



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TİCARET BAKANLIĞI

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

TİCARET BAKANLIĞI 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
TİCARET BAKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİ 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	40



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TİCARET BAKANLIĞI

2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	38

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: 2022 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması.....	5
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması.....	5
Tablo 3: 2022 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL).....	6
Tablo 4: 31.12.2022 Tarihi İtibarıyla Kantar Payı Mevcudu	15
Tablo 5: 2022 Yılında Bakanlık Payı Harcamaları için Alınan Onaylar	15
Tablo 6: İç Ticaret Hizmetlerini Geliştirme Payına İlişkin İcmal Tablosu.....	21
Tablo 7: 2022 Yılında İç Ticaret Hizmetlerini Geliştirme Payından Yapılan Harcamalar	22

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

AŞ: Anonim Şirket

DFİF: Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu

DİR: Dâhilde İşleme Rejimi

DKO: Döviz Kullanım Oranı

DTÖ: Dünya Ticaret Örgütü

GİB: Gelir İdaresi Başkanlığı

GTİP: Gümrük Tarife İstatistik Pozisyonları

GYMY: Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği

HAK: Helal Akreditasyon Kurumu

ISO: Uluslararası Standartlar Teşkilatı

İİGÜ: İkincil İşlem Görmüş Ürün

Kg: Kilogram

MYMY: Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği

OECD: İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı

TCMB: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

TEV: Telafi Edici Vergi

TİM: Türkiye İhracatçılar Meclisi

TOBB: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

TL: Türk Lirası

USD: Amerikan Doları

YİD: Yap-İşlet-Devret

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Bakanlık Adına Ayrılan Kantar Payı Gelirlerinin Özel Bir Şirket Hesabında Tutulması ve Bu Hesaptan Harcama Yapılması
2. Gümrük Vergileri Ek Tahakkuk ve Ceza Tutarlarından Tecil Edilenlerin Muhasebeleştirilmemesi
3. Gümrük Kapıları İçin Amortisman Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. İç Ticaret Hizmetlerini Geliştirmek Amacıyla Ayrılan Payların ve Yapılan Harcamaların Kamu Mali Sistemine Dahil Edilmemesi
2. Tek Hazine Kurumlar Hesabının Bakiye Vermesi
3. Mersin Serbest Bölgesinde Ticari İşlemlerinin Yönü Yurt Dışı Olmayan Kullanıcıların Bulunması
4. Dahilde İşleme Rejimi Kapsamında Tavuk ve Balık Sektörlerinde İkincil İşlem Görmüş Ürün Belirlenmemiş Olması
5. Dahilde İşleme Rejimi Kapsamında Verilen Belgelere Ait Döviz Kullanım Oranı Hesaplamalarında Hatalı Uygulama Bulunması
6. Tasarım Desteği Mevzuatına Göre Tasarım veya Ürün Geliştirme Sayılamayacak Faaliyetlerin Desteklenmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kamu kurumlarının teşkilat ve idari yapısı belirlenmiştir. Söz konusu Kararname’nin 441’inci maddesi ile Ticaret Bakanlığına verilen başlıca görevler şunlardır:

•İç ve dış ticaret hizmetlerine ilişkin ana hedef ve politikaların belirlenmesine yardımcı olmak ve belirlenen dış ticaret politikasını geliştirmek amacıyla çalışmalar yapmak ve gerekli koordinasyonu sağlamak,

•Gümrük politikasının hazırlanmasına yardımcı olmak ve uygulamak; gümrük hizmetlerinin süratli, etkili, verimli, belirlenmiş standartlara uygun şekilde yürütülmesini sağlamak ve denetlemek,

•27/10/1999 tarihli ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu, gümrük işlemleriyle ilgili diğer mevzuat ve uluslararası sözleşmelerin uygulanmasını sağlamak; gümrükçe onaylanmış bir işlem veya kullanıma ilişkin iş ve işlemleri yürütmek; gümrük kontrolüne tabi kişi, eşya ve araçların muayene ve kontrolünü yapmak,

•Gümrük tarifesini hazırlamak; gümrük vergileri ile gümrük idarelerince tahsil edilmesi gereken vergi, fon ve diğer malî yüklerin tahakkuk, tahsil, takip ve kontrolünü yapmak; ertelenmiş kontrol ve sonradan kontrol hizmetlerini yürütmek; ihtilafli durumlarda uzlaşmaya ilişkin işlemleri düzenlemek ve yürütmek; gümrük işlemleriyle ilgili istatistikî bilgileri üretmek, toplamak, değerlendirmek ve açıklamak,

•Gümrüklü yer ve sahalarda münhasıran, Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesinde gerektiğinde ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle kaçakçılığı önlemek, izlemek ve soruşturmak,

•Kara ve demiryolu kapıları ile gümrük teşkilatı bulunan hava ve deniz limanlarında, serbest bölgeler, antrepolar ile gümrüklü yer ve sahalarda ve Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesinde gümrük muhafaza görevlerini yerine getirmek,

•Bakanlığın sorumluluğunda bulunan tüketici ürünlerinin piyasa gözetimi ve denetimini

yapmak veya yaptırmak,

•Ticaret odaları, sanayi odaları, ticaret ve sanayi odaları, deniz ticaret odaları, ticaret borsaları, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, esnaf ve sanatkâr meslek kuruluşlarına ait hizmetleri, ilgili diğer bakanlıklarla işbirliği suretiyle yürütmek, Türkiye İhracatçılar Meclisi ve İhracatçı Birliklerine ilişkin çalışmaları yürütmek,

•Evrensel kabul görmüş tüketici haklarının sağlanması ve korunmasına yönelik hukukî ve idarî tedbirleri almak, tüketicinin korunmasını sağlayıcı inceleme ve düzenlemeler yapmak,

•Esnaf ve sanatkârlar ile kooperatifçiliğe ilişkin politika, ilke ve hedeflerin ilgili kuruluşlarla işbirliği yapılarak belirlenmesi ve stratejiler geliştirilmesi amacıyla çalışmalar yapmak,

•Şirketler, kooperatifler ve ticaret sicili memurlukları ile esnaf ve sanatkâr sicil kayıtlarıyla ilgili hizmetleri yürütmek ve bunları denetlemek,

•Dünya ticaretinden alınan payın artırılmasını ve sürdürülebilir ihracat artışını sağlamak üzere ihracatın pazar ve ürün çeşitliliğini genişletmeye yönelik gerekli tedbirleri almak ve buna yönelik destek yöntemlerini geliştirmek ve uygulamak,

•İthalatın ülke ekonomisinin yararına gerçekleştirilmesi ve yerli sanayinin korunması ile ilgili gerekli tedbirleri almak ve ticaret politikası savunma araçlarını uygulamak,

•Türkiye Cumhuriyetinin yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlarla olan ikili, bölgesel ve çok taraflı ticarî ve ekonomik ilişkilerini düzenlemek, yürütmek ve bu konularda ilgili mevzuatı çerçevesinde anlaşmalar yapmak, uluslararası kuruluşların Bakanlığın yetki ve görev alanına giren konulardaki çalışmalarını takip etmek ve bu konularda görüş oluşturmak,

•Dış ticarete konu ürünlerin güvenli, mevzuata ve standartlara uygun olmasını sağlamak, bu amaçla ithalatta ve ihracatta denetim yapmak ve yaptırmak, ticarete teknik engellerin önlenmesine ilişkin çalışmalar yürütmek,

•Ülkemizin ticaret ve gümrük hizmetlerine ilişkin ana politikalarının etkinliğinin artırılması ve ekonomik faaliyetlerin dış ticarete dönük yapılandırılması için kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıyla teknoloji ve girişimcilik odaklı proje, bilimsel çalışma ve eğitim alanında işbirliği faaliyetlerini yürütmek.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne göre Ticaret Bakanlığı; merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatından oluşmaktadır. Merkez teşkilatının hizmet birimleri şunlardır:

- İhracat Genel Müdürlüğü,
- İthalat Genel Müdürlüğü,
- İç Ticaret Genel Müdürlüğü,
- Gümrükler Genel Müdürlüğü,
- Uluslararası Anlaşmalar ve Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü,
- Uluslararası Hizmet Ticareti Genel Müdürlüğü,
- Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü,
- Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü,
- Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü,
- Esnaflık, Sanatkârlar ve Kooperatifçilik Genel Müdürlüğü,
- Ticaret Araştırmaları ve Risk Değerlendirme Genel Müdürlüğü,
- Ürün Güvenliği ve Denetimi Genel Müdürlüğü,
- Personel Genel Müdürlüğü,
- Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü,
- Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü,
- Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğü,
- Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı,
- Strateji Geliştirme Başkanlığı,
- Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği,

•Özel Kalem Müdürlüğü.

Ayrıca, Bakan'a bağlı 21 iç denetçiden oluşan İç Denetim Birimi Başkanlığı bulunmaktadır.

Taşra teşkilatı, 23.12.2021 tarih ve 31698 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 89 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çerçevesinde yeniden yapılandırılmış olup 19 Gümrük ve Dış Ticaret Bölge Müdürlüğü, her ilde Ticaret İl Müdürlüğü ile doğrudan merkeze bağlı 19 Serbest Bölge Müdürlüğünden oluşmaktadır.

Gümrük ve Dış Ticaret Bölge Müdürlüklerine bağlı 168 Gümrük Müdürlüğü, 32 Gümrük Muhafaza Kaçakçılık ve İstihbarat Müdürlüğü, 18 Dış Ticaret İşlemleri Müdürlüğü, 21 Tasfiye İşletme Müdürlüğü, 22 Ürün Güvenliği Denetimleri Müdürlüğü, 19 Hukuk Hizmetleri Müdürlüğü, 19 Personel Müdürlüğü, 1 Gümrükler Muhafaza Kriminal Laboratuvar Müdürlüğü ve 9 Laboratuvar Müdürlüğü bulunmaktadır.

Bakanlık geniş bir yurt dışı teşkilatına sahip olup 2022 yılı sonu itibarıyla 116 Ticaret Müşavirliği, 59 Ticaret Ataşeliği ve 1 Ticaret Ofisi (Kazablanka) ile uluslararası kuruluşlar nezdinde 3 Daimi Temsilcilikten (OECD/Paris, DTÖ/Cenevre ve AB/Brüksel) oluşan 179 yurt dışı temsilciliği bulunmaktadır.

Ticaret Bakanlığının 31.12.2022 tarihi itibarıyla toplam personel sayısı 21.407 olup bunların 4.140'ı merkezde, 16.030'u taşra teşkilatında, 332'si yurt dışı teşkilatında, 905'i ise döner sermaye işletmelerinde görev yapmaktadır.

Ticaret Bakanlığının ilgili kuruluşu olarak Türkiye İhracat Kredi Bankası AŞ (Türk Eximbank) ve Helal Akreditasyon Kurumu (HAK), ilişkili kuruluş olarak ise Rekabet Kurumu yer almaktadır.

1.3. Mali Yapı

Ticaret Bakanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir.

31.12.2021 tarih ve 31706 sayılı Resmi Gazete'de (Mükerrer) yayımlanarak yürürlüğe giren 7344 sayılı 2022 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Ticaret Bakanlığına toplam 8.451.926.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir. Söz konusu ödenek toplamı 2022 yılı Merkezi

Yönetim Bütçe Kanunu ile Genel Bütçeli İdarelere (I Sayılı Cetvel) verilen ödenek tutarının (1.728.401.621.000,00 TL) %0,49'una tekabül etmektedir. Yıl içerisinde eklenen ve düşülen ödeneklerle birlikte toplam ödenek miktarı 9.670.320.369,30 TL olmuştur.

Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Bakanlığın 2022 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

Tablo 1: 2022 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması

Kodu	Bütçe Gideri Türü	Başlangıç Ödeneği (TL)	Nihai Ödenek (TL)	Harcama (TL)	Harcama/Nihai Toplam Ödenek (%)
01	Personel Giderleri	2.247.899.000,00	3.155.869.595,00	3.089.561.447,25	31,95
02	Sosyal Güvenlik Giderleri	309.001.000,00	436.574.905,00	414.286.098,33	4,28
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	321.440.000,00	789.189.184,83	756.991.427,42	7,83
05	Cari Transferler	5.290.906.000,00	4.475.236.789,42	4.463.303.315,84	46,15
06	Sermaye Giderleri	266.680.000,00	792.451.895,05	721.659.833,96	7,46
07	Sermaye Transferleri	16.000.000,00	20.998.000,00	14.174.200,62	0,15
Toplam		8.451.926.000,00	9.670.320.369,30	9.459.976.323,42	97,82

Tabloya göre, Bakanlık bütçesinden yapılan cari transfer harcamaları, nihai toplam ödeneğin %46,15'ini oluşturmakta olup en önemli gider kalemidir. Pazarlama ve ihracat kapasitesini artırmaya yönelik olarak Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'ndan yapılan devlet yardımları ödemeleri cari transferler kapsamındadır.

Ticaret Bakanlığının faaliyetlerinin finansmanında bütçe dışında kalan İhracatçı Birlikleri Müşterek Hesabından 124.929.537,99 TL, İç Ticaret Hizmetlerini Geliştirme Payından 50.530.140,26 TL ve Kantar Payı Gelirleri Hesabından 106.887.175,00 TL olmak üzere toplam 282.346.853,25 TL kaynak kullanılmıştır.

Ayrıca Bakanlık faaliyetlerinin finansmanında bütçe dışında olan döner sermaye işletmesinden temin edilen 612.469.628,00 TL kaynak kullanılmıştır.

Bakanlık tarafından sunulan Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosuna göre 2022 yılı bütçe geliri, ret ve iade tutarları, net bütçe geliri ile gelir türü itibarıyla net bütçe gelirlerinin toplam net bütçe gelirine oranı aşağıdaki tabloda belirtilmektedir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması

Kodu	Bütçe Geliri Türü	Gelir (TL)	Ret ve İadeler (TL)	Net Bütçe Geliri (TL)	Oranı (%)
01	Vergi Gelirleri	688.132.413.634,55	1.093.306.595,51	687.039.107.039,04	98,79
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	849.642.860,91	463.980,16	849.178.880,75	0,12
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.210.597,36	-	1.210.597,36	0,01
05	Diğer Gelirler	7.677.161.473,06	164.113.665,24	7.513.047.807,82	1,08
08	Alacaklardan Tahsilat	250,00	-	250,00	0,00
Toplam		696.660.428.815,88	1.257.884.240,91	695.402.544.574,97	100

Yukarıdaki tabloya göre, Bakanlık bütçe gelirlerinin %98,79'unu vergi gelirleri oluşturmaktadır. Vergi gelirlerinin büyük kısmı "Uluslararası Ticaret ve Muamelelerden Alınan Vergiler" kalemine dâhil olup 2022 yılında bu kalemden yapılan tahsilatların 578.979.492.859,88 TL'sini ithalde alınan katma değer vergisi, 71.717.434.234,16 TL'sini ise gümrük vergileri oluşturmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre Bakanlığın gelir ve giderleri ile faaliyet sonucu aşağıdaki tabloda ayrıca belirtilmektedir.

Tablo 3: 2022 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, İskonto Toplamı	Net Gelir	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu
14.140.260.716,37	823.294.238.193,32	1.290.907.744,33	822.003.330.448,99	807.863.069.732,62

Tablodan da görüleceği üzere faaliyet giderleri toplamı 14.140.260.716,37 TL, net gelir toplamı 822.003.330.448,99 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu 807.863.069.732,62 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bakanlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ve ikincil mevzuat ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanun kapsamındaki tüm kamu idarelerinin muhasebe sistemlerinde tek düzenin sağlanması amacıyla önce çerçeve nitelikteki Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, daha sonra Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çıkarılmış ve merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe kayıt ve işlemlerini bu Yönetmelik'e uygun olarak yerine getirmesi benimsenmiştir.

Bu düzenlemelere göre, muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Kamu hesapları mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri mali yıl hesaplarında gösterilirken; bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir. Bütün muhasebe işlemlerinin kanıtlayıcı belgelere dayandırılması zorunludur. Bakanlık, harcamalarda kullanılan ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler açısından Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne tabi bulunmaktadır. Bakanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklara bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

Öte yandan, kağıt ortamında yürütülen iş ve işlemlerle ilgili olarak süreçlerin yeniden ele alınarak elektronik belge kullanımının yaygınlaştırılması ve kamu mali yönetim sistemi içerisinde yer alan bilişim sistemlerinin birlikte çalışabilirlik prensibi doğrultusunda entegre edilmesi amacıyla geliştirilen “Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi” projesi kapsamında; entegrasyona açık ve elektronik belge altyapısına uygun “Yeni Devlet Muhasebesi Bilişim Sistemi” ile “Yeni Harcama Yönetim Sistemi” kullanımına geçiş 2018 yılı itibarıyla tamamlanmış olup işlemler söz konusu modüller kullanılarak gerçekleştirilmektedir.

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

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 denetime sunulanlar aşağıda sayılmakta olup denetim, bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

- Özkaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm

faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Ticaret Bakanlığına bağlı birimlerin 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile belirlenen görev, yetki ve sorumlulukları, Bakanlık tarafından çıkarılan ikincil mevzuatta detaylandırılmıştır. Bu kapsamda, merkez birimler için Görev Dağılım Yönergeleri, taşra teşkilatı birimleri için de Ticaret Bakanlığı Taşra Teşkilatı Hakkında Yönetmelik yürürlüktedir. “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. 10.12.2020 tarihli Bakanlık Makamı onayı ile yürürlüğe giren Ticaret Bakanlığı İş Sürekliliği İlkeleri Yönergesi’nde merkez ve taşra birimlerince belirlenen hassas görev ve faaliyetler düzenlenmiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

2019-2023 tarihlerini kapsayan Stratejik Plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde

hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Bakanlık birimlerinin iş süreçleri/iş akış şemaları tüm birimler için mevcut ve güncel değildir. Mevcut iş akışlarındaki imza süreçleri, 2018/3 sayılı İmza Yetkilileri Genelgesi kapsamında yürütülmektedir. Bakanlıkta ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuş ve uygulanmaktadır.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. 2021 ve 2022 yıllarını kapsayan “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı” Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olarak hazırlanmış ve 27.02.2021 tarihinde Bakan Yardımcılığı Makamının Onayı ile yürürlüğe girmiştir.

İzleme Standartları

“İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu” ve “İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Çalışma Grupları” görevlerine devam etmektedir. İç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. İç Denetim Birimi Başkanlığı doğrudan üst yöneticiye bağlı olarak faaliyet göstermektedir. Mevcut 40 iç denetçi kadrosunun 21'i doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

Bu açıklamalar çerçevesinde Bakanlığın iç kontrol sisteminin, belirtilen eksikliklerle birlikte, mevzuata uygun olarak oluşturulduğu ve işleyişinin de etkin olduğu düşünülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ticaret Bakanlığı 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Bakanlık Adına Ayrılan Kantar Payı Gelirlerinin Özel Bir Şirket Hesabında Tutulması ve Bu Hesaptan Harcama Yapılması

Ticaret Bakanlığı, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) ve özel bir Şirket arasında gümrük kapılarının Yap-İşlet-Devret (YİD) modeliyle yaptırılması/modernize edilmesi amacıyla imzalanan uygulama sözleşmeleri kapsamında; işletme süresince elde edilen gelirlerden Bakanlık payına düşen kısmın imzalanan protokol ile Şirket adına açılan banka hesaplarında tutulduğu, yapılan harcamalardan Şirketin sorumlu olmayacağına dair anılan protokole hüküm konulduğu ve bu gelirlerden yapılan harcamalarda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

Bakanlık, TOBB ve Şirket arasında Nusaybin, Sarp, Habur, Kapıkule, Cilvegözü Gümrük Kapılarının modernize edilmesine yönelik imzalanan uygulama sözleşmelerinin muhtelif maddelerinde; TOBB (veya Şirket) tarafından, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 218'inci maddesi hükmü çerçevesinde, İdarenin talepleri doğrultusunda, gümrük idarelerinin büyük onarım, teknik donanım, kırtasiye ve demirbaş ile tefriş ihtiyaçlarını aynî olarak karşılamak ve yeni gümrük tesisleri inşa etmek üzere, sözleşme süresince her yıl elde edilecek kantar ücretinin %25'inin ayrılacağı, Dilucu, Çıldır, Kapıköy, Halkalı, Esendere, Hamzabeyli ve İpsala Gümrük Kapılarının modernize edilmesine yönelik imzalanan uygulama sözleşmelerinin muhtelif maddelerinde ise sözleşme çerçevesinde elde edilecek kantar ücretinin %25'inin İdare payı olarak ayrılacağı ve ayrılan bu paya ilişkin işlemlerde uygulanacak usul ve esasların, Bakanlık ve Şirket arasında yapılacak bir protokolle belirleneceği ifade edilmiştir. Sözleşmelerde ayrıca, İdarece gerek duyulması veya Şirket tarafından teklif edilerek İdarece uygun görülmesi halinde, yatırım döneminde ticari işletmelere geçici olarak izin verilebileceği, bu süre içerisinde Şirketin söz konusu ticari faaliyetlerden kendi payına düşen gelirlerin %25'inin Bakanlık payı olarak ayrılacağı ve ayrılan paya ilişkin işlemlerde uygulanacak usul ve esasların da Bakanlık ve Şirket arasında yapılacak bir protokolle belirleneceği hüküm altına

alınmıştır.

Uygulama sözleşmelerinin ilgili maddelerinden anlaşılacağı üzere, YİD modeli ile yaptırılan/modernize edilen ve Şirket tarafından işletilen gümrük kapılarından sözleşme süresince elde edilecek kantar ücreti ile yatırım döneminde ticari faaliyetlerden elde edilecek gelirlerin %25'inin gümrük idarelerinin büyük onarım, teknik donanım, kırtasiye ve demirbaş ile tefriş ihtiyaçlarını aynî olarak karşılamak ve yeni gümrük tesisleri inşa etmek amacıyla ayrılması ve ayrılan paylara ilişkin işlemlerde uygulanacak usul ve esasların da Bakanlık ve Şirket arasında yapılacak bir protokolle belirlenmesi öngörülmüştür.

Bahse konu payların kullanımına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Bakanlık, TOBB ve Şirket arasında 11.10.2011 tarihinde imzalanan Protokol'de ise; Protokol'ün, gümrük kapılarının YİD Sözleşmeleri kapsamında yapımı, işletilmesi ve devrine ilişkin yürürlükte olan sözleşmeler ile imzalanacak sözleşmeleri kapsadığı, Protokol'ün süresinin sözleşme sürelerinin tamamının bittiği tarihe kadar devam edeceği, Şirketin bu payı ayrı bir banka hesabında tutacağı, ayrılan payın yatırılacağı banka ve bankada açılacak hesabın türü, süresi, faiz oranı vb. hususların İdarenin onayı alınmak suretiyle Şirket tarafından belirleneceği, temin edilecek mal ve hizmetlerin şartname ve sözleşmeye uygunluğunun talep eden birimce muayene ve/veya kontrol edilerek tutanağa bağlanacağı, bu tutanakla uygun görülenlerin temin işlemlerinin Şirket tarafından yerine getirilerek talepte bulunan birime tesliminin sağlanacağı, payın kullanım yeri, şekli, zamanı vb. hususlara ilişkin usul ve esasların belirlenme yetkisinin İdareye ait olduğu, harcama belgelerinin İdare adına düzenleneceği, temin ve teslim edilen mal veya hizmetin bedelinin teslim işleminden sonra teslim ve tesellüm belgesinin Şirkete intikalinden itibaren takip eden on gün içerisinde Şirket tarafından ödeneceği, belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde düzenlenerek Şirkete intikal ettirilmiş belgelere dayanılarak yapılan harcamalardan dolayı Şirketin hiçbir şekilde sorumlu tutulmayacağı ifade edilmiştir.

Bahsi geçen maddelere göre, kantar ücreti veya diğer gelirlerden Bakanlık adına ayrılan paylardan yapılacak harcamalara ilişkin yetki Bakanlıkta olmasına rağmen söz konusu paylar Şirket adına açılmış bulunan bir banka hesabında tutulmaktadır.

10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 456'ncı maddesinin birinci fıkrasının (1) bendi ile; Yap-işlet-devret sözleşmeleri kapsamında alınan Bakanlık payının sözleşmelerde yer aldığı şekilde kullanımına yönelik işlemleri yapmak veya

yaptırmak görevi Risk Yönetimi, Tasfiye ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğüne, 447'nci maddesinin birinci fıkrasının (p) bendi ile de; gümrük idarelerinin denetimi altındaki alanlarda yükleme, boşaltma, nakletme, elleçleme, ambarlama, tartım ve benzeri hizmetleri yapmak veya yaptırmak görevi Gümrükler Genel Müdürlüğüne verilmiştir.

Görüleceği üzere, gümrük idarelerinin denetimi altındaki alanlarda tartım ve benzeri hizmetleri yapmak veya yaptırmak Ticaret Bakanlığının görevleri arasında yer almaktadır. Ancak bu görev bazı gümrük alanlarında YİD sözleşmeleri ile İşletmeciye devredilmiş bulunmaktadır. Sözleşme kapsamında işletilen alanlarda elde edilen kantar payı gelirlerinden ise % 25 Bakanlık payı ayrılmakta ve bu paylar, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 456'ncı maddesinin birinci fıkrasının (I) bendinde belirtildiği gibi sözleşmelerde yer aldığı şekilde kullanılmak üzere Risk, Tasfiye ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğünün yönetimine bırakılmaktadır. Bu bağlamda söz konusu Bakanlık payları sözleşmelerde belirtilen ihtiyaçların karşılanması için tahsis edilmiş bir gelir niteliği taşımaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesi ve buna dayanılarak çıkartılan yönetmeliklerde gelir ve giderlerin muhasebe sisteminde izlenmesine yönelik ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda hazırlanan ve 17.10.2017 tarihli ve 30213 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Kamu İdarelerine Ait Özel Hesaplara İlişkin İşlemlerin Muhasebeleştirilmesine Dair Yönetmelik" ile yılları merkezi yönetim bütçe kanunu ya da diğer kanun hükümleri gereğince belirli faaliyetlerin gerçekleştirilmesi veya projelerin desteklenmesi ve benzeri amaçlar için banka nezdinde kamu idaresi adına açılan ve işlemleri muhasebe birimi tarafından yürütülen hesaplar özel hesap olarak tanımlanmış ve bu Yönetmeliğe tabi kılınmıştır.

Buna göre Bakanlık, TOBB ve Şirket arasında imzalanan uygulama sözleşmelerine dayanılarak kantar ücreti veya diğer gelirlerden Bakanlık adına ayrılan paylar Bakanlık açısından bir kamu geliri olup, bu payların Bakanlık adına açılacak bir banka hesabında izlenmesi ve bu hesaba yatırılan tutarlar ile bu hesaptan yapılan ödemelerin Kamu İdarelerine Ait Özel Hesaplara İlişkin İşlemlerin Muhasebeleştirilmesine Dair Yönetmelik hükümleri doğrultusunda muhasebeleştirilmesi ve bu suretle Bakanlık mali tablolarında yer alması gerekmektedir. Bu kapsamda, anılan Yönetmelik'in 6'ncı maddesi gereğince, bahse konu paylar Bakanlık adına açılan banka hesabına aktarıldığında 102-Banka Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak; paydan harcama yapıldığında ise 630-Giderler Hesabına veya varlığa dönüştürülecek bir kullanım unsuru ise ilgili varlık hesabına borç 103-Verilen Çekler ve

Gönderme Emirleri Hesabına ya da ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi sağlanmalıdır.

Söz konusu tespit 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 ve 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da ele alınmış ancak konuyla ilgili olarak herhangi bir gelişme sağlanamamıştır.

Diğer taraftan, Uygulama Sözleşmeleri, Protokol ve Bakanlık adına ayrılan paylardan yapılan harcamalar üzerinde yapılan incelemelerde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

A. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 27'nci maddesinde, Kanun'un emredici hükümlerine, ahlaka, kamu düzenine, kişilik haklarına aykırı veya konusu imkânsız olan sözleşmelerin kesin olarak hükümsüz olduğu; sözleşmenin içerdiği hükümlerden bir kısmının hükümsüz olmasının, diğerlerinin geçerliliğini etkilemediği, ancak bu hükümler olmaksızın sözleşmenin yapılmayacağına açıkça anlaşılması halinde, sözleşmenin tamamının kesin olarak hükümsüz olacağı ifade edilmiştir. Buna göre taraflarca bağtlanan sözleşme hükümlerinin Kanun'un emredici hükümlerine uygun olması gerekmektedir.

YİD modeli ile yaptırılan/modernize edilen gümrük kapılarına ilişkin sözleşmelerde, işletme süresi, yukarıda bahsedilen Bakanlık paylarının İdare için ayrılacağı göz önünde bulundurularak belirlenmektedir. Diğer bir ifadeyle, bu şekilde bir pay öngörülmeseydi işletme süreleri mevcut halinden daha kısa olacak ve gümrük kapıları belirlenen sürelerden daha önce İdareye devredilecekti. Bu itibarla, Bakanlık payı olarak adlandırılan tutar, İdareye ait bir görevin devredilmesi sonucu ortaya çıkan ve kamu gücüne dayanılarak elde edilen bir gelir niteliği taşımaktadır. Bu şekilde elde edilmiş bir gelirin saklanması, kaydedilmesi ve harcanmasına ilişkin süreçlerin de yasal düzenlemelere uygun olması gerekmektedir.

Her ne kadar kamu idaresi tarafından verilen cevapta, Bakanlık payından elde edilen gelirlerin ve yapılan harcamaların özel hukuk düzenlemelerine uygun şekilde yerine getirildiği ifade edilmişse de, YİD sözleşmeleri ile öngörülen bu protokol düzenlemesinin kamu idare gelirlerine ilişkin bir düzenleme olduğu, sözleşme amaç ve kapsamı ile ilgisi olmadığı, kamu mali yapısına ilişkin bir düzenlemenin YİD sözleşmeleri ile yapılamayacağı gerekçeleri ile bu hükümlerin mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Bu nedenle söz konusu uygulama sözleşmelerinde yer alan "Kantar Payının" kullanımına ilişkin usul ve esasların protokolle düzenleneceğine yönelik maddeler mevzuata uygun bulunmamaktadır.

B. Uygulama sözleşmelerinin Kanun'a aykırı olduğu değerlendirilen maddelerine dayanılarak Bakanlık, TOBB ve Şirket arasında 11.10.2011 tarihinde imzalanan Protokol'e göre, kantar gelirlerinden Bakanlık adına ayrılan pay, banka nezdinde Şirket adına açılan bir hesapta tutulmaktadır. İdare tarafından talep edilen mal ve hizmetler, Şirket tarafından temin edilmek suretiyle ödemeleri gerçekleştirilmektedir. Temin usulüne Şirket karar vermekte ve Protokol'ün 7'nci maddesi ile Şirkete bu işlemten dolayı herhangi bir sorumluluk yüklenmemektedir.

Öncelikle Bakanlığa ait bir kamu kaynağının özel bir Şirkete ait banka hesaplarında tutulması kamu maliyesinin temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca Bakanlık tarafından talep edilen işlerin temin işlemlerinin kamu harcama mevzuatına uyulmadan, özel bir Şirket tarafından gerçekleştirilmesi ve Protokolle Şirketin bu işlemlerden sorumlu tutulamayacağı belirtilmesi, şeffaf, saydam ve hesap verebilir bir kamu yönetimi anlayışıyla bağdaşmamaktadır.

C. Kantar payı gelirlerinin yıl içerisinde kullanımı Bakanlık Makamının 10.04.2019 tarih ve 73773257-840 sayılı Olur'unda belirtilen usul ve esaslara göre yapılmaktadır. Söz konusu Olur'da, kantar payı gelirlerinin tutulduğu hesaptan yapılacak mal ve hizmet teminine yönelik harcamaların, Bakanlık ile TOBB ve Şirket arasındaki Protokol uyarınca yapılması gerektiği ifade edilmektedir. Aynı Olur'da ayrıca, talep edilen hizmetlerin öncelikle genel bütçede bulunan ödeneklerden karşılanması, ödeneklerin yeterli olmaması durumunda kantar payı hesabından karşılanmasının yerinde olacağı belirtilmektedir.

Tablo 4: 31.12.2022 Tarihi İtibarıyla Kantar Payı Mevcudu

31.12.2022 Tarihi İtibarıyla Kantar Payı Mevcudu	Tutar (TL)
01.01.2022 Tarihi İtibarıyla Bakiye (A)	104.696.006,58
01.01.2022 - 31.12.2022 Dönemi İtibarıyla Paya Yapılan Tahsilat (B)	49.129.960,00
01.01.2022 - 31.12.2022 Dönemi Faiz Geliri (C)	20.582.669,00
31.12.2022 Tarihi İtibarıyla Toplam Gelir (A+B+C) (D)	174.408.635,58
01.01.2022 - 31.12.2022 Tarihleri Arası Yapılan Harcama (E)	106.887.175,00
31.12.2022 Dönemi İtibarıyla Pay Mevcudu (D-E)	67.521.460,58

Tablo 5: 2022 Yılında Bakanlık Payı Harcamaları için Alınan Onaylar

2022 YILINDA BAKANLIK PAYI HARCAMALARI İÇİN ALINAN ONAYLAR				
	Talep Eden Birim	Talep Edilen İş	Onay Tarihi	Tutar (TL)
1	Gümrükler Genel Müdürlüğü	Değerlendirme Toplantısı	09.02.2022	800.000,00

2	Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğü	2022 Yazlık Giyecek Eşyası Alımı	17.02.2022	16.884.410,00
3	Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğü	Akaryakıt Alımı	09.03.2022	472.536,00
4	Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğü	29 Adet Araca Ait Mal ve Hizmet Alımı/ Ek bütçe	24.03.2022	931.966,00
5	Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğü	Akaryakıt alımı v HGS giderleri	30.03.2022	519.057,00
6	Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğü	Hizmet Alımı (Erenköy Gümrük Kompleksi)	04.04.2022	1.174.100,00
7	Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü	2022 Yılı Hizmet İçi Eğitim Programı	06.04.2022	1.217.000,00
8	Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğü	2022 Kışlık Giyecek Eşyası Alımı	09.05.2022	19.853.885,00
9	Ticaret Araştırmaları ve Risk Değerlendirme Genel Müdürlüğü	2022 Çalıştay Toplantısı	10.05.2022	660.000,00
10	Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü	Karar Destek Sistemi (KDS) Donanım ve Yazılım Ürünleri Lisans Yenilemesi ve Teknik Destek Hizmeti	23.05.2022	16.520.000,00
11	Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğü	8 Adet Araca Ait Giderleri	02.06.2022	784.294,00
12	Ürün Güvenliği ve Denetimi Genel Müdürlüğü	2022 Ticaret Denetmenleri Meslek İçi Eğitim	05.07.2022	600.000,00
13	Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü	KVKK Hizmet Uyumluluk Teknik Hizmet Alımı	16.08.2022	2.592.460,00
14	Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğü	Eğitim Merkezi Enerji Sistemleri Onarım İşİ	26.08.2022	737.500,00
15	Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü	Sunucu Alımı	05.09.2022	35.000.000,00
16	Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğü	Nevşehir Gümrük Müdürlüğü	12.09.2022	320.803,00
17	Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü	Semantik Veri Keşfi, Arama ve Otomatik Doküman Sınıflandırma Yazılımı Alımı	13.09.2022	7.115.597,00
18	Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğü	Eğitim Merkezi Kazan Dairesi Tadilatı	16.11.2022	703.566,00
TOPLAM				106.887.175,00

Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğünden temin edilen belge ve bilgilerin incelenmesi sonucunda, yukarıdaki tablolarda da görüleceği üzere; 2022 yılı Aralık ayı sonu itibariyle Bakanlık payı hesabında toplam 67.521.460,58 TL olduğu görülmüştür. Öte yandan 2022 yılı içerisinde Kantar Payı hesabından, 4734 sayılı Kanun hükümlerine ve herhangi bir denetime tabi olmadan Bakanlık ihtiyaçları için (organizasyon gideri, personel eğitim gideri, mal ve malzeme alım gideri vb.) toplam 106.887.175,00 TL harcama yapılması onaylanmıştır.

5018 sayılı Kanun'a ekli I sayılı Cetvelde sayılan Ticaret Bakanlığının gerek genel bütçeden yapacağı harcamalar ve gerekse özel hesaplarından yapacağı harcamalar, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi bulunmaktadır. Bu nedenle 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 456'ncı maddesinin birinci fıkrasının

(I) bendine göre özel bir gelir niteliği taşıyan Bakanlık payı gelirlerinden, Bakanlık adına yapılacak harcamaların Protokol hükümlerine göre değil 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması ve bu suretle denetime tabi kılınması gerekmektedir.

Belirtilen gerekçelerle, gümrük kapılarının Yap-İşlet-Devret modeliyle yaptırılması/modernize edilmesi amacıyla imzalanan uygulama sözleşmeleri kapsamında, işletme süresince elde edilen gelirlerden Bakanlık payına düşen kısmın yasal düzenlemelere aykırı olarak imzalanan protokol ile özel bir Şirket adına açılan banka hesaplarında tutulması, yapılan harcamalardan Şirketin sorumlu olmayacağına dair anılan protokole hüküm konulması, bu gelirlerden yapılan harcamalarda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine uyulmaması mevzuata aykırılık teşkil etmekle birlikte, yapılan işlemler sonucu Bakanlık 2022 yılı Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda toplamda 67.521.460,58 TL hataya neden olunmuştur.

BULGU 2: Gümrük Vergileri Ek Tahakkuk ve Ceza Tutarlarından Tecil Edilenlerin Muhasebeleştirilmemesi

Bakanlığın ilgili birimleri tarafından denetim raporları, ikincil kontroller ve sonradan kontrol programı vb. kapsamında tamamlanmış gümrük işlemleri üzerinden gerçekleştirilen denetimler sonucunda tespit edilen ve buna istinaden kesilen ek tahakkuk ve ceza tutarlarından tecil edilenlerin muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 73'üncü maddesinin birinci fıkrasına göre, gümrük idarelerinin eşyanın tesliminden sonra ve beyannamedeki bilgilerin doğruluğunu saptamak amacıyla eşyanın ithal veya ihraç işlemlerini veya sonraki ticari işlemlere ilişkin ticari belge ve verileri kontrol etme yetkisi bulunmaktadır. Sonradan Kontrol ve Riskli İşlemlerin Kontrolü Yönetmeliği'nde buna ilişkin uygulama esas ve usulleri belirlenmiştir. Buna göre çeşitli risk analizi kriterlerine dayanılarak belirlenen kişi ve işlemler üzerinde merkezi denetim elemanları tarafından sonradan kontrol yapılmakta ve sonucunda varsa vergilendirme için önemli tespitler, muhtemel vergi tutarı değişiklikleri ve yol gösterici nitelikteki tespitlerin de yer aldığı değerlendirme raporu düzenlenmektedir.

Ayrıca, Ticaret Bakanlığı Taşra Teşkilatı Hakkında Yönetmelik kapsamında, bölge müdürlükleri bünyesinde yer alan kontrol şubelerince tarife, kıymet, menşei, sistem, beyan farkı, vergi oranları, vergi matrahları gibi vergilendirmeyi etkileyen muhtelif konularda incelemeler yapılmaktadır.

Beyannamenin incelenmesi, eşyanın tesliminden sonraki kontroller veya yukarıda

sayılan diğer incelemeler sonucunda, ilgili gümrük rejimine ilişkin hükümlerin yanlış veya eksik bilgilere dayanarak uygulandığının saptanması halinde ise gümrük müdürlükleri tarafından ek tahakkuk ve ceza işlemi uygulanmaktadır.

Öte yandan, MYSY'nin 54, 57 ve 140'ıncı maddelerinde, 120-Gelirlerden Alacaklar veya 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesaplarında kayıtlı tutarlardan her ne sebeple olursa olsun mevzuatı gereğince tecil veya tehir edilen tutarların 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında (bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında) muhasebeleştirilmesine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Bu doğrultuda, tahakkuk ettirilen alacaklardan tecil ve tehir edilenler için 122/222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına borç, 120-Gelirlerden Alacaklar veya 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına alacak kaydı yapılması gerekmektedir.

2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda, daha önce kesilmiş olan ek tahakkuk ve ceza tutarlarından 7256 ve 7326 sayılı yapılandırma Kanunları kapsamında 2021 yılı içerisinde taksitlendirilmesine karar verilen toplam 25.456.246,90 TL alacağın 120 ve 121 no.lu Hesaplardan 122/222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına aktarılmadığı belirtilmişti. Konuyu takiben yapılan incelemelerde, güncel bir yapılandırma kanunu olmaması sebebiyle Bakanlıkça 2022 yılında taksitlendirilen ek tahakkuk ve/veya ceza tutarı olmadığı anlaşılmıştır. Bununla birlikte, önceki yıllarda taksitlendirilen tutarlar ilgisine göre 122/222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında izlenmediğinden 2022 yılı Bilançosunda 120-Gelirlerden Alacaklar ile 121- Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı fazla, 122/222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı eksik gözükmemektedir.

Ticaret Bakanlığı Tahsilat Takip Programında takip edilen ek tahakkuk ve ceza tutarlarına ilişkin verilerin eş zamanlı olarak statü bazında ("kesinleşti", "ödendi", "taksitlendirildi" gibi) Hazine ve Maliye Bakanlığı sistemine aktarımının sağlanmasına yönelik çalışmaların henüz tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, ilgili birimler tarafından denetim raporları, ikincil kontroller ve sonradan kontrol programı vb. kapsamında tamamlanmış gümrük işlemleri üzerinden gerçekleştirilen denetimler sonucunda tespit edilen ve buna istinaden kesilen ek tahakkuk ve ceza tutarlarından tecil edilenlerin 122/222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Gümrük Kapıları İçin Amortisman Ayrılmaması

Yap-İşlet-Devret (YİD) modeli ile yaptırılan/modernize edilen ve işletme süresi başladığı için varlık olarak aktifleştirilen gümrük kapıları için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Bakanlık, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) ile ilgili Şirketler arasında muhtelif tarihlerde imzalanan YİD sözleşmeleri ile modernize edilmesi/yaptırılması kararlaştırılan Bakanlığa ait 13 adet gümrük kapısı, ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda gerçeğe uygun değerleri ile 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında kayıtlı bulunmaktadır.

GYMY'nin "*amortisman ve tükenme payı uygulaması*" başlıklı 29'uncu maddesinde, Yönetmelik kapsamına dahil kamu idarelerince muhasebe sistemine dahil edilen duran varlıklardan; arazi ve arsalar, yapım aşamasındaki sabit varlıklar, varlıkların elde edilmesi için verilen avans ve krediler ile sanat eserleri dışındakilerden hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin esas ve usuller ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının duran varlık çeşitlerine göre Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği düzenlenmiştir.

04.11.2015 tarihli, 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Amortisman ve Tükenme Payları)'ne göre, hizmet imtiyaz varlıkları duran varlık olarak amortisman ve tükenme payına tabi olup bunlara uygulanacak amortisman oranı ve süresi Ek-1'de yer alan Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde belirlenmiştir. Buna göre, hizmet imtiyaz varlığı niteliğinde olan ve 2022 yılı sonu itibarıyla Bakanlık kayıtlarında bulunan gümrük kapılarına diğer yer altı ve yer üstü düzenleri için öngörülen %5 oranında amortisman ayrılması ve ayrılan amortisman tutarının da MYMY'nin 203'üncü maddesi gereğince 630-Giderler Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Ancak gümrük kapılarına ilişkin sözleşme, muhasebe kayıtları ve eki belgeler üzerinde yapılan incelemelerde, Bakanlık aktifinde yer alan toplam 2.414.244.012,45 TL değerindeki gümrük kapıları için ayrılması gereken 120.712.200,62 TL ($2.414.244.012,45 \times 0,05$) amortismanın ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa yönelik düzeltme işlemlerinin yapılarak 15.05.2023 tarihinde muhasebeleştirildiği belirtilmiş olsa da, düzeltme işlemleri 2023 yılı mali tablolarına yansıtacağından 2022 yılı mali tablolarındaki hata devam

etmektedir.

Sonuç olarak, Yap-İşlet-Devret (YİD) modeli ile yaptırılan/modernize edilen ve işletme süresi başladığı için varlık olarak aktifleştirilen 13 adet gümrük kapısı için dönem sonunda amortisman ayırma işlemlerinin yapılmaması sebebiyle 2022 yılı Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 630-Giderler Hesabı itibarıyla toplam 120.712.200,62 TL hataya neden olunmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İç Ticaret Hizmetlerini Geliştirmek Amacıyla Ayrılan Payların ve Yapılan Harcamaların Kamu Mali Sistemine Dahil Edilmemesi

Bakanlığın görev alanına giren iç ticaret hizmetlerini geliştirmek amacıyla, 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu'nun 78'inci maddesi ve bu Kanuna dayanılarak TOBB tarafından çıkarılan Yönetmelik uyarınca; odalar, borsalar ve TOBB bütçelerinden her yıl ayrılan ve İç Ticaret Hizmetlerini Geliştirme Payı Hesabında biriken tutarların TOBB adına açılan bir banka hesabında toplandığı, bu hesaptan Bakan onayı ile Bakanlık ihtiyaçları için TOBB'un sorumluluğunda harcama yapıldığı, dolayısıyla ayrılan pay ve yapılan giderlerin kamu mali sistemi dışında yönetildiği anlaşılmıştır.

Aşağıda açıklanan nedenlerden ötürü söz konusu pay tutarlarının; Bakanlık bütçesine aktarılması (özel hesap açılmak suretiyle), aktarılan tutarlara kamu geliri vasfının kazandırılması ve buradan Bakanlık iç ticaret hizmetlerini geliştirmek amacıyla yapılan giderlerin kamu mali sistemine dahil edilmesi ve dolayısıyla mevzuatın öngördüğü şekilde harcanarak kurum hesapları içerisine alınması gerekmektedir.

5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu'nun 78'inci maddesinde; Bakanlık iç ticaret hizmetlerini geliştirmek üzere odalar, borsalar ve TOBB tarafından hazırlanan bütçelerde her yıl %1'i geçmemek üzere pay ayrılacağı ve bu şekilde ayrılacak payların kullanılma esasları ile uygulamasının da yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

Bu Yasa hükmü gereği, TOBB tarafından hazırlanan 27.06.2008 tarihli ve 26919 sayılı

Resmi Gazete’de yayımlanan İç Ticaret Hizmetlerini Geliştirme Payının Kullanılması Hakkında Yönetmelik’te; *amacın*, Bakanlık iç ticaret hizmetlerini geliştirmek üzere odalar, borsalar ve TOBB bütçelerinden ayrılan payın kullanılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu; bu *payların* odalar, borsalar ve TOBB tarafından Yönetim Kurulunun belirleyeceği ve TOBB adına açılacak banka hesabına mart ve eylül aylarında eşit iki taksitle yatırılacağı; payın yatırılmasında ve değerlendirilmesinde TOBB Yönetim Kurulunun yetkili olduğu; paydan *harcamaların* TOBB tarafından yapılacağı, harcamalarda Bakan onayının aranacağı ve paydan yapılacak satın alma ve yapım işlerinde TOBB’un satın alma usullerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik’te ayrıca payın muhasebesinin TOBB tarafından ayrı bir hesapta tutulacağı, paydan yapılan harcamaların TOBB hesaplarının tabi olduğu usulle denetleneceği ve paydan yapılan harcamalar ile gelirlere ilişkin bilgilerin her 3 ayda bir Bakanlığa bildirileceği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki Kanun ve Yönetmelik hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, iç ticaret hizmetlerini geliştirme payının amacı Bakanlık iç ticaret hizmetlerini geliştirmek olup bunu gerçekleştirmek amacıyla odalar, borsalar ve TOBB bütçelerinden her yıl %1’i geçmemek üzere pay ayrılmaktadır. Ayrılan paylar, TOBB adına açılan bir banka hesabında tutulmakta ve harcamalar TOBB tarafından kendi satın alma usulleri uygulanarak yapılmaktadır.

2022 yılında iç ticaret hizmetleri geliştirme payında biriken tutarlar ile paydan yapılan harcama tutarına ilişkin ayrıntılı bilgi aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 6: İç Ticaret Hizmetlerini Geliştirme Payına İlişkin İcmal Tablosu

İç Ticaret Hizmetlerini Geliştirme Payı Hesabı	Tutar (TL)
01.01.2022 Tarihi İtibariyle Bakiye	42.980.833,98
2022 Yılında TOBB, Oda ve Borsalardan Yapılan Pay Tahsilatı	43.237.015,94
2022 Yılında Paya İşleyen Toplam Faiz Geliri	8.292.387,20
31.12. 2022 Tarihi İtibariyle Toplam Gelir	94.510.237,12
01.01.2022-31.12.2022 Tarihleri Arası Paydan Yapılan Harcamalar	50.530.140,26
31.12.2022 Tarihi İtibariyle Pay Mevcudu	43.980.096,86

Tablodan da anlaşılacağı üzere, 2022 yılı içerisinde anılan pay hesabında toplam 94.510.237,12 TL’lik tutar birikmiş olup yıl içerisinde bunun 50.530.140,26 TL’si harcanmıştır. Harcanmış olan bu tutar 7344 sayılı 2022 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Ticaret Bakanlığına tahsis edilen 8.451.926.000 TL ödeneğin %0,6’sına tekabül etmektedir. Diğer taraftan 2022 yılı sonu itibariyle pay hesabının bakiyesi toplam 43.980.096,86 TL’dir.

Bu hesaptan yapılan harcamaların tamamı Bakanlığın çeşitli ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla gerçekleştirilmiş olup ayrıntısı aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 7: 2022 Yılında İç Ticaret Hizmetlerini Geliştirme Payından Yapılan Harcamalar

Giderin Türü	Tutar (TL)
Ticaret Uygulamaları Teknik Personel Hizmet Giderleri	14.539.960,00
Hizmet Binası Kiralama ve Tadilat İşleri Giderleri	11.169.358,92
Araç Kiralama, Akaryakıt ve Sigorta Giderleri	8.220.289,74
Bakanlık Makamı Mal ve Hizmet Alım Giderleri	7.427.714,58
Proje, Toplantı ve Konferans Organizasyon Giderleri	1.522.868,21
Hizmet Binası Yardımcı ve Temizlik Personeli Hizmet Giderleri	5.241.604,13
Diğer Giderler	2.408.344,68
TOPLAM	50.530.140,26

Görüleceği üzere, tabloda yer alan harcama kalemlerinin bir kısmı, doğrudan Bakanlık iç ticaret hizmetlerini geliştirme amacını karşılamamaktadır. Örneğin hizmet binası kiralama ve temizlik hizmeti gideri vb giderler doğrudan Bakanlık iç ticaret hizmetini geliştirmeye yönelik bir gider türü olarak kabul edilemez.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 446'ncı maddesinde İç Ticaret Genel Müdürlüğünün görevleri bentler halinde sayılmıştır. Söz konusu bentlerde, ülkemizin iç ticaretinin düzenlenmesi ve geliştirilmesi faaliyetleri sıralanmış olup Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile odalar ve borsalarla ilgili mevzuat ve uygulamalara ilişkin iş ve işlemleri yürütmek ve bunlarla ilgili düzenlemeler yapmak görevi de yine aynı genel müdürlüğe verilmiştir. Bu kapsamda, İç Ticaret Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan 22.02.2017 tarihli "İç Ticaret Hizmetlerini Geliştirme Payı" konulu 2017/1 sayılı Genelge'de de paydan yapılacak bütün harcamalarda Makam Onayının yalnızca İç Ticaret Genel Müdürlüğü tarafından alınacağı, Bakanlık birimlerinin İç Ticaret Genel Müdürlüğüne göndereceği yazıların ilgili birim amiri tarafından imzalanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki Tablo 7'de yer alan Bakanlık iç ticaret hizmetlerinin geliştirilmesi ile ilgili olmayan araç kiralama, akaryakıt ve sigorta giderleri ile hizmet binası kiralama ve temizlik hizmeti gideri vb harcamaların da İç Ticaret Genel Müdürlüğü tarafından Makam Onayına sunulduğu ve Makam tarafından da onaylandığı görülmüştür.

Öte yandan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde kamu geliri; kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirler olarak tanımlanmıştır.

5174 sayılı Kanun'un 78'inci maddesinde Bakanlık iç ticaret hizmetlerini geliştirmek

amacıyla söz konusu payların toplanacağı ifade edildiği için, niteliği itibarıyla bu paylar kamu geliri olmakla beraber, 5174 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik hükümlerine göre söz konusu tutarların yasal olarak kamu geliri vasfı bulunmamaktadır. Kanun'da, ayrılan payın Bakanlığa aktarılması veya ödenmesi gibi bir ibareye yer verilmemiş ve Yönetmelik'te ise bu paydan harcamaların TOBB tarafından yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeler karşısında, iç ticaret hizmetlerinden sorumlu Bakanlığın, bu hizmetlerin geliştirilmesi amacıyla TOBB tarafından açılan hesapta toplanan paylar üzerinde tasarruf yetkisi bulunmamaktadır.

Diğer taraftan yapılan incelemede; yukarıda yer verilen Tablo 6'da görüleceği gibi; 2022 yıl sonu itibarıyla yapılan harcama tutarı düşüldükten sonra söz konusu pay hesabında halen 43.980.096,86 TL bulunduğu, Kanunen ayrılan pay tutarlarının önemli bir kısmının hesapta beklediği, dolayısıyla 5174 sayılı Kanun'un öngördüğü şekilde ayrılan payların tamamının da amaca yönelik olarak kullanılmamış olduğu anlaşılmaktadır.

17.10.2017 tarihli ve 30213 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Kamu İdarelerine Ait Özel Hesaplara İlişkin İşlemlerin Muhasebeleştirilmesine Dair Yönetmelik" ile yılları merkezi yönetim bütçe kanunu ya da diğer kanun hükümleri gereğince belirli faaliyetlerin gerçekleştirilmesi veya projelerin desteklenmesi ve benzeri amaçlar için banka nezdinde kamu idaresi adına açılan ve işlemleri muhasebe birimi tarafından yürütülen hesaplar özel hesap olarak tanımlanmış ve bu Yönetmelik'e tabi kılınmıştır.

Bu doğrultuda, 5174 sayılı Kanun'un 78'inci maddesine dayanılarak Bakanlık iç ticaret hizmetlerini geliştirmek amacıyla odalar, borsalar ve TOBB tarafından hazırlanan bütçelerin her yıl %1'ini geçmemek üzere ayrılan paylar, 5018 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesi kapsamında Bakanlık açısından kamu geliri niteliğinde olup, bunların TOBB yerine Bakanlık adına açılacak bir banka hesabında izlenmesini sağlayarak ilgili mevzuatta gerekli değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

Bu suretle hem yatırılan payların hem de paydan yapılan harcamaların, Kamu İdarelerine Ait Özel Hesaplara İlişkin İşlemlerin Muhasebeleştirilmesine Dair Yönetmelik hükümleri doğrultusunda yapılması ve Bakanlık mali tablolarında yer almasını teminen anılan Yönetmelik'in 6'ncı maddesi gereğince, bahse konu paylar Bakanlık adına açılan banka hesabına aktarıldığında 102-Banka Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak; paydan

harcama yapıldığında ise 630-Giderler Hesabına veya varlığa dönüştürülecek bir kullanım unsuru ise ilgili varlık hesabına borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ya da ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi sağlanmış olacaktır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, bu kaynağın meslek kuruluşu statüsünde bulunan oda ve borsalar ile bunların üst birliği olan Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinin bütçelerinden, belirli bir amaç doğrultusunda kullanılmak üzere ayrılan kesintilerden oluşan bir kaynak olduğu ifade edilmişse de, paydan yapılan harcamaların Bakan onayına tabi olması ve tamamının Bakanlık ihtiyaçları için kullanılmış olması bu payın Bakanlık hesaplarına aktarılması gerekliliğini kuvvetlendirmektedir. Aksi takdirde, bu pay bütçe dışında tutulduğu sürece, 5018 sayılı Kanun'un amacına aykırı hareket edilmiş olacak ve hesap verme sorumluluğu bu kamu kaynağı için ortadan kalkacaktır.

Söz konusu tespit 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 ve 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da ele alınmış ancak konuyla ilgili olarak herhangi bir gelişme sağlanamamıştır.

Bu itibarla; odalar, borsalar ve TOBB bütçelerinden her yıl iç ticaret hizmetlerini geliştirmek amacıyla ayrılan payların ve söz konusu paylardan yapılan harcamaların kamu mali sistemine dahil edilmesi için düzenlemeye ihtiyaç duyulmaktadır.

BULGU 2: Tek Hazine Kurumlar Hesabının Bakiye Vermesi

Bakanlığa bağlı muhasebe birimlerinin ödeme ve tahsilat hesaplarındaki tutarlardan gün sonlarında TCMB nezdinde açılmış Tek Hazine Kurumlar Ödeme ve Tahsilat Hesaplarına yapılan aktarımların yıl içinde eksik muhasebeleştirilmesi nedeniyle Bilançoda 102.5 Tek Hazine Cari Hesabının bakiye verdiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 6'ncı maddesinde, genel bütçeli idarelerin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimlerince gerçekleştirilen tahsilât ve ödeme işlemlerinin güvenceli elektronik imza veya elektronik ortamda verilecek talimatlar çerçevesinde TCMB aracılığıyla gerçekleştirilebileceği belirtilmiş, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 18'inci maddesinin beşinci fıkrasında da, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri muhasebe birimlerinin nakit ihtiyacı veya nakit fazlası hakkında yapılacak işlemlerin Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Ödeme ve Tahsilat İşlemlerinin Elektronik Ortamda Gerçekleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslara göre yerine getirileceği hükme bağlanmıştır.

Söz konusu Usul ve Esasların 16 ve 18'inci maddelerinde, ödeme hesabındaki tutarların muhasebe birimlerinden ayrıca bir talimat beklenilmeksizin aynı gün TCMB tarafından Tek Hazine Ödeme Hesabına; muhasebe birimlerinin ve vergi dairelerinin TCMB nezdindeki tahsilat hesaplarındaki tutarların da Tek Hazine Tahsilat Hesabına aktarılacağı düzenlenmiştir. Bu hesapların üst hesabı olan Tek Hazine Kurumlar Hesabının işleyişi ise Tek Hazine Kurumlar Hesabı Uygulamasına İlişkin Yönetmelik'te detaylı olarak açıklanmıştır.

Öte yandan, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 19'uncu maddesinde, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe birimlerinde İç Ödemeler Muhasebe Birimine aktarılan tutarların 103-Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri Hesabıyla ilişkilendirmeksizin 102-Banka Hesabına alacak, 510-Nakit Hareketleri Hesabına borç kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Mevzuat hükümlerine göre, genel bütçeli idarelerde muhasebe birimleri ödeme ve tahsilat hesaplarındaki tutarlarını gün sonlarında talimat beklemeksizin TCMB nezdinde İç Ödemeler Muhasebe Birimi adına açılmış Tek Hazine Kurumlar Ödeme ve Tahsilat Hesaplarına aktardığından ve bu aktarma işlemi 510 ve 102 no.lu Hesaplar aracılığıyla muhasebeleştirildiğinden 102.5 Tek Hazine Cari Hesabının bakiye vermemesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde, Tek Hazine Kurumlar Hesabına aktarma işlemlerinin yıl içinde eksik muhasebeleştirilmesi sebebiyle 102.5 Tek Hazine Cari Hesabının 185.323.043,23 TL bakiye verdiği tespit edilmiştir.

Bu eksik uygulama, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 363'üncü maddesi gereği 510-Nakit Hareketleri Hesabının borç bakiyesinin dönem sonunda 519-Değer Hareketleri Sonuç Hesabına aktarılması sebebiyle, Bilançoda 102 ve 519 no.lu Hesapların toplam 185.323.043,23 TL hatalı gözükmemesine neden olmaktadır.

Sonuç olarak, TCMB nezdinde açılmış Tek Hazine Kurumlar Hesabına gün sonlarında yapılan aktarımların Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda 102-Banka Hesabı ve 510-Nakit Hareketleri Hesabı aracılığıyla eksiksiz olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Mersin Serbest Bölgesinde Ticari İşlemlerinin Yönü Yurt Dışı Olmayan Kullanıcıların Bulunması

Serbest Bölgeler Kanunu'nun amacına aykırı olarak Mersin Serbest Bölgesinde alım-

satım konulu ruhsat sahibi kullanıcı firmalardan ticari işlemlerinin yönü yurt dışı olmayanların faaliyette bulunduğu görülmüştür.

3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun "*amaç ve kapsam*" başlıklı birinci maddesinde, serbest bölgelerin kuruluş amacının, ihracata yönelik yatırım ve üretimi teşvik etmek, doğrudan yabancı yatırımları ve teknoloji girişini hızlandırmak, işletmeleri ihracata yönlendirmek ve uluslararası ticareti geliştirmek olduğu ifade edilmektedir.

Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği'nin "*faaliyet ruhsatının verilmesi*" başlıklı 11'inci maddesinde ise bölgede faaliyette bulunmak isteyen gerçek ve tüzel kişilerin faaliyet ruhsatı müracaatlarının değerlendirilme kriterlerine ilişkin usul ve esasların Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğüne çıkarılacak genelgelerle düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Bu çerçevede yayımlanan 2009/1 sayılı Faaliyet Ruhsatı Müracaatlarında Dikkate Alınacak Kriterlere İlişkin Genelge'de; üretim faaliyetlerinde olduğu gibi alım-satım faaliyetlerinde de yurt dışına satışın esas olduğu, hammadde, ara malı ve yatırım malları öncelikli olmak üzere yurt içine satışa da belli oranlarda izin verilebileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine karşın yerinde yapılan incelemelerde, Mersin Serbest Bölgesinde alım-satım ruhsatına sahip kiracı kullanıcılardan bazılarının yurt dışı satışlarının, faaliyet ruhsatı müracaat formunda taahhüt ettikleri tutarların çok altında olduğu, dolayısıyla bu kullanıcıların ticari işlemlerinin yönünün yurt dışı olmadığı, hatta bir tekstil firmasının 2019 yılı başından itibaren bölgede gerçekleştirdiği 80.387.406,90 USD tutarlı toplam ticaretinin tamamının Türkiye'den bölgeye getirildikten sonra tekrar Türkiye'ye çıkartılan mallardan oluştuğu görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında;

-3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun serbest bölgelerin amaçlarını düzenleyen 1'inci maddesinde yer alan "*ekonominin girdi ihtiyacını ucuz ve düzenli şekilde temin etmek*" ibaresinin 12.11.2008 tarihli ve 5810 sayılı Kanun'la yapılan değişikliklerle madde metninden çıkarıldığı, bahse konu Kanun değişikliği öncesinde, "*ekonominin girdi ihtiyacını ucuz ve düzenli şekilde temin etmek*" üzere faaliyet göstermek isteyen firmalara da faaliyet ruhsatı düzenlenmiş olduğu ve bu sebeple de değişiklik öncesinde ruhsat alan firmalardan bazılarının faaliyet taahhütlerinin Türkiye'ye satış ağırlıklı olduğu,

-2008 yılında yapılan mevzuat değişikliği sonrasında faaliyet ruhsatı başvurularının

değerlendirmesinde bu hususun gözetildiği, nitekim 2007 yılında %60 olan toplam satışlar içinde Türkiye'ye satışların payının 2022 yılında %36'ya gerilediği,

-Bulguya konu edilen hususların giderilmesini teminen Mersin Serbest Bölgesinde taahhütlerine aykırı olarak ağırlıklı Türkiye'ye satış yapan 33 firmanın uyarıldığı, bu firmaların faaliyetlerinin 6 ay süreyle takip edileceği ve söz konusu sürenin bitiminde ağırlıklı olarak Türkiye'ye satış yapmaya devam eden firmaların Türkiye yönlü satışlarına blokaj konulacağı, belirtilmektedir.

Kamu idaresi cevabında her ne kadar Mersin Serbest Bölgesinde faaliyet gösteren kullanıcılardan ticari işlemlerinin yönü yurt dışı olmayanların 12.11.2008 tarihinde gerçekleştirilen mevzuat değişikliği öncesinde ruhsat alan firmalar olduğu belirtilmiş olsa da, bulguya konu edilen hususların giderilmesi amacıyla taahhütlerine aykırı bir biçimde ağırlıklı olarak Türkiye yönlü (%50 ve üzerinde) satış yaptığı tespit edilen firmaların uyarıldığı belirtilmektedir. Dolayısıyla, bu firmaların 2008 yılında gerçekleşen mevzuat değişikliği sonrası faaliyet ruhsatı aldığı ve faaliyet ruhsat müracaat formunda taahhüt ettikleri yıllık satış tutarının ağırlıklı olarak yurt dışına satış şeklinde olduğu anlaşılmaktadır.

Serbest bölgelerden Türkiye'ye yapılan satışların payının azalarak 2022 yılında %36'ya gerilemiş olması, 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun 1'inci maddesinde serbest bölgelerin kuruluş amaçları arasında sayılan "*ihracata yönelik yatırım ve üretimi teşvik etmek, doğrudan yabancı yatırımları ve teknoloji girişini hızlandırmak, işletmeleri ihracata yönlendirmek ve uluslararası ticareti geliştirmek*" gibi amaçlara ulaşılabilmesi için şüphesiz önemlidir. Ancak bulguya konu edilen husus, taahhütlerine aykırı bir biçimde Mersin Serbest Bölgesinden ağırlıklı olarak Türkiye'ye satış yapan firmaların varlığına ilişkin olup bu firmaların Bölgede faaliyette bulunmaya devam etmesidir. Bakanlık istatistiklerine göre 2022 yılı sonu itibarıyla mevcut 18 serbest bölgenin toplam ticaret hacmi yaklaşık 33 milyar dolar olup bunun 4 milyar dolardan fazlası (%12) sadece Mersin Serbest Bölgesinde gerçekleştirilmiştir. Bu anlamda ülkemiz ekonomisine ciddi katkıda bulunan ve %100'e yakın kapasite ile çalışan Mersin Serbest Bölgesinde Türkiye yönlü satış gerçekleştiren kullanıcıların faaliyetlerine son verilerek yurt dışı yönlü firmaların Bölgede faaliyette bulunmalarının sağlanması hem 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun 1'inci maddesinde belirtilen serbest bölgelerin kuruluş amacına uygun olacak, hem de Bölgenin ülke ekonomisine katkısını artıracaktır.

Kamu idaresi bulgu konusu hususun düzeltilmesine yönelik olarak;

-Ağırlıklı Türkiye'ye satış yaptığı tespit edilen firmaların uyarılması,

-Bu firmaların faaliyetlerinin 6 ay süreyle takip edilmesi,

-Söz konusu sürenin bitiminde ağırlıklı olarak Türkiye'ye satış yapmaya devam eden firmaların Türkiye yönlü satışlarına blokaj konulması,

İşlemlerinin tesis edileceğini ifade etmiştir. Diğer yandan, Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği'nin "*faaliyetin geçici olarak durdurulması ve faaliyet ruhsatının iptali*" başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (3) numaralı alt bendinde Faaliyet Ruhsatı Müracaat Formunda beyan ve taahhüt edilen hususlara uyulmaması halinde faaliyet ruhsatının Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü tarafından iptal edileceği hüküm altına alınmış, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik ile de, tahsis edilen taşınmazların amacı dışında kullanılması durumunda tahsislerin kaldırılacağı düzenlenmiştir. Bu nedenle kamu idaresi cevabındaki tesis edileceği belirtilen işlemlerle birlikte ilgili firmaların faaliyet ruhsatlarının iptal edilmesi ve ruhsata bağlı tahsisli Hazine taşınmazlarının tahsislerinin kaldırılması anılan mevzuat hükümlerinin gereğidir.

Sonuç itibarıyla, serbest bölgelerde yurt dışına satışın esas olmadığı alım-satım faaliyetleri 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun amacına aykırılık teşkil etmekte olup bu şekilde faaliyette bulunan kullanıcıların Bakanlıkça tespit edilerek faaliyet ruhsatlarının iptal edilmesi ve ruhsata bağlı tahsisli Hazine taşınmazlarının tahsislerinin kaldırılması gerekmektedir.

BULGU 4: Dahilde İşleme Rejimi Kapsamında Tavuk ve Balık Sektörlerinde İkincil İşlem Görmüş Ürün Belirlenmemiş Olması

Dahilde işleme rejimi kapsