



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

REKABET KURUMU

2016 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2017

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	6
7.	EKLER.....	19

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Rekabet Kurumu, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'la kurulmuş olup 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli "III sayılı Cetvel" de yer alan kamu tüzel kişiliğine haiz idari ve mali özerkliğe sahip bir kuruluştur.

Rekabet Kurumu bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanır. Uygulama sonuçları ve muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre yapılır. Bu bağlamda bütçe uygulama sonuçlarını göstermek üzere anılan Yönetmelik'in 539' uncu maddelerinde sayılan mali tablolar düzenlenmektedir. Muhasebe hizmetleri Maliye Bakanlığının Say2000i saymanlık otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Rekabet Kurumunun 2016 yılında bütçe ile verilen toplam ödeneği 69,500,000,00 TL'dir. Yıl içerisinde 23.400.200,00 TL aktarma/ekleme yapılmış ve 1.450.200,00 TL düşülmüştür. Neticede kullanılabilir bütçe ödeneği 91.450.000,00 TL olmuştur. Bu tutarın 71.362.432,57 TL'si harcanmıştır. Bu durumda bütçe gerçekleşme oranı % 78,03 'dur.

Bütçede 69.500.000,00 TL gelir tahmini yapılmıştır. Bütçe uygulama sonucunda 64.823.671,80 TL gelir elde edilmiştir. Gelir gerçekleşme oranı % 93,27 olmuştur.

Kurumun 2016 mali tablolarına göre gelir ve gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1- 2016 Yılı Bütçe Gider Gerçekleşmeleri (TL)

AÇIKLAMA	Başlangıç Ödeneği	Toplam Ödenek	Toplam Harcanan	Bütçe Gerçekleşme Oranı (%)
BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI	69.500.000,00	91.450.000,00	71.362.432,57	78,03

Tablo 2- 2016 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri (TL)

AÇIKLAMA	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gelir Toplamı	Gerçekleşme Oranı(%)
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	69.500.000,00	64.823.671,80	93,27

Kurumun 2016 yılı gerçekleşen Faaliyet Gelirleri Toplamı 65.827.026,08 TL, Faaliyet Giderleri Toplamı 59.987.612,25 TL' dir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

yürütülmüştür.

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Rekabet Kurumunun 2016 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Rekabet Kurumuna Ait İstanbul'da Uzun Süredir Boş Tutulan Dört Adet Lojman Hakkında Hiçbir İşlem Yapılmaması

Kuruma ait İstanbul Ataşehir 'de bulunan lojmanlar uzun süredir boş tutulmakta ve aidat ödemeleri Kurum bütçesinden yapılmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 'nun 2'nci maddesinde düzenleyici ve denetleyici kurumların bu Kanun'un hangi maddelerine tabi olduğu belirtilmiştir. Bu maddeler arasında bulunan 3 'üncü maddenin g) bendine göre;*Kamu kaynakları: Borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri,* ifade eder.

Aynı Kanun'un 8'inci maddesi:” *Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*” hükmünü içermektedir.

Bu maddeler uyarınca kamu kaynağı kabul edilen taşınmazların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması gerekmektedir.

Ataşehir A7/46 adresinde bulunan taşınmaz 02.03.2009 tarihinden;

Ataşehir A7/55 adresinde bulunan taşınmaz 19.06.2007 tarihinden;

Ataşehir A5/12 adresinde bulunan taşınmaz 16.08.2011 tarihinden;

Ataşehir A5/13 adresinde bulunan taşınmaz 23.09.2011 tarihinden;

İtibaren boş tutulmaktadır.

Belirtilen taşınmazlar şu anda kullanılan Beyoğlu'ndaki irtibat bürosuna 35 kilometre uzaklıkta bulunduğundan bu tarihlerden önceki dönemlerde de aralıklarla boş kalmıştır.

Kurum tarafından 2016 yılı içinde satın alınan ve henüz taşınması gerçekleşmeyen Yeni Bosna'daki irtibat bürosu ile boş tutulan lojmanların arasındaki mesafe 47 kilometre olduğundan irtibat bürosuyla lojmanlar arasındaki ulaşım güçlüğü devam edecektir.

Yıllardan beri atıl tutulan taşınmazların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması için gerekli tedbirlerin alınarak çözüm üretilmesi uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; Hizmet binamıza daha yakın mesafede bulunan diğer kamu kurumlarına ait lojmanların olup olmadığı konusunda çalışmalar yapılmış ve bu çalışmalar neticesinde mülkiyeti Sermaye Piyasası Kurulu'na ait olan Bahçeşehir'de bulunan lojmanlar ile Kurumumuzun Ataşehir'de bulunan lojmanlarının takas edilmesinin uygun olacağı düşünülmüş ve Sermaye Piyasası Kurulu ile görüşmeler yapılmıştır.

Yapılan görüşmeler neticesinde gerekli çalışmalara başlanmış olup, bahse konu çalışmalar tamamlandıktan ve iki Kurum arasında takas gerçekleştirildikten sonra lojmanların ekonomik ve verimli kullanılmasına yönelik gerekli tedbirler alınacaktır.

Sonuç olarak Kurum İstanbul'da bulunan lojmanların ekonomik ve verimli kullanılmasına yönelik arayış içine girmiş ve çalışmalara başlamıştır. Bu konudaki çalışma ve tedbirlerin sonuçlarının, izleyen yıl denetimlerinde takip edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: Kurum İhale Yönetmeliği'nin Bazı Maddelerinin Kamu İhale Kanunu'na Uygun Olarak Yeniden Düzenlenmemesi

Rekabet Kurumu tarafından Kurumun her türlü alım, satım, hizmet, yapım vs. işleri için düzenlenen Rekabet Kurumu İhale Yönetmeliği 30.07.1997 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kurum bu tarihten günümüze kadar ihale süreçleriyle ilgili olarak bu Yönetmeliği uygulamıştır.

Öte yandan kamu kaynağı kullanan, kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulayacakları esas ve usulleri belirleyen 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ise 01.01.2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanunun kapsam başlıklı 2'nci maddesinde aynen;

“Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:

...

c (Değişik: 30/7/2003-4964/1 md.) Sosyal güvenlik kuruluşları, fonlar, özel kanunlarla kurulmuş ve kendilerine kamu görevi verilmiş tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar (meslekî kuruluşlar ve vakıf yüksek öğretim kurumları hariç) ile bağımsız bütçeli kuruluşlar.

...”

denilmektedir.

Rekabet Kurumu yukarıdaki c) bendi hükmünde belirtildiği gibi özel kanunla kurulmuş kendisine kamu görevi verilen tüzel kişiliği haiz bir kuruluş olduğundan bu Kanunun kapsamına girmektedir.

Ancak söz konusu Kanun yürürlüğe girdikten sonra Rekabet Kurumu İhale Yönetmeliği 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ilkelerine uygun olarak yeniden düzenlenmemiştir.

30.07.1997 tarih ve 23065 sayılı Resmi gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Rekabet Kurumu İhale Yönetmeliği'nin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunuyla çelişen birçok maddesi vardır. Örneğin Kanunun 18'inci maddesinde ihale usulleri; Açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü, pazarlık usulü olarak sayılmış 22'inci maddede de belli koşulların gerçekleşmesi halinde doğrudan temin usulüne başvurulabileceği belirtilmiştir. Yönetmeliğin 18'inci maddesinde belirtilen usuller ise pazarlık, kapalı teklif ve emanet usulleridir. Kanunun 12'nci maddesinde idari ve teknik şartnameler düzenlenmiş olup bu şartnamelerin hazırlanması gereği belirtilmiştir. Yönetmeliğin 25'inci maddesinde ise teknik ve idari ayırımı yapılmadan şartname düzenleneceği belirtilmiş ve şartname düzenlenmeyebilecek alım satımlar:

1.Nitelik ve özelliklerinin Kurumun ihtiyacına uygunluğu önceden saptanmış olan malzeme,

2.Kamu kurum ve kuruluşları ile bunlara bağlı ortaklıklardan yapılacak satın almalar,

3.Belli tarifeli ulaştırma araçları ile yapılan taşıtma işleri,

Olarak belirtilmiştir. Bu hüküm uyarınca da şartname düzenlenmemektedir. Kanun ve Yönetmelik arasındaki çelişkilere daha birçok örnek verilebilir.

Belirtilen nedenlerle Rekabet Kurumu İhale Yönetmeliği'nin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ilkelerine uygun olarak yeniden düzenlenmesi uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; Çalışmalarına hâlihazırda devam edilen 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda yapılacak değişikliklerin yasallaşması sonrasında Kurumumuzda yapılacak ikincil mevzuat çalışmaları kapsamında Rekabet Kurumu İhale Yönetmeliğinde de, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde gerekli değişikliklerin

yapılması planlanmaktadır.

Sonuç olarak Kurum cevabında Rekabet Kurumu İhale Yönetmeliğinde de, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde gerekli değişikliklerin yapılmasının planlandığı belirtildiğinden bu hususla ilgili olarak kurum tarafından yapılacak çalışmaların önümüzdeki yılların düzenlilik denetimlerinde izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 3: Kurum Başkanı ile Kurul Üyelerine Lojman Tahsis Edilirken Kamu Konutları Kanunu ve Kamu Konutları Yönetmeliği Hükümlerinin Esas Alınmaması

21.06.1997 tarih ve 23026 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 33'ncü maddesi:" Kurul Başkan ve üyelerine Kamu Konutları Yönetmeliği çerçevesinde "Özel Tahsisli" olarak konut tahsis edilir. Diğer personele görev ve sıra tahsisli olarak Başkanca yapılır. "hükümünü içermektedir.

Bu hüküm uyarınca yapılan özel tahsisli konut uygulaması Kurumda halen devam etmektedir.

11.11.1983 tarih ve 18218 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Konutları Kanunu 'nun1'inci maddesi: "*Bu Kanun'un amacı; kamu konutlarının tahsis biçimi, oturma süresi, kira, bakım, onarım ve yönetimine ilişkin temel ilkeleri belirlemektir.*"

2'nci maddesinin c ve d fıkraları aynen:

"c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları hariç olmak üzere, özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan bankalar ile kamu kurum ve kuruluşları,

d) Kanunlarla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, beden terbiyesi bölge müdürlükleri, Tarafından yurt içinde ve yurt dışında inşa ettirme, satın alma, kiralama suretiyle temin olunan ve bu kurum ve kuruluşlar personelinin yararlanması için ayrılan kamu konutlarını kapsar. Ancak kiralama zaruri hallerde ve kısıtlı olarak yapılabilir. Bunun uygulaması yönetmelik' te belirtilir." şeklindedir.

Özel kanunla kurulan bir kamu kurumu olan Rekabet Kurumu bu hüküm uyarınca Kamu Konutları Kanunu ile bu kanunun verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan Kamu Konutları Yönetmeliğine tabidir.

12.05.2011 tarih ve 11-30/608-RM(4) sayılı Rekabet Kurulu Kararı ile kabul edilen “Kurum Konutlarının Tahsisine İlişkin Usul ve Esasların 1’nci maddesinde “ Kurum, Kamu Konutları Kanunu, Kamu Konutları Yönetmeliği ve bu kapsamda çıkarılan diğer ikincil mevzuat hükümlerine tabidir.” denilmek suretiyle bu husus Kurum tarafından da teyit edilmiştir.

Aynı Yasanın 12’nci maddesinde lojmanlarla ilgili yürürlükten kaldırılan kanun maddeleri sayıldıktan sonra son cümlede “Kamu konutlarının tahsisi ve idaresine ilişkin hükümler ihtiva eden diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.” denilmektedir.

Kamu Konutları Kanunu’nun 11’inci maddesine dayanılarak 16.07.1984 tarih ve 84/8345 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Konutları Yönetmeliği’nin 5’inci maddesinde kamu konutları; özel tahsisli, görev tahsisli, sıra tahsisli, hizmet tahsisli olmak üzere dört gruba ayrılmış olup yönetmeliğe ekli cetvellerde de tahsis gruplarına göre görev unvanları belirtilmiştir. Özel tahsisli konutlar;

Yönetmeliğe ekli (1) sayılı cetvelde gösterilen ve temsil özelliği olan makam ve rütbe sahiplerine tahsis edilen özel nitelikteki konutlardır. Rekabet Kurumu Başkanı ve kurul üyeleri (1) sayılı cetvelde belirtilmemiştir.

Görev tahsisli konutlar ile eşyalı görev tahsisli konutlar ise sırasıyla (2) ve (3) sayılı cetvellerde düzenlenmiş olup, Yönetmeliğin ilgili bölümleri:

“(2) Sayılı Cetvel

GÖREV TAHSİSLİ KONUTLAR

Bu Yönetmeliğin (3) Sayılı Cetvelinde gösterilen eşyalı görev tahsisli konut tahsis edilenler hariç, Kamu Konutları Kanununun 3’ üncü maddesine aykırı olmaması şartıyla kurum ve kuruluşların yetkili makamlarınca personelin görevinin önemi, idareye yararlılığı, yetki ve sorumluluğu ile kilit görevde olması gibi özellikler göz önünde bulundurularak bu Cetvelde sayılan görev unvanlarına eş değer ve en altta belirtilen görev unvanından aşağı inilmemek üzere görev tahsisli konut tahsis edilecek ek görev unvanları tespit edilebilir. Kurum ve kuruluşların yetkili makamlarınca, bu Cetveldeki görev unvanları sırası hiyerarşi ve görevin önem derecesi esas alınarak görev tahsisli konut tahsis edilecek görev unvanları, her kurum ve kuruluş için bir cetvel halinde ayrıca düzenlenir ve genelge ile teşkilata duyurulur.

(3) Sayılı Cetvel

EŞYALI GÖREV TAHSİSLİ KONUTLAR

Kamu Konutları Kanunu uyarınca, eşyalı olarak tahsis edilecek görev tahsisli konutların;

a) Isınma, demirbaş eşya ve mefruşat giderleri,

b) Aydınlatma, elektrik, su, gaz ve benzeri giderlerin, konutun yüz yirmi metrekaresine isabet eden kısmından fazlası,

c) Yönetmeliğin 26'ncı maddesinin (a) fıkrasının 2, 3 ve 4 numaralı bentlerinde belirtilen asansör, kalorifer, ana duvarlar, çatı, koridor gibi ortak yerlerin bakım korunması ve onarımı ile kalorifer, hidrofor gibi ortak tesislerin işletme ve konutun beş yılda bir boya ve üç yılda bir badana giderleri, ilgili kurum ve kuruluşça karşılanır.

Bu tür konutta oturanlardan, Yönetmeliğin 23 'üncü maddesine göre kira bedeli alınır.

Eşyalı görev tahsisli konut tahsis edilecek makam ve rütbe sahipleri aşağıda gösterilmiştir.

A – Makam Sahipleri

1 – (...) (1)

2 – Üniversite rektörleri,

3 – Müsteşar Yardımcıları,

4 – (Değişik: 1.9.1986 – 86/10974 K.) Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanı, Savunma Sanayii Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanı,

5 – Genel Müdürler,

6 – Bağlı ve ilgili kuruluşların en üst amiri,

7 - Özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan bankaların ve kamu kurum ve kuruluşlarının en üst amiri,

8 – Yurt dışında elçi müsteşarlar, daimi delege yardımcıları ve büyük elçilik müsteşarları,

9 – Büyük şehir belediye başkanları.” şeklindedir.

Belirtilen Yönetmelik hükümlerine göre Kurum Başkanı (A-7 mad.) eşyalı görev tahsisli konutta oturabilecek ve bu konutun giderleri kurum tarafından karşılanacaktır. Rekabet kurul üyelerine ise görev tahsisli konut verilecek ve bu konutların giderleri konutta oturanlar tarafından karşılanacaktır.

Kamu Konutları Yönetmeliği'nin 39'uncu maddesi:

“Bu Yönetmeliğe aykırı olarak; toplu iş sözleşmeleri ile özel sözleşmelere hüküm konulamaz, idari yetki kullanımı yoluyla farklı işlem yapılamaz.” şeklindedir.

Belirtilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri uyarınca Kurum Başkanı ile Rekabet Kurulu üyelerine konut tahsis edilirken Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 33'üncü maddesinin uygulanmaması, Kamu Konutları Kanunu ve Kamu Konutları Yönetmeliğine göre işlem yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kurumumuz, 2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu ve bu Kanun uyarınca Bakanlar Kurulu Kararı ile yayımlanan Kamu Konutları Yönetmeliği kapsamında bulunmakta, Kurumumuz mülkiyetinde bulunan konutların kurum personeline tahsisi, oturma süresi, kira, bakım, onarım ve yönetimine ilişkin olarak anılan kanun ve yönetmelik hükümleri çerçevesinde hareket edilmektedir.

Öte yandan, Kurum konutları Kurul Başkan ve üyelerine 23/05/1997 tarihli ve 97/9468 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 21/06/1997 tarih ve 23026 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin “Konut Tahsisi” başlıklı 33. maddesinde yer alan “Kurul Başkan ve üyelerine Kamu Konutları Yönetmeliği çerçevesinde "Özel Tahsisli" olarak konut tahsis edileceği” yönündeki hüküm dikkate alınarak “özel tahsisli” olarak tahsis edilmekte, ancak Kamu Konutları Yönetmeliği'ne ekli (1) sayılı cetvelde belirlenen “özel tahsisli” konutların karşılanması gereken giderleri sınırlandırılarak, sadece elektrik, su, apartman aidatı, demirbaş eşya (beyaz eşya) ve mefruşat giderleri karşılanmaktadır.

Kamu Konutları Yönetmeliği, 23.9.1984 tarih ve 18524 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ise 21.06.1997 tarih ve 23026 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yani Kurum Yönetmeliği daha yeni tarihlidir. Hem özel nitelikte olması hem de yeni tarihli olması nedeniyle Kurul Başkan ve Üyelerine özel tahsisli lojman verilmesi uygulamasının hukuka aykırı bir tarafı bulunmamaktadır.

Sonuç olarak Kurum cevabında; Kamu Konutları Kanunu ve Kamu Konutları Yönetmeliği'ne tabi oldukları belirtildiği halde Kurum Başkanı ve üyelerine özel tahsisli lojman verilmesinin mevzuata uygun olduğu savunulmaktadır. Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin "Konut Tahsisi" başlıklı 33. Maddesinde de tahsisin "Kamu Konutları Yönetmeliği çerçevesinde" yapılacağı belirtilmiştir. Kamu Konutları Yönetmeliği Kurum Başkanı ve üyeleri için görev tahsisli lojman öngördüğünden Kamu Konutları Yönetmeliği çerçevesinde yapılacak tahsisin özel tahsisli olması mümkün değildir. Bu madde kendi içinde çelişkili olduğu gibi kanun koyucunun amacına da aykırıdır. Kamu Konutları Yasası'nın 12'nci maddesinde lojmanlarla ilgili birçok kanun maddesi yürürlükten kaldırılmış ve "Kamu konutlarının tahsisi ve idaresine ilişkin hükümler ihtiva eden diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz." denilmek suretiyle tüm kamu çalışanları için Kamu Konutları Kanunu ve bu Kanun uyarınca çıkarılan Kamu Konutları Yönetmeliği'nin uygulanması amaçlanmıştır. Ayrıca, Kamu Konutları Yönetmeliği'nin 39 uncu maddesinde, bu yönetmeliğe aykırı olarak toplu iş sözleşmeleri ile özel sözleşmelere hüküm konulamayacağı, idari yetki kullanımı yoluyla farklı işlem yapılamayacağı belirtilmiştir. Lojman tahsisine ilişkin işlem idari bir karar olduğuna göre, bu kararın da Kamu Konutları Yönetmeliği'ne aykırı olamayacağı açıktır. Kamu konutları Yönetmeliği'nde Rekabet Kurumu lehine bir değişikliğe de gidilmemiştir. . Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Kamu Konutları Yönetmeliğinden daha sonra yürürlüğe girmiş olmasına rağmen 33'üncü maddesindeki ifade Kamu konutları kanununun amacına ve kamu konutları yönetmeliğine aykırıdır. Sayıştay görüşü alınmadan yürürlüğe girmiştir.

Belirtilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri uyarınca Kurum Başkanı ile Rekabet Kurulu üyelerine konut tahsis edilirken Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 33'üncü maddesinin uygulanmaması, Kamu Konutları Kanunu ve Kamu Konutları Yönetmeliğine göre işlem yapılması gerekmektedir. İzleyen yıl denetimlerinde denetim ekiplerince konuya ilişkin gerekli takip yapılacaktır.

BULGU 4: Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Gelirlerinin Tahakkukuna İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Kurum tarafından kiraya verilen taşınmazlardan elde edilen kira gelirlerinin muhasebeleştirilmesinde,

a-) Tahakkuk esasının gerektirdiği kayıtların,

b-) 26.11.2014 tarihli Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Tebliği ile ihdas edilen hesap kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin,

"Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

""Tahakkuk esası, Bir ekonomik değer; yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini ifade eder.""

120 Gelirlerden Alacaklar Hesabını düzenleyen 51'inci maddesinde;

"Gelirlerden alacaklar hesabı; mevzuatı gereğince gelir olarak tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirler, duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ile bunlardan yapılan tahsilat veya terkinlerin izlenmesi için kullanılır."

Hükümleri öngörülmüş olup, söz konusu madde hükümleri gereğince gelirler tahakkuk esasına göre kayıt ve takip edilmelidir.

Diğer taraftan Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 26.11.2014 tarih ve 90192509.210.05.02-13278 sayılı Tebliği ile taşınmazlardan kiraya verilenler için 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı ile bu taşınmazlardan elde edilecek toplam kira gelirleri ile irtifak hakkı gelirlerinin yıllar itibarıyla izlenebilmesi amacıyla 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ihdas edilmiş ve bu hesapların yardımcı hesap kayıtları Tebliğ Eki 2'de açıklanmıştır.

Tebliğ'de;

1-Kiraya verilen taşınmazlar ile üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ilişkin belgeler muhasebe birimlerine verildiğinde, kayıtlı değerleri üzerinden 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının ilgili yardımcı hesabına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak; diğer taraftan toplam kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilecektir.

2- Dönem sonlarında, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarında kayıtlı tutarlar sürenin güncellenmesi amacıyla bu hesaba borç ve alacak kaydedilecektir.

3- Kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri tahsil edildiğinde 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir. Kira sözleşmesi ya da irtifak hakkı tesisi süresi sona erdiğinde 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabına alacak kaydedilecektir.”

Denilmiş ve ekinde örnek muhasebe kayıtları ve yardımcı hesap kodları açıklanmıştır. Örnek muhasebe kayıtlarında, kira taşınmaz bedellerinin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına tahakkuk kayıtlarının ne şekilde yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen hesaplar, Kurumun elde edeceği gelirleri yıllar itibarıyla bilmesi, tahsil ve takip işlemlerini kontrol etmesi bakımından önemli olup, ayrıca, 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı /993-Maddi Duran Varlıkları Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı/ 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı kayıtlarının ve kira gelirleri tahakkuk işlemlerine ilişkin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı kayıtlarının yapılmaması nedeniyle bu hesaplar bakımından Kurum mali tabloları doğru veri üretmemiştir.

Sonuç olarak, yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda kiraya verilen taşınmazlardan elde edilen kira gelirlerinin tahakkuk esasına göre kayıt ve takip edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kurumumuzca bundan sonra kiraya verilen taşınmazlardan elde edilen kira gelirleri bakımından öneri doğrultusunda ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 26.11.2014 tarih ve 90192509.210.05.02-13278 sayılı Tebliği Eki 2'de belirtilen hüküm çerçevesinde tahakkuk esasına göre kayıt ve takip yapılacaktır.

Sonuç olarak Kurum cevabında söz konusu hatalı uygulama kabul edilmiş ve düzeltileceği belirtilmiştir. Raporumuzda bulgu konusu yapılan bu hususla ilgili gerekli düzeltmenin yapılıp yapılmadığının 2017 yılı düzenlilik denetiminde izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 5: Kurum Çalışanlarından Bir Kısımına Ait Yardımlaşma Fonu Tutarlarının Emanetler Hesabına Kaydedilmesi

Kurum çalışanlarından bir kısmının maaşlarından yapılan özel kesintilerin Emanetler Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

24.12.2003 tarihve 25326 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinin b) ve c) fıkraları uyarınca 5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı Cetvel'deki Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar arasında yer alan Rekabet Kurumu merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinden sayılmıştır

27.12.2014 tarih ve 29218 mükerrer sayılı Resmi gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 1 ve 2'nci maddeleri :

“MADDE 1- (1)Bu Yönetmeliğin amacı; merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin ve işlemlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak, sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi, malî tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde belirtilen 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 hazırlanmasına ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

MADDE 2- (1) Bu Yönetmelik, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe kayıt ve işlemlerini kapsar.”

Hükümlerini içermektedir.

Bu hükümlerde de belirtildiği gibi amaç; kamu idarelerinin hesap ve kayıtlarının doğru sağlıklı, güvenilir ve saydam bilgiler içermesini sağlamaktır.

Kamu idaresinin hesap ve işlemleriyle ilgisi olmayan belli sayıda Rekabet Kurumu çalışanının kendi aralarında sosyalleşmek ve yardımlaşmak amacıyla kurdukları yardımlaşma fonu için maaşlarından her ay kesinti yapılması ve bu kesintilerin 333.99 hesap koduna diğer

emanetler adı altında banka komisyonları ve diğer komisyonlarla beraber kaydedilmesi uygun değildir.

Emanetler hesabı Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 262 ve 263'üncü maddelerinde düzenlenmiştir. Bu maddeler:

“MADDE 262- (1) Emanetler hesabı, emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.

MADDE 263- (1) Emanetler hesabında kayıtlı paralardan nakden yapılan ödeme ve başka hesaplara aktarılan tutarlar ile başka bir muhasebe birimine gönderilenler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Emanete alınan para aynı kişiye geri ödeniyorsa ve emanete alınma sırasında kendisine alındı belgesi veya muhasebeleştirme belgesinin onaylı bir nüshası verilmişse, bu alındı belgesi veya muhasebeleştirme belgesinin onaylı nüshası geri alınarak muhasebe işlem fişine bağlanır.

(2)Emanet olarak alınan paralardan zamanaşımına uğramasından dolayı gelir kaydedilenlerle kanunen veya gönderilen haciz kararlarına dayanılarak muhasebe birimlerince tevkif edilen ve ilgili daire ve kurumlara ödenmesi gerekenler hariç olmak üzere, gerek parayı teslim edene gerekse istihkak sahibi sıfatıyla başkalarına verilmesi veya gelir kaydedilebilmesi için parayı teslim ettiren daire veya kurumca usulüne göre düzenlenmiş onaylı bordro, bildirim veya bu dairelerce paranın ilgililerine verilmesine ilişkin bir yazının ya da alındı belgesi arkasına yazılmış onaylı bir açıklamanın bulunması gerekir.

(3) Elçilik ve konsolosluklarda emanetlerden nakden ve mahsuben yapılan ödemelerde harcamaların ayrıntılı dökümünü gösterir onaylı bir listesi aranır. Bu harcamaların karşılığında ilgili kurum ve kişilerden alınan fatura veya benzeri kanıtlayıcı belgeler liste ekine bağlanır.”

Hükümlerini içermektedir.

İlgili maddelerde kamu hizmetlerinden dolayı veya başka kurumlara gönderilmek üzere bu hesaba yapılacak kayıtlar belirtilmiştir. Çalışanların özel faaliyetleriyle ilgili işlemlerinin emanetler hesabına kaydedilmesi öngörülmemiştir.

2016 yılında 333.99 Diğer Emanetler Hesabına kaydedilen ve tüm çalışanları kapsamayan bu özel kesintiler 2017 yılında 333.99.99 Diğer Çeşitli Emanetler hesabına kaydedilmektedir. Kamu idaresiyle ilgisi olmayan ve muhasebe ilkeleriyle bağdaşmayan bu

özel kayıtların mali tabloların güvenilirliğine, doğruluğuna ve şeffaflığına zarar verdiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kurumumuzca bundan sonra Rekabet Kurumu Mensupları Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu adı altında oluşturulan özel kesintiler öneri doğrultusunda Kurum hesaplarıyla ilişkilendirilmeyecek ve buna ilişkin Emanetler hesabına herhangi bir kayıt yapılmayacaktır.

Sonuç olarak Kurum cevabında söz konusu hatalı uygulama kabul edilmiş ve düzeltileceği belirtilmiştir. Raporumuzda bulgu konusu yapılan bu hususla ilgili gerekli düzeltmenin yapılıp yapılmadığının, özel kesintilerin Emanetler Hesabından çıkartılıp çıkartılmadığının 2017 yılı düzenlilik denetiminde izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

TABLO 1.12 BİLANÇO		
Kurum Kodu : 42.7 Adı :REKABET KURUMU		
AKTİF HESAPLAR		YIL:2016
1 DÖNEN VARLIKLAR		17.005.503,83
	10 HAZIR DEĞERLER	15.284.801,29
	102 BANKA HESABI	15.284.801,29
	12 FAALİYET ALACAKLARI	12.061,95
	121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	11.304,12
	126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	757,83
	14 DİĞER ALACAKLAR	307.224,71
	140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	307.224,71
	15 STOKLAR	95.531,61
	150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	95.531,61
	16 ÖN ÖDEMELER	1.305.884,27
	162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.305.884,27
2 DURAN VARLIKLAR		12.573.127,87
	252 BİNALAR HESABI	28.133.162,24
	253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	230.921,06
	254 TAŞITLAR HESABI	1.108.751,86
	255 DEMİRBAŞLAR HESABI	5.548.226,52
	257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-22.447.933,81
	26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00
	260 HAKLAR HESABI	2.665.167,13
	268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-2.665.167,13
AKTİF TOPLAMI		29.578.631,70

		2016 Yılı
PASİF HESAPLAR		
3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		955.689,98
	32 FAALİYET BORÇLARI 320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	138.862,05
	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR 333 EMANETLER HESABI	145.104,65
	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER 360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	
4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		16.135,76
	43 DİĞER BORÇLAR 430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	16.135,76
5 ÖZ KAYNAKLAR		28.606.805,96
	50 NET DEĞER 500 NET DEĞER HESABI	17.990.965,60
	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI 570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	23.021.481,87
	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI 580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-18.245.055,34 -18.245.055,34
	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI 590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	5.839.413,83
PASİF TOPLAMI		29.578.631,70

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2016	
			TL	Kr
630	01	Personel Giderleri	29.813.390	30
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.574.159	43
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	7.070.283	07
630	05	Cari Transferler	16.529.321	17
630	13	Amortisman Giderleri	2.298.964	16
GİDERLER TOPLAMI (A)			59.286.118	13
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2016	
			TL	Kr
630	12	Gelirlerin Red ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	701.494	12
İNDİRİM, İADE VE İSKONTO (C)			701.494	12
59Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2016	
			TL	Kr
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	788.308	20
600	05	Diğer Gelirler	65.038.717	88
GELİRLER TOPLAMI (B)			65.827.026	08
FAALİYET SONUCU (B-C-A) (+/-)			5.839.413	83

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