personel Müdürü Ayhan MERT'in katılımları ile çalışmalarına başlanmıştır.

### 2021 MALİ YILI GELİR-GİDER BÜTÇE VE MUHASEBE İŞLEMLERİ

Nevşehir 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 mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organı olan il genel meclisi seçimle oluşturulan, idarî ve malî 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, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) 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,

b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında, yapmakla görevli ve yetkilidir.

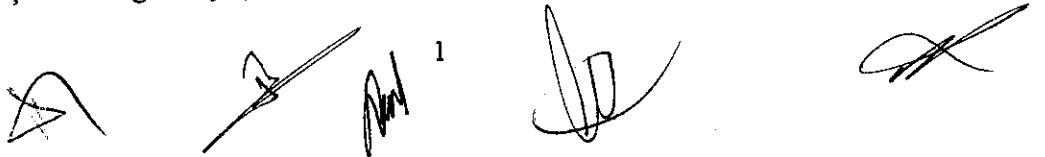
Ayrıca bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kendi görev alanına giren sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskân, gençlik ve spor gibi hizmetler ile bu kurum ve kuruluşların ildeki tüm yapım, bakım ve onarım işlerini kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri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

### MALİ YAPI

Nevşehir 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 2021 yılı bütçesi ile verilen ödenekler ve ilgili kanunlarla merkezi idareden aktarılan diğer kaynaklarla yürütmektedir.

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 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 malî işlemlerin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesi kapsamında, harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler, bu belgelerin şekil ve türleri 15.08.2007 tarih ve 26614 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği’nde belirlenmiştir.

İlin stratejik plânına uygun olarak hazırlanan bütçe, il özel idaresinin malî 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 malî 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 denkliliğini 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 malî 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. Nevşehir İl Özel İdaresi bütçesinin hesaplarını Mali Hizmetler Müdürlüğü tutmaktadır. Muhasebe hizmetleri İçişleri Bakanlığının e-İçişleri otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

İl Özel İdaresi finansman ve ortaklık açısından İller Bankası, tahsisli ödenekler ve mali istatistiklerin takibi açısından Hazine ve Maliye Bakanlığı, tahsil edilen taşınmaz kültür varlıkları katkı payı açısından belediyeler, madenlerin ruhsat, denetim ve gelirleri açısından Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, üst yöneticileri açısından İçişleri Bakanlığı, köylere altyapı yatırımlarının götürülebilmesi açısından Köylere Hizmet Götürme Birlikleri ile bağlantı içerisinde olmakla beraber ilin mahalli ve müşterek ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla Milli Eğitim Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ve İl Belediyesi ile de bağlantı ve ilişki halindedir.

Nevşehir İl Özel İdaresinin 2021 yılı Gelir ve Gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

2021 YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU		
	Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	1.400.000,00	3.956.610,86
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.100.000,00	4.748.057,75
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli )	0,00	119.487.824,28
Diğer Gelirler	85.300.000,00	87.325.276,96
Sermaye Gelirleri	15.600.000,00	1.965.717,00
Alacaklardan Tahsilat	100.000,00	0,00
TOPLAM Öz Gelir	106.500.000,00	97.995.662,57
TOPLAM Genel Gelir	106.500.000,00	217.483.486,85



2021 YILI ÖDENEKLER TABLOSU						
Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yılda Devreden Ödenekler	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Ek Ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
106.500.000,00	58.230.748,72	119.334.824,29	-	284.065.573,01	201.325.469,51	76.008.801,66

Merkezi yönetim kapsamındaki idareler tarafından ödenek gönderilmek suretiyle bir takım hizmetlerin il özel idareleri eliyle gerçekleştirilmesi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6. maddesine eklenen ek fıkra ile mümkün kılınmıştır. Bu fıkra hükmünce aktarılan ödenekler nedeniyle öngörülen bütçe büyüklüğü ile gerçekleşen bütçe büyüklükleri arasında çok büyük farklılıklar oluşmaktadır.

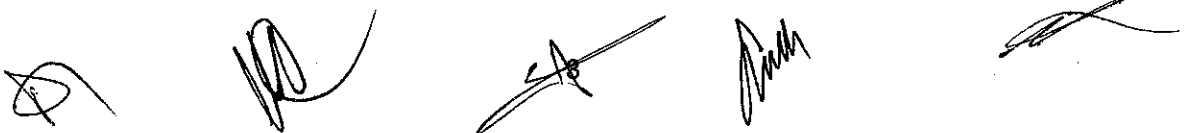
Bütçe hazırlık aşamasında merkezi yönetim kapsamındaki idarelerden yatırım projeleri karşılığında ne kadar ödenek gönderileceği bilinmediğinden bütçe rakamları gerçekçi olmamaktadır. Aktarma yoluyla gelen nakit gelir ve ödenek kaydedilmek suretiyle bütçeleştirilmektedir. Dolayısıyla Nevşehir İl Özel İdaresinin yılı bütçesiyle öngörülen rakamlarla bütçe gerçekleştirmeleri arasında fark bulunmaktadır.

2021 YILI BÜTÇE GİDERLERİ CETVELİ		
	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
Personel Giderleri	15.230.500,00	39.426.638,37
Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	2.735.500,00	7.892.746,15
Mal ve Hizmet Alım Gideri	45.215.848,00	50.178.121,80
Faiz Giderleri	450.000,00	204.763,15
Cari Transferler	2.285.000,00	1.797.372,31
Sermaye Giderleri	27.931.000,00	95.128.348,58
Sermaye Transferi	3.865.395,00	6.547.479,15
Borç verme	150.000,00	150.000,00
Yedek Ödenekler	8.636.757,00	----
<b>TOPLAM</b>	<b>106.500.000,00</b>	<b>201.325.469,51</b>

### İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Özel İdarece kısmen eksikleri bulunmakla birlikte, mevzuat gerekliliklerine uygun olarak hazırlanan Stratejik Plan, yıllık uygulama planını içeren Performans Programı ile kurumun faaliyet sonuçlarını ve değerlendirmelerini içeren İdare Faaliyet Raporlarının varlığı performans yönetimi sistemini oluşturan önemli adımlardandır. Kurum, idare bütçesini stratejik plan ve programa uygun olarak hazırlamakta, stratejik planda yer alan amaçlar ve bu amaçlara yönelik hedef ve faaliyetlerini, bütçe kaynaklarını gözeterek belirlemektedir.

İç Kontrol ve Ön mali Kontrole ilişkin Usul ve Esaslar'ın 17'nci maddesi gereğince limitleri aşan taahhüt ve sözleşme tasarılarının ön mali kontrolü yapılmamaktadır. Ön mali kontrol görevlisi bulunmamaktadır.



İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlenmemesi ve kurumsal risklerin belirlenerek alınacak önlemlerin hayata geçirilmemesi İç Kontrol Sisteminin işlerliği açısından problem oluşturmaktadır.

## DENETİMDE TESPİT EDİLEN BULGULAR

### **BULGU 1- Harcama Yetkilisi Mutemetlerine Limit Üzeri Avans Verilmesi;**

İdare tarafından taşitların fenni muayene giderleri için Muhasebat Genel Müdürlüğünün 1 Sıra Nolu Parasal Sınırlar Tebliğinde belirtilen Harcama Yetkilisi Mutemetlerine verilen avans limitinin (2021 yılı için 2.100,00 TL) üzerinde olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 123'ncü maddesinde "Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla; ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi giderler ve her yıl merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenecek tutarların altında kalan giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir.

Ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanunun 35 inci maddesinde belirtilen yönetmelik hükümleri uygulanır." denilmektedir.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğinin 5'nci maddesinde "Ön ödeme, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla; ilgili kanunlarında öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans verilmek veya kredi açılmak suretiyle yapılabilir. Verilecek avansın üst sınırları yılları merkezi yönetim bütçe kanununda gösterilir. Avans, işi yapacak, mal veya hizmeti sağlayacak olan kişi veya kuruluşa ödenmek üzere, doğrudan mutemede verilir." denilmektedir.

### **Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 55) Ön Ödeme Usul ve Esaslarında;**

Mal ve hizmet alımı gerçekleştirilecek kamu idarelerinden EK-2'de yer alan kuruluşlara yapılacak ön ödemelerde ise kredi tutarı doğrudan ilgili kuruluşun banka hesabına aktarılır. EK-2'de yer almamakla birlikte, ilgili kurum ve kuruluşun mevzuatında ödemenin peşin yapılacağına dair hüküm bulunması halinde kredi tutarının doğrudan ilgili kuruluşun banka hesabına aktarılması hususunda Maliye Bakanlığı yetkilidir.

Belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda harcama yetkilisi mutemetlerine her yıl belirlenen parasal sınırların üzerinde avans verilmemesine özen gösterilmelidir. Geçmiş yıllar denetim raporlarında da aynı konunun yer alması nedenleri ile bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenmelidir.

### **BULGU 2- Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarınca İl Özel İdaresi hesabına aktarılan ödenekler ile İl özel İdaresi bütçesinden bu idareler için ayrılan ödeneklerin kullanımı sürecinde gerçekleştirme görevlisi ile harcama yetkilisi ve ihale yetkilisinin merkezi idarenin taşra teşkilatında görevli birim yöneticileri arasından görevlendirilmesi;**

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun İl Özel İdaresinin Görev ve Sorumlulukları başlıklı 6'ncı maddesinde "İl özel idaresi mahallî 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 kuranlarının 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, yapmakla görevli ve yetkilidir.

Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskan, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir.



Aktarma işlemi ilgili bakanın onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz. İş, il özel idaresinin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılır. İl özel idareleri de bütçe imkânları ölçüsünde bu yatırımlara kendi bütçesinden ödenek aktarabilir. Bu fıkraya göre, bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları tarafından aktarılacak ödenekler ile gerçekleştirilecek yatırımlar, birinci fıkrada öngörülen görev alan sınırlamasına tabi olmaksızın bütün il sınırları içinde yapılabilir.” hükmü yer almaktadır.

Yine aynı yasanın Harcama Yetkilisi başlıklı 46’ncı maddesinde “İl özel idaresi bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir. İlçelerde bu yetki kaymakam tarafından kullanılır.” şeklinde hüküm bulunmaktadır. İl özel idareleri bütçesine aktarılarak valinin yetki ve sorumluluğunda harcanması öngörülen ödenekler ile ilgili harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi ve ihale yetkilisinin kimler olacağı ile ihaleden yasaklama kararını verecek idare, ilan giderlerinin hangi kurum bütçesinden karşılanacağı, hak ediş raporlarını onaylayacak makamın ne şekilde belirleneceği ve söz konusu alımların ön mali kontrol işlemlerinin hangi birim tarafından yapılacağına ilişkin tereddütleri gidermek üzere, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne hazırlanan 15/07/2008 tarih ve B050MAH0740003/18983/40415 sayılı Genelge ile gerekli açıklamalar yapılmış olup, bahis konusu genelgede “İl özel idaresi bütçelerine aktarılan bu ödeneklerin aktarıldığı birimlerin en üst yöneticileri harcama yetkilisi ve harcama yetkililerinin yardımcıları veya hiyerarşik olarak kendilerine en yakın yöneticiler gerçekleştirme görevlisidir” denilmektedir.

Söz konusu genelgede açıkça belirtildiği üzere il özel idaresi bütçelerine ödenek göndermek suretiyle aktarılan ödeneklerin kullanımında; il özel idare bütçelerinde bu ödeneklerin tahsis edildiği birimlerin (İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü, Yatırım ve İnşaat Müdürlüğü vb) en üst yöneticilerinin harcama yetkilisi ve ihale yetkilisi, harcama yetkililerinin yardımcıları veya hiyerarşik olarak kendilerine en yakın yöneticilerin gerçekleştirme görevlisi olması gerektiği düşünülmektedir. 06/05/2021 tarih ve 1754 nolu yevmiyede; gerçekleştirme görevlisi olarak idarede görevli bir personelin olması gerekirken, Nevşehir İl Millî Eğitim Müdürlüğü Şube Müdürünün gerçekleştirme görevlisi olarak görev yapması konuya ilişkin bir örnektir.

### **BULGU 3- Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliğ ekinde yer almayan kurum ve kuruluşlara doğrudan hesaplarına aktarmak suretiyle kredi açılması;**

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre Harcama Yetkilisi Mutemedine verilmesi gerekirken ilgili kurum adına avans verildiği tespit edilmiştir. İdare tarafından yapılan asfalt malzemesi alımları için TÜPRAŞ’ın hesabına doğrudan kredi açıldığı görülmüştür. (01.07.2021 tarih ve 2686 nolu yevmiye muhasebeleştirilen işlem) Ön ödeme, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 35 inci maddesinin birinci fıkrasında; “Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir.” denilmek suretiyle tanımlanmış, ön ödemeye ilişkin usul ve esasların ise aynı maddenin devamında, Bakanlar Kurulu Kararıyla çıkarılacak yönetmelik ile düzenleneceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 112’nci maddesinin III-Krediler başlıklı bendi gereğince mutemetler için tespit olunan avans sınırlarını aşan giderler için yeterli ödeneği bulunmak koşulu ile dairesinin göstereceği lüzum üzerine mutemetler adına banka veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılabilir. İşin niteliğine, toplu veya ayrıntılı oluşuna göre mutemede imza karşılığında yeteri kadar kredi ödeme emri (Örnek-54) verilir. Kredi ödeme emirleri mal alındıkça veya hizmet görüldükçe mutemetlerce düzenlenir. Adına kredi açılan mutemet krediden kendi adına kredi ödeme emri düzenleyip kredi alamaz.

-55 Sıra nolu Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliğ ekinde yer alan kurum ve kuruluşlara krediler doğrudan hesabına aktarılacak suretiyle açılabilir.

-55 Sıra nolu Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliğ ekinde yer almayan kurum ve kuruluşlara krediler doğrudan hesaplarına aktarmak suretiyle açılmamalı, mutemetler adına banka veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılmak ve kredi ödeme emri düzenlenmek suretiyle ve mal alındıkça veya hizmet görüldükçe ödemeler gerçekleştirilmelidir. Geçmiş yıllar denetim raporlarında da aynı konunun yer alması nedenleri ile bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenmelidir.

#### BULGU 4- Taahhüt Dosyasında Eksiklikler Bulunması

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Taahhüt Dosyası" başlıklı 5'nci maddesinde "İhale veya doğrudan temin usulüyle yapılacak her türlü mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin ödemelerde; onay belgesi, ihale komisyonu kararı, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesine göre doğrudan temin usulüyle ihale komisyonu kurulmadan yapılan alımlarda piyasa fiyat araştırması tutanağı (Örnek: 3) veya söz konusu maddenin (a), (b) ve (c) bentleri kapsamında tek kaynaktan yapılan alımlara ilişkin olarak ihale mevzuatında belirlenen standart form, sözleşme yapılması halinde sözleşme ve Maliye Bakanlığınca merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen diğer belgeleri kapsayan taahhüt dosyası, ödmeden önce veya ilk hakediş ile birlikte biri asıl diğeri onaylı suret olmak üzere iki nüsha ya da taahhüt olunan işin bedeli bir defada tahakkuk ettirildiği takdirde bir nüsha olarak muhasebe yetkilisine verilir.

Taahhüt dosyasının asıl nüshası, ödeme emri belgesinin birinci nüshasına eklenir. Ancak, mal ve hizmet alımları ile yapım işi bedellerinin bir defadan fazla tahakkuk ettirilmesi halinde, diğer ödemelerde bu Yönetmeliğin ilgili maddesinde sayılan belgelerden taahhüt dosyası dışındaki belgeler eklenir. Taahhüt dosyasının onaylı sureti ise, bir defadan fazla tahakkuk ettirilen hakediş ödemelerinin kontrolü için muhasebe biriminde saklanır." Hükmüne yer verilmiştir. 2007/1 sayılı Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Hakkında Genel Tebliğ'in "Taahhüt Dosyasında Bulunması Gereken Belgeler" başlıklı 6'ncı maddesinde "(1) Kamu idarelerince bütçeden yapılacak giderler için ilgili mevzuatında düzenlenmesi, aranması ve alınması öngörülen belgelerin düzenlenmesi, aranması ve alınması zorunludur. Kamu ihale mevzuatına göre hazırlanan ihale işlem dosyasında, ihale sürecinde düzenlenen tüm belgeler bulunur. Taahhüt dosyasında ise yalnızca ödeme belgesine bağlanması öngörülen belgelere yer verilmiştir. Bu nedenle, ilgili mevzuatına göre istenen belgelerden Yönetmelikte ve bu Tebliğde sayılmayanlar ödeme belgesine bağlanmayacak, iç ve dış denetim sırasında ilgililere ibraz edilmek üzere harcama birimlerinde muhafaza edilecektir.

Yönetmeliğin 6 ncı maddesi ve diğer ilgili maddeleri gereğince, taahhüt dosyasında bulunması öngörülen belgeler ile Bakanlığımızca taahhüt dosyasında bulunması gerekli görülen diğer belgeler aşağıda belirtilmiştir.

a) İhale usulüyle yapılacak her türlü mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin ödemelerde,

-İhale onay belgesi,

-İhale komisyonu kararı,

-Sözleşme,

-İlanın yapıldığına ilişkin tutanak,

-Kesin teminatın alındığına ilişkin alındının örneği,

-Damga vergisinin yatırıldığına ilişkin alındının onaylı örneği veya tahsil edildiğine ilişkin

harcama birimince onaylı yazı,

-Yapım işlerinde, sözleşmede öngörülmeyen iş artışının zorunlu hale gelmesi ve bu artışın yüklenicisine yaptırılması halinde buna ilişkin onay belgesi ve ek kesin teminata ilişkin belge,

-Sözleşmelerin devri halinde devir sözleşmesi,

-Süre uzatımı verilmesi halinde, buna ilişkin karar ve onay,

-Başbakanlığın veya Bakanların iznine tabi alımlarda izin yazısı,

-Malî hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabi olan hallerde, uygun görüş verildiğine yahut verilmediğine ilişkin görüş yazısı.

b) 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22'nci maddesinin (d) bendi dışındaki bentlerine göre doğrudan temin usulüyle yapılan alımlarda;

-Yönetmelikte belirtilen bilgileri içerecek şekilde düzenlenmiş ve harcama yetkilisi tarafından imzalanmış onay belgesi,

-Komisyon kurulmuş ise komisyon kararı, komisyon kurulmadan yapılan alımlarda piyasa fiyat araştırması tutanağı; 22'nci maddenin a, b ve c bentleri kapsamında tek kaynaktan yapılan alımlarda ise kamu ihale mevzuatında bu alımlara ilişkin olarak düzenlenmesi öngörülen standart form,

-Yukarıdaki (a) bendinde sayılanlardan düzenlenmesi gereken diğer belgeler.

Yukarıdaki fıkralarda belirtildiği şekilde hazırlanan taahhüt dosyasının aslı, ödeme belgesinin Sayıştay'a gönderilecek nüshasına bağlanır. Taahhüt olunan işin bedelinin bir defadan fazla ödeme belgesi düzenlenmek suretiyle tahakkuk ettirilerek ödenmesinin söz konusu olduğu hallerde, taahhüt dosyasının harcama yetkilisi veya harcama yetkilisinin belirleyeceği görevli tarafından Yönetmeliğin 5 inci maddesine uygun olarak onaylanmış bir nüshası da ayrıca muhasebe birimine gönderilir." denilmektedir.

Ancak 2021 yılı ödeme emri belgelerinin incelenmesi neticesinde ödeme emri belgelerinin ekinde bulunan taahhüt dosyasında eksiklikler bulunduğu görülmüştür. Taahhüt dosyasının veya taahhüt dosyasında bulunması gereken kanıtlayıcı belgelerin ödeme emri belgesi ekinde bulundurulması gerekirken ilgili harcama biriminin ihale işlem dosyasında bulundurulduğu anlaşılmıştır.

Taahhüt dosyasının ve taahhüt dosyasında bulunması gereken kanıtlayıcı belgelerin mevzuat hükümleri doğrultusunda harcama birimi işlem dosyası yerine muhasebe birimi ödeme emri belgesi ekinde bulundurulması gerekmektedir. Geçmiş yıllar denetim raporlarında da aynı konunun yer alması nedenleri ile bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenmelidir.

#### **BULGU 5- 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 22/d Kapsamında Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımda Mevzuatta Yazılı Belgelerin Olmaması ve Fatura Tarihinin Harcama Talimatı Tarihinden Önce Düzenlenmesi**

20/04/2021 tarih ve 1548 nolu yevmiye ile muhasebeleştirilen işlemde, Doğrudan Temin Usulüyle alım yapıldığı görülmüş, ancak Onay Belgesinin olmadığı, Onay belgesi yerine Harcama Talimatının düzenlendiği ve Harcama Talimatındaki tarihin 19/04/2021 olduğu, fatura tarihinin ise 16/04/2021 olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliğinde; Onay Belgesi: Doğrudan temin suretiyle veya kamu ihale mevzuatında belirtilen istisnai alımlarda alım konusu işin nev'i, niteliği, varsa proje numarası, miktarı, gereken hallerde yaklaşık maliyeti, kullanılabilir ödeneği ve tertibi, alımda uygulanacak usulü, avans ve fiyat farkı verilecekse şartlarını gösteren ve harcama yetkilisinin imzasını taşıyan belgeyi ifade eder denilmektedir.

Dolayısıyla, Doğrudan Temin 22/d kapsamında yapılacak alımlarda Onay Belgesinin düzenlenmesi gerekirken düzenlenmediği görülmektedir. Diğer bir husus, alım ya da hizmetin yapıldığına dair düzenlenen fatura tarihinin, Harcama Yetkilisince imzalanan Harcama Talimatının tarihinden önceki zamanda düzenlendiği ve ödeme yapıldığı görülmektedir.

5018 sayılı Kanunun 32 nci maddesi hükmüne göre kamu idarelerince bütçeden bir giderin yapılabilmesi harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkündür. Harcama talimatlarında hizmet gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği, bütçe tertibi ile gerçekleştirme usulü ve gerçekleştirmeyle görevli olanlara ilişkin bilgiler yer alır. Kamu ihale mevzuatına göre düzenlenmesi öngörülen ihale onay belgesi ile onay belgesinde de harcama talimatındaki bilgiler yer almakta ve ihale yetkilisi olarak harcama yetkilileri bu belgeleri imzalamaktadır. Daha açık bir ifade ile 5018 sayılı Kanuna göre harcama yetkilisi tarafından verilen harcama talimatı, kamu ihale mevzuatına göre Doğrudan Temin Alımlarında "Onay Belgesi" olmaktadır.

Doğrudan temin alımlarında, iş akışı olarak ilkin, ihtiyacın belirlenmesi, alımı yapılacak işin türüne göre yaklaşık maliyetinin hesaplanması, KDV hariç olarak hesaplanan Yaklaşık Maliyetin, Kullanılabilir Ödenek Tutarının geçmediğinin tespiti halinde, Gerçekleştirme ve Harcama Yetkililerince imza altına alınacak Onay Belgesi sonrası piyasadan fiyat araştırması yapılır. Yapılan fiyat araştırması sonucu en uygun teklifi veren firmadan ilgili alım gerçekleştirilerek, fatura ve işin türüne göre muayenesi ve veya kabul tutanaklarının ardından alım gerçekleştirilir ve gideri hak sahibine ödenmek suretiyle alım süreci tamamlanır. Yapılan incelemede, harcama yetkilisinin talimatı olmadan alım yapıldığı, fatura düzenlendiği ve daha sonradan harcama yetkilisinin talimatının alınarak ödeme yapıldığı için mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.



## **BULGU 6- Muhasebe Yetkilisi Tarafından Ödeme Emri Belgelerinin İmzalanmaması**

İdarenin ödeme emri ve eki belgeleri incelendiğinde, bazı ödeme emri belgelerinin muhasebe yetkilisi tarafından imzalanmadığı tespit edilmiştir. Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinde, gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerinin muhasebe hizmeti ve bu işlemleri yürütenlerin muhasebe yetkilisi olduğu, Muhasebe yetkililerinin ödeme aşamasında, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde; a) Yetkililerin imzasını, b) Ödemeye ilişkin ilgili mevzuatında sayılan belgelerin tamam olmasını, c) Maddi hata bulunup bulunmadığını, d) Hak sahibinin kimliğine ilişkin bilgileri kontrol etmekle yükümlü olduğu belirtilmektedir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ekinde yer alan Örnek-32 numaralı ödeme emri belgesinin "ödeyiniz/mahsup ediniz" ibaresiyle imzalanması gerekmektedir. Muhasebe yetkilisinin ödeme emri belgesini imzalamaması neticesinde ödeme emri belgesinin tekemmül etmediği, ödenebilir duruma gelmediği değerlendirilmektedir. Muhasebe yetkilisinin imzalamadığı ödeme emri belgeleriyle yapılan ödeme ve mahsup işlemlerinin muhasebe birimindeki görevlilerce yerine getirilmesi yetkisiz bir işlem mahiyeti arz etmektedir.

Dolayısıyla, idarenin mali karar ve işlemlerinin muhasebe sistemi üzerinden takibinin yapılması ve belgelerin ve buna bağlı işlemlerin tekemmül etmesi, ödenebilir hale gelmesi için, bu sistem üzerinden elde edilen ödeme emri belgesinin bahsedilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri gereği muhasebe yetkilisince imzalanması gerekmektedir.

## **BULGU 7- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile İlgili Amortisman İşleminin Gerektiği Gibi Yapılmaması**

Kesin Mizanda, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının kayıtlı değeri ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının eşit olmadığı görülmüştür.

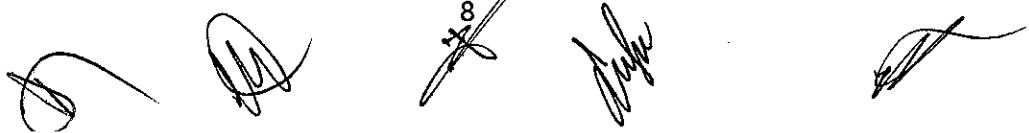
Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 225 ve 229'ncü madde hükümlerine göre; elden çıkarılacak amortisman tabii duran varlıkların kayıtlı değeri ile ayrılmış amortisman tutarı arasındaki farkın, bu hesap grubuna aktarma işleminin yapıldığı dönem sonunda 299 Birikmiş Amortismanlar hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Bu hükümler çerçevesinde, dönem sonunda 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı arasındaki fark giderilecek şekilde amortisman ayrılması dolayısıyla bu hesaplarının eşitlenmesi gerekir. Kesin Mizanda 294 ve 299 no'lu hesapların eşit gözükmemesinden, yeterince amortisman ayrılmadığı sonucuna varılmaktadır. Bu da, 299 ve 630 no'lu hesaplara olması gerekenden az kayıt yapıldığını göstermektedir. Gereken işlemlerin yapılmaması nedeniyle 299 ve 630 no'lu hesapların olması gerekenden eksik gösterilmesi sonucunda, mali tablolarda hataya neden olunacağı düşünülmektedir.

## **BULGU 8- Nevşehir İlindeki Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Cari Giderlerini, Kendilerine Tahsis Edilen Cari Ödenekleri İl Özel İdaresine Aktarmak Suretiyle Gerçekleştirmeleri**

Nevşehir İlindeki kamu kurum ve kuruluşlarının, Bakanlıklarınca görev alanına giren hizmetleri sağlamak amacıyla tahsis edilen cari ödeneklerini, yatırım ödenekleri gibi Nevşehir İl Özel İdaresine aktardığı ve bu suretle cari giderleri gerçekleştirdikleri görülmüştür.

Buna göre gönderilen ödeneklerin Genel Bütçe kapsamındaki idarelerin bazı alımlarında (05/11/2021 tarih ve 4732 yevmiyede, Nevşehir İl Kültür Turizm Müdürlüğü'nün seramik tabak alımı, 08/11/2021 tarih ve 4763 yevmiyede Halk Eğitim Merkezi Akşam Sanat Okulu hediye süs balon alımı ödemelerinde 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun, İl Özel İdaresi'nin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 6'ncı maddesinin ek fıkrasındaki hususlara uyulmadığı tespit edilmiştir. Şöyle ki, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun, İl Özel İdaresi'nin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 6'ncı maddesinin ek fıkrasında; Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskân, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilecekleri, aktarma işleminin ilgili bakanın onayıyla





yapılacağı ve bu ödeneklerin tahsis amacı dışında kullanılmayacağı; İşin, il özel idaresinin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılacağı hükme bağlanmıştır.

Merkezi idare kurumlarınca Nevşehir İl Özel İdaresine yapılacak aktarmaların sadece yatırım giderlerinin karşılanması için yapılması gerektiği, bu madde hükmüne göre cari giderlerin karşılanması amacıyla yapılacak aktarmaların ve bu şekilde cari giderlerin gerçekleştirilmesinin uygun olmadığı değerlendirilmiştir. Geçmiş yıllar denetim raporlarında da aynı konunun yer alması nedenleri ile bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenmelidir.

#### **BULGU 9- Tek Kaynaktan Yapılan Alımlarda Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaması ve Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara İlişkin Formun Düzenlenmemesi**

Doğrudan temin (22/a ve 22/b ve 22/c) kapsamındaki bazı alımlarında piyasa fiyat araştırması yapılmadığı ve Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara İlişkin Formun düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Oysa piyasa fiyat araştırması yapılması sadece 22/d alımlarında değil, tüm doğrudan temin alımlarında zorunludur. Zira piyasa fiyat araştırması yapma zorunluluğu 22. Maddesi son fıkrası ile sadece 22/d alımları için değil tüm doğrudan temin alımları için öngörülmektedir. Bu çerçevede piyasada tek satıcı olması veya özel bir hakka sahip olunması durumunda da piyasa fiyat araştırması yapılmalı; tek satıcı veya özel bir hakka sahip satıcı diğer idarelere ürünü veya hizmetini kaça satmış olduğu, ilgili idareye kaça teklif ettiği, ayrıca satıcı firmanın genel bir fiyat listesinin olup olmadığı sorgulanmalı, teklif edilen fiyat genel liste fiyatıyla veya ilgili firmanın diğer satış faturalarıyla kıyaslanmalı ve Tek Kaynaktan Temin edilen Mallara İlişkin Formun düzenlenerek yetkililerce imzalanmalı ve sonuçlar Piyasa Fiyat Araştırması tutanağına aktarılarak satın alımın gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmiştir. Geçmiş yıllar denetim raporlarında da aynı konunun yer alması nedenleri ile bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenmelidir.

#### **BULGU 10- Gider Kaydı Yapılması Gereken Harcamaların Maddi Duran Varlık Hesaplarında İzlenmesi**

2021 yılı yatırım programında yer alan, Bakanlık ve Merkezi İdare kuruluşlarına ait projelere ayrılan yatırım ödeneklerinden, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı maddesi hükümleri kapsamında gerçekleştirilmesi için Nevşehir İl Özel İdaresine aktarılan tutarlardan yapılan yapım işlerinin "Giderler" hesabında muhasebeleştirilmesi gerekirken hatalı olarak "Yapılmakta Olan Yatırımlar" hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

26.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yapılmakta olan yatırımlar" başlıklı 254'üncü maddesinde; "Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılınca kadar izlenmesi için kullanılır.", "Giderler" başlıklı 373'üncü maddesinde; "Bu hesap, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenen uluslararası genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk ettirilen her türlü giderin izlenmesi için kullanılır." hükümleri yer almaktadır.

Maddi Duran Varlıklara ilişkin olan 27.08.2010 tarih ve 27865 sayılı Devlet Muhasebe Standardı 17'de Maddi Duran Varlıklar; "Mal veya hizmet üretimi veya arzında kullanılmak, başkalarına kiraya verilmek veya idari amaçlar çerçevesinde kullanılmak üzere elde tutulan ve bir dönemden daha fazla kullanımı öngörülen fiziksel kalemlerdir." şeklinde tanımlanmıştır. Bakanlık ve Merkezi İdare kuruluşlarına ait projelere ayrılan yatırım ödeneklerinden Nevşehir İl Özel İdaresine aktarılan tutarlardan yapılan harcamaların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesinde mevzuata uyarlılık olmadığı, idare mali tablolarında hata olduğu değerlendirilmektedir. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı idarenin mali tablolarında, yapımı süren duran varlıkların yapım aşaması bitene kadar izlenmesi gereken arzi nitelikte bir hesaptır. Yapım aşaması biten duran varlıklar bu hesaba alacak ilgili duran varlık hesabına borç kaydedilmektedir. Ancak mezkûr şekle tabi olarak idare tarafından yapılan yatırım işlerinde, yapım işinin tamamlanmasından hemen sonra taşınmaz ilgili Bakanlık ve Merkezi İdare kuruluşlarının mülkiyetine geçmektedir. Yani taşınmaz mülkiyeti hiçbir surette idareye geçmemektedir. Ayrıca uygulamalara yön verici mahiyette düzenleme içeren Devlet

Muhasebe Standardı 17'den açıkça anlaşıldığı üzere duran varlık olarak izlenecek yapının hem üretim, kiraya vermek veya idari amaçlarla kullanma hem de bir dönemden daha fazla kullanımı öngörülen mahiyette olma şartlarını birlikte taşımalıdır. İdare tarafından söz konusu yapım işinin tamamlanmasını müteakip Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak kaydı ve ilgili aktif hesaba borç kaydı yapılmaktadır. Uygulamada idare mali tabloları, işin yapımı ve geçici kabul tarihinin farklı yıllara rastladığı yani yıllara sari yapım işlerinde yapılan iş miktarı kadar hatalı görünmektedir ve mali tablo kullanıcılarına hatalı bilgi sunulmaktadır. İdare mali tablolarının tam ve güvenilir bilgi sunması için aktarma yoluyla gelen tutarlardan yapılan ve idarenin öz varlığına kaydedilmeyerek Bakanlık ve merkezi İdare kuruluşlarının mülkiyetine geçecek taşınmazlar için yapılacak harcamaların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yerine Giderler hesabında izlenmesinin mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

**BULGU 11- Nevşehir İl Özel İdaresine ait mevduatlara işleyen faizlerin gayri safi tutar üzerinden muhasebeleştirilmesi gerekirken, gelir vergisi stopaj kesintisi sonrası oluşan net tutar üzerinden muhasebeleştirilmesi**

İdarenin vadeli mevduatlarına tahakkuk eden faiz gelirlerinin net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği görülmüştür. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Gayri safilik ilkesi" başlıklı 39'uncu maddesinde; gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği, aynı Yönetmelik'in "Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri" başlıklı 6'ncı maddesinin (a) fıkrasında, kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerinin tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izleneceği, gelir ve gider hesaplarının bütçe ile ilgili olsun veya olmasın genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabı'nın işleyişini açıklayan 57'nci maddesinde ise; muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarlarının bu hesaba, tevkifat tutarlarının 630-Giderler Hesabı'na borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmının 600- Gelirler Hesabı'na, geçmiş aylara ait kısmının 181- Gelir Tahakkukları Hesabı'na alacak kaydedileceği, banka hesabına aktarılan tutarın tamamının aynı zamanda 805- Gelir Yansıtma Hesabı'na borç, 800- Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak kaydedileceği ifade edilmiştir. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, İdarenin vadeli mevduatlarına tahakkuk eden faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan önce 600-Gelirler Hesabı'nda, buna ilişkin stopajın ise 630-Giderler Hesabı'nda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Ancak İdare vadeli mevduatlarına tahakkuk eden faiz gelirlerini stopaj kesintisi yapıldıktan sonra kalan net tutar üzerinden muhasebeleştirmiş, 630-Giderler Hesabı'nı hiç kullanmamıştır. Mevduat faiz gelirlerinin net tutar üzerinden muhasebeleştirilmesi, İdarenin mali tablolarında yer alan 600- Gelirler Hesabı ile 630-Giderler Hesabı'nın eksik görünmesine yol açmaktadır. İdarenin vadeli mevduatlarına tahakkuk eden faiz gelirlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

**BULGU 12- Kurum Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi İdare tarafından kiraya verilen duran varlıkların ilgili hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabı" ile ilgili 475 (1) maddesinde; "Bu hesap kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılır" ifadesi yer almaktadır. Yine aynı Yönetmelik'in 476 (1) maddesinde; "Kiraya verilen duran varlıklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir: a) Borç (1) Kiraya verilen duran varlıklar, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir. b) Alacak (1) Kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenler kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabına borç kaydedilir." hükmü yer almaktadır. Nevşehir İl Özel İdaresi'nin, kiraya verdiği duran varlıkları ilgili hesaplarda izleyerek, yukarıda açıklanan yönetmelik hükümlerine uygun işlem yapılması gerekmektedir.

İdare tarafından kiraya verilen ve/veya irtifak hakkı tesis edilen gayrimenkullerin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine uygun olarak nazım hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından İçişleri Bakanlığına yazılan 2.12.2014 tarihli ve 90192509-210.05.02-13521 sayılı genel yazıda, kamu idareleri tarafından taşınmazların kiralanmasına ilişkin işlemlerde yapılan muhasebe hatalarının düzeltilmesi amacıyla açıklamalar yapılmış ve bu idarelerce üçüncü kişilere kiraya verilen taşınmazlar ile bunlara ait peşin tahsil edilenler hariç kira ve irtifak gelirlerinin muhasebe kayıtlarının ne şekilde yapılacağı örnekleriyle gösterilmiştir. Ancak İdarenin kiraya verilen duran varlıkları bulunmasına rağmen, bu varlıklar ile bunların peşin tahsil edilmeyen kira gelirlerinin bahsedilen 990 ve 999 numaralı hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir. Belirtilen mevzuat hükümleri ile açıklamalara göre, İdarenin mülkiyetinde olup kiraya verilen duran varlıkları ile bunların sözleşmelerinde yer verilip de peşin tahsil edilmeyen kira gelirlerinin 990 ve 999 numaralı hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 13- İdare Tarafından Alınan Bilgisayar Programları ve Bunlara İlişkin Güncelleme Giderlerinin Bir Kısımının Haklar Hesabında İzlenmemesi**

İdare Tarafından Alınan Bilgisayar Programları ve Bunlara İlişkin Güncelleme Giderlerinin Bir Kısımının Haklar Hesabında İzlenmemesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "260 Haklar hesabı" başlıklı 210'uncu maddesinde; 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 bu hesabın kullanılacağı belirtilmiştir. Mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve İdarenin belli bir şekilde yararlandığı bilgisayar yazılımı ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin harcamaların 260 Haklar Hesabına borç kaydedilerek aktifleştirilmesi gerekmektedir. Kamu idaresi cevabında, kullanılmak amacıyla temin edilen bilgisayar yazılımı ve mevcut yazılımlara ait güncelleme işlemlerine ait ödemelerde ilgili yönetmeliğe uygun olarak 260 Haklar Hesabının kullanımına başlanıldığı, bundan böyle bu tür ödemelerde ilgili hesabın kullanımının sağlanarak hesapların doğruluğu ve güvenilirliğinin sağlanması hususunda gereken özenin gösterileceği ifade edilmektedir. Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler çerçevesinde, bilgisayar yazılımı ve güncelleme gideri olarak ödenen 63.495,74 TL'nin rakamsal olarak yüksek olmasa da 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 bu hesabın kullanılması gerekliliği nitelik itibarı ile önemli olarak değerlendirildiğinden, bu haliyle Bilanço da yer alan 260 Haklar Hesabı ile Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan 630 Giderler Hesabının doğru ve güvenilir veri içermediği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 14- Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması**

Belediyede 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılan alımlarda yasaklılık kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir. Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teyit işlemleri" başlıklı 30.5.4'üncü maddesinde 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilmeyeceği; ancak anılan Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumu'nun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerektiği hüküm altına alınmıştır. İl Özel İdare tarafından 22/d kapsamında alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumu'nun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrolü yapılması sonucuna varılmıştır. Örneğin, 12/04/2021 tarih ve 1415 nolu yevmiye.

### **BULGU 15- Doğrudan Temin Usulüyle Piyasa Araştırması Yapılmadan Tek Firmadan Alım Yapılması**

İdare tarafından bazı mal veya hizmet alımlarının piyasa fiyat araştırması yapılmadan doğrudan temin usulüyle yapıldığı görülmüştür. Doğrudan temin usulüyle yapılan alımlarda görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasa fiyat araştırması yapılacak ve harcama yetkilisince uygun görülen teklif kabul edilecektir. Bu sebeple alım konusu ihtiyacın arz piyasasına göre değerlendirme yapılmalı, arz piyasası geniş olan ihtiyaçlar bakımından yeterli sayıda satıcıdan fiyat alınması piyasa fiyat araştırmasının bir gereği olarak görülmelidir. Piyasa fiyat araştırmasında tek teklif alınması malın rayiç değerinden yükseğe alınmasına ve kamunun zarara uğratılmasına sebep olabilecektir. Doğrudan temin yoluyla yapılan mal ve hizmet alımlarında işi yapanlardan gerekli tekliflerin alınması suretiyle piyasa fiyat araştırmasının yapılması sağlanmalıdır.

### **BULGU 16- 6245 Sayılı Harcırah Kanununa Göre Geçici Görev Yolluğu Ödemesinde Mevzuata Uyulmaması**

40 Seri Nolu Harcırah Genel Tebliği uyarınca, geçici görev ile görevlendirilen personelin ilk 10 gün konaklama ücretinin, gündeliklerinin %50 artırımlı hali ödenir denilmektedir. Konaklama giderine ait eklenen faturada fazlaya ilişkin tutarın ödenemeyeceği hükme bağlanmıştır. 27/12/2021 tarih ve 5704 sayılı yevmiyede yapılan geçici görev yolluğu ödemesinde Harcırah Kanunu hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

### **BULGU 17- Giyecek Yardımı Ödemesinde Mevzuata Uyulmaması**

Memurlara Yapılacak Giyecek Yardımı Yönetmeliğinin 11 inci maddesinde, kurum ve kuruluşların verecekleri giyim eşyalarını Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenebilecek standart fiyatları göz önünde bulundurmamak suretiyle aynı veya nakdi olarak karşılayacakları belirtilmiştir. Ancak yapılan incelemede, İl Özel İdarede çalışan memurlar için nakdi giyecek yardımı ödemesi sosyal hak ve yardımlar bütçe tertibinden, işçilere ise aynı giyecek yardımı olarak yapılmıştır. Fakat 21/12/2021 tarih ve 5602 nolu yevmiyede şoför olarak görev yapan personele ve 18/12/2021 tarihinde korumalara yönelik yapılan giyecek yardımları doğrudan temin usulüyle yapılarak, 2021 yılı giyecek yardımına ilişkin Hazine ve Maliye Bakanlığının (Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü) 4 Sıra Nolu Genelgesinde belirtilen azami birim fiyat listesine dikkat edilmediği görülmektedir.

### **BULGU 18- İşçilere Ait Fazla Çalışma Ödemelerinde Kanunda Belirtilen Sürelere Uyulmaması**

İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliğinin 5 inci maddesinde "Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir." hükmü bulunmaktadır. Yapılan incelemelerde işçilere ödenen fazla çalışma ücretlerinin mevzuatta belirlenen bu sınırı aştığı görülmüştür. Bu durumun gerek bütçeye personel giderleri yükü açısından, gerekse mevzuat açısından daha dikkatli davranılması gerektiği değerlendirilmiştir.

### **BULGU 19- 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Gereğince Yapılan Bazı Alımlarda, Yaklaşık Maliyet ile Kullanılabilir Ödenek Tutarının Dikkate Alınmaması**

Yapılacak işin maliyetini gösteren ve ilgili piyasadan yapılan fiyat araştırması sonucu düzenlenen Yaklaşık Maliyet Hesaplama Cetveli (KDV hariç) olarak hesaplanır. İdare, yaklaşık maliyeti öğrendikten sonra kullanılabilir ödeneği (KDV dahil) yaklaşık maliyet tutarını geçmez veya eşit olursa, ihale yetkilisinden alınacak onay belgesine istinaden alım süreci başlatılmış olur. 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 5 inci maddesinde, "Ödeneği Bulunmayan Hiçbir İş İçin İhaleye Çıkılmaz" hükmü yer almaktadır. İdarelerin ihale konusu işin ödeneğini "İhale Onay Belgesi" üzerinde göstermeleri gerekmektedir. İhale konusu işler için bütçede ödeneğin bulunması ve harcamanın başlangıcını teşkil eden İhale Onay Belgesinin de "ödenek dâhilinde verilmesi", ödeneğinin bulunmaması halinde hiçbir iş için ihaleye girilmemesi gerekmektedir. 20/04/2021 tarih ve 1545 yevmiye ile 08/07/2021 tarih ve 2799 yevmiyede yaklaşık maliyet tutarının, kullanılabilir ödenek tutarından fazla belirtildiği gözlemlenmiştir.

**BULGU 20- 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Gereğince Yapılan İhalelerde Alınan Komisyon Kararlarında Mevzuata Uyulmaması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 6 ıncı maddesinde İhale Komisyonunun oluşumu şu şekilde anlatılmıştır.

**Madde 6-** İhale yetkilisi, biri başkan olmak üzere, ikisinin ihale konusu için uzmanı olması şartıyla, ilgili idare personelinin en az dört kişinin ve muhasebe veya mali işlerden sorumlu bir personelin katılımıyla kurulacak en az beş ve tek sayıda kişiden oluşan ihale komisyonunu, yedek üyeler de dahil olmak üzere görevlendirir.

İhaleyi yapan idarede yeterli sayı veya nitelikte personel bulunmaması halinde, bu Kanun kapsamındaki idarelerden komisyona üye alınabilir.

Gerekli incelemeyi yapmalarını sağlamak amacıyla ihale işlem dosyasının birer örneği, ilân veya daveti izleyen üç gün içinde ihale komisyonu üyelerine verilir.

İhale komisyonu eksiksiz olarak toplanır. Komisyon kararları çoğunlukla alınır. Kararlarda çekimser kalmamaz. Komisyon başkanı ve üyeleri oy ve kararlarından sorumludur. Karşı oy kullanan komisyon üyeleri, gerekçesini komisyon kararına yazmak ve imzalamak zorundadır.

İhale komisyonunca alınan kararlar ve düzenlenen tutanaklar, komisyon başkan ve üyelerinin adları, soyadları ve görev unvanları belirtilerek imzalanır.

**Kamu İhale Genel Tebliğinin 5. Maddesinde;**

**Madde 5-İhale yetkilisi ve ihale komisyonu**

**5.1.** 4734 sayılı Kanunun "Tanımlar" başlıklı 4 üncü maddesinde "ihale yetkilisi"; idarenin, ihale ve harcama yapma yetki ve sorumluluğuna sahip kişi veya kurulları ile usulüne uygun olarak yetki devri yapılmış görevlileri olarak belirlenmiştir. İdarelerin bu yetkilere sahip kişi, kurul veya görevlileri ise, kendi mevzuatlarında belirlenmektedir. Bu nedenle, idarenin tabi olduğu mevzuat çerçevesinde, ihale yetkilisinin idarelerce belirlenmesi gerekmektedir.

**5.2.** İhale komisyonunun eksiksiz olarak ihaleyi sonuçlandırabilmesi için idarece yeterli sayıda yedek üyenin belirlenmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, yedek üyeler tespit edilirken ihale konusu için uzmanları ile muhasebe veya mali işlerden sorumlu personel yerine geçecek yedek üyeler mutlaka belirlenmelidir.

**5.3.** Yedek üyelerin asıl üyelerin taşıması gereken özellikleri haiz olması gerekir. Bir makamdaki görevi nedeniyle ihale komisyonunda görevlendirilen kişinin o görevinden herhangi bir şekilde ayrılması sonucu komisyon üyeliğinden de ayrılmak zorunda kalması halinde ayrılan personelin yerine atanan kişi değil, o asıl üyenin yedeği ile ihaleye devam edilmesi ve herhangi bir nedenle asıl üyenin yerine geçen yedek üyenin geçerli mazeret durumları hariç ihale sonuçlanıncaya kadar komisyon üyeliğine devam etmesi gerekmektedir.

**5.4.** İhale komisyonlarının idare personelinin oluşturulması gerekmekte olup, ihaleyi yapan idarede yeterli sayı veya nitelikte personel bulunmaması halinde bu Kanun kapsamındaki idarelerden komisyona üye alınabilecektir.

**5.9.** İhale komisyonu başkan ve üyeleri çekimser oy kullanamazlar ve verdikleri oy ve kararlardan sorumludurlar. Bu nedenle, çoğunluk görüşüne katılmayanların karşı oylarını ve gerekçesini komisyon kararına yazarak imzalamaları gerekmektedir. İhale komisyonunun eksiksiz toplanıp karar vermesi gerektiğinden, eksik üye ile ihale komisyon kararı alınamaz.

**İhale komisyonunun** en az beş ve tek sayıda kişiden oluşması ve ihale komisyon kararının eksiksiz olarak toplanıp karar verilmesi gerekmektedir. Asil üyelerden herhangi bir nedenle bir veya bir kaçının olmaması halinde Onayda belirtilen yedek üyeler arasında üye temin edilmelidir. Eksik sayıda üye ile toplanan ihale komisyonunda ihale komisyon kararı alınması Kamu İhale Kanununa aykırılık teşkil etmektedir. 18/02/2021 tarih ve 571 nolu yevmiyede yapılan ödeme evrakına bağlı taahhüt dosyasında bulunan ihale komisyon kararında 2 üyenin izinli olduğunun yazıldığı ancak izinli olan üyelerin komisyon kararını imzaladıkları görülmüştür. Yine, 02/09/2021 tarih ve 3667 nolu yevmiyede yapılan ödeme evrakına bağlı taahhüt dosyasında bulunan ihale komisyon kararında 1 üyenin imzasının eksik olduğu tespit edilmiştir.

## AMBARLAR VE İŞLEYİŞ YÖNÜNDEN İNCELENMESİ SONUCUNDA

**DEMİRBAŞ AMBARI:** Demirbaş ambarında bulunan eski ve kullanılmayan malzemeler iade edilmiş, yeniden düzenleme yapılmış tertipli olduğu görülmüştür.

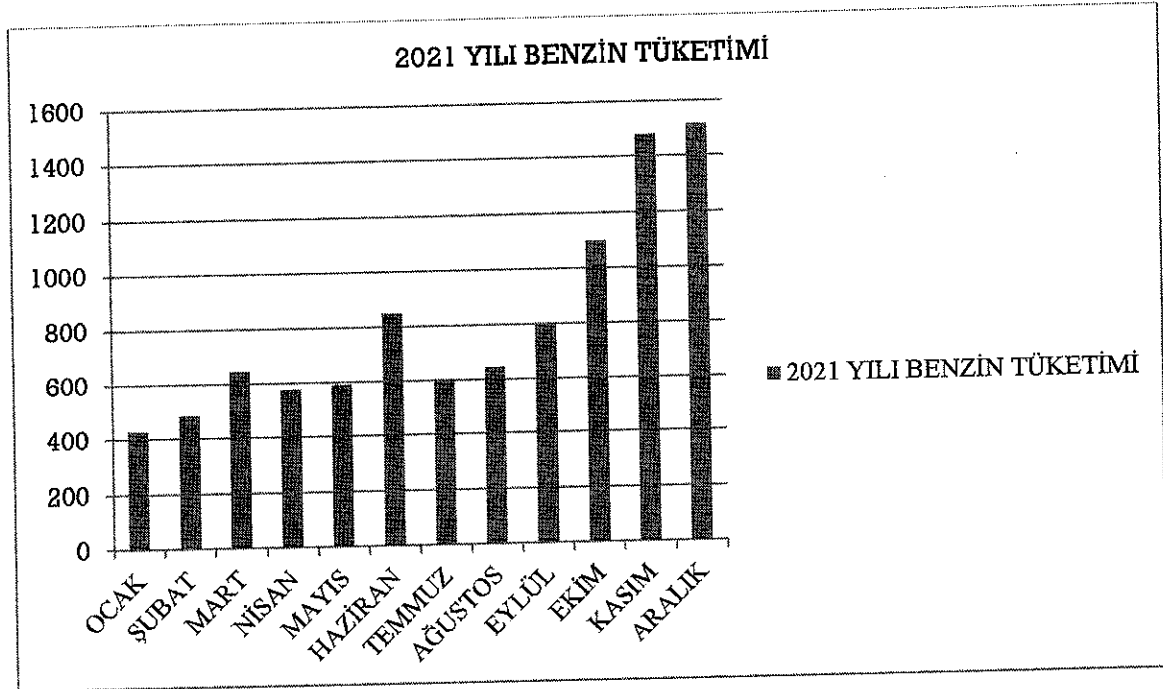
**YEDEK PARÇA AMBARI:** İl Özel İdaresi Makine Parkında bulunan iş makineleri için kullanılmak üzere alınmış lastikler olduğu ve bu lastiklerin daha çok ihtiyaca göre alındığı, Greyder bıçakları ve civataları ile iş makinelerinde mevsimsel olarak kullanılacak parçaların yedeklerinin bulunduğu düzenli ve tertipli olduğu görülmüştür.

**İNŞAAT AMBARI:** İnşaat ambarında bürolarda kullanılan kırtasiye malzemeleri, ayrıca; İçme Suları Şube Müdürlüğüne ait içme suyu boruları ve ek parçaları bulunmaktadır. Müdürlüğe ait malzemelerin dağıtımının ilgililerce yerinde yapılan incelemeler sonucunda gerekli görüldüğü takdirde köylerin ihtiyaçlarına istinaden dağıtımının yapıldığı anlaşılmıştır. İnşaat ambarında da diğer ambarlarda olduğu gibi düzen ve intizam sağlamıştır.

### AKARYAKIT AMBARI

#### 2021 YILI İÇERİSİNDE ALINAN AKARYAKIT TÜKETİM ORANLARINA AİT GRAFİKLER

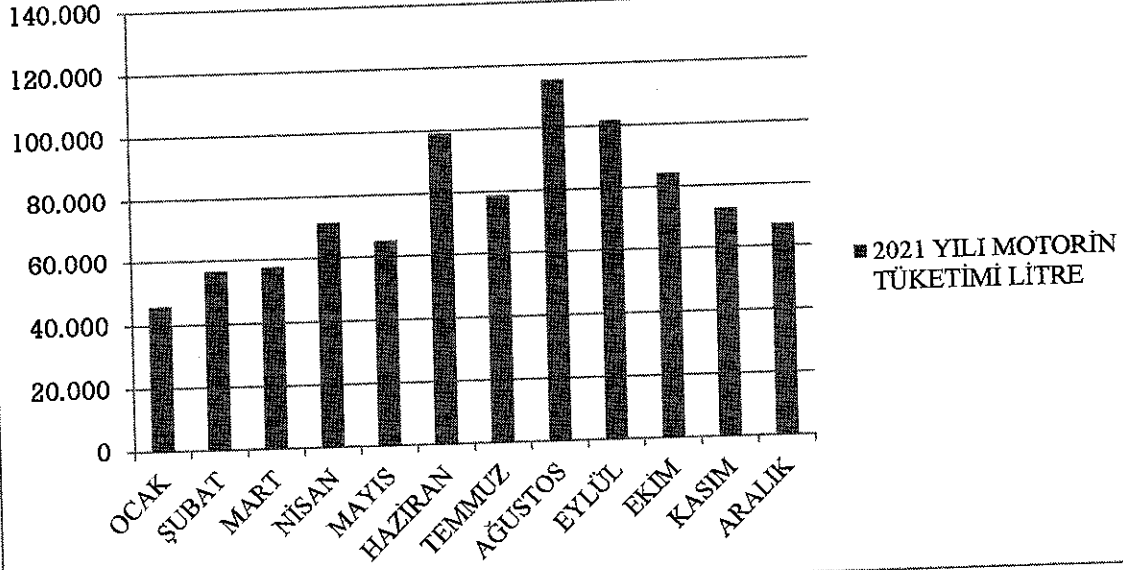
KURSUSUZ BENZİN	2020 YILINDAN DEVİR	2021 YILINDA ALINAN	2021 YILI TÜKETİMİ	2022 YILINA DEVİR
LİTRE	1.930	12.918	9.715	5.133



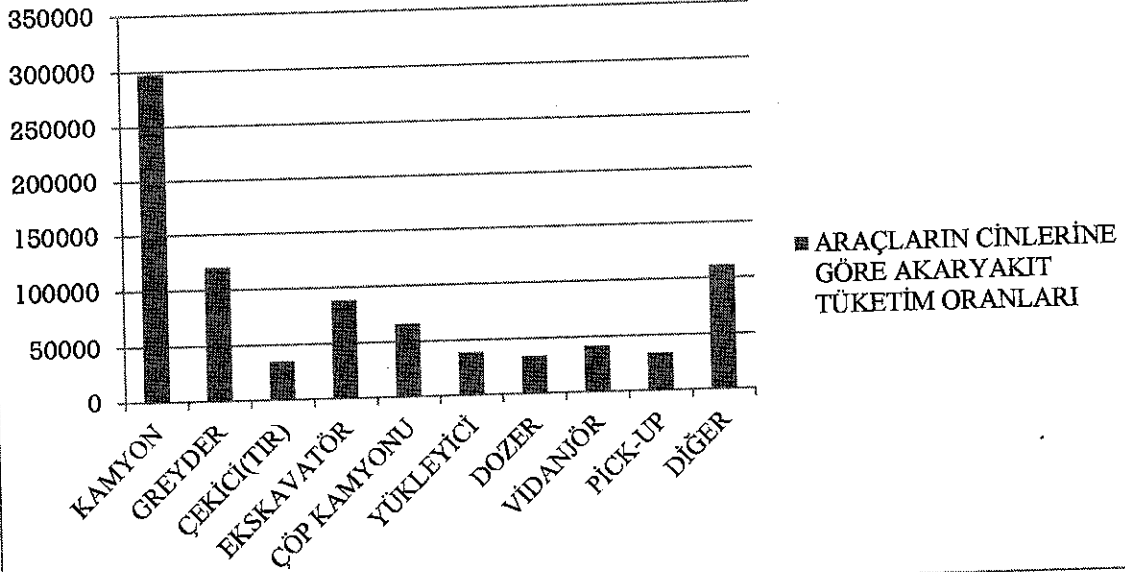
MOTORİN	2020 YILINDAN DEVİR	2021 HİBE BELEDİYELER	2021 YILINDA ALINAN	2021 YILI TÜKETİMİ	2022 YILINA DEVİR
LİTRE	30.491	25.850	903.604	916.087	18.008

*(Handwritten signatures and marks)*

### 2021 YILI MOTORİN TÜKETİMİ



### ARAÇLARIN ÇİNLERİNE GÖRE AKARYAKIT TÜKETİM ORANLARI





Yapılan inceleme ve denetim sonucunda; İl Özel İdaresinin 2021 yılı gelirinin 217.483.486,85-TL, giderinin ise 201.325.469,51 -TL, Banka hesap bakiyesinin 22.694.178,58 TL olduğu tespit edilmiştir.

Ancak, 2019 ve 2020 yılına ait işlemlerde tespit edilen bulguların 2021 yılında da devam ettiği görüldüğünden, tespit edilen bu bulguların 2022 yılı işlemlerinde ivedilikle giderilmesi için idareye bildirilmesinin uygun olacağı kanaatine varılmıştır.

Takdiri İl Genel Meclisine ait olmak üzere arz olunur. 04.03.2022

### DENETİM KOMİSYONU

Zafer ÇİFTÇİ  
Başkan

Alpaslan KAYGISIZ  
Başkan Vekili

Gürbüz DİNÇ  
Üye

Mustafa YALAP  
Üye

Özdemir ŞİMŞEK  
Üye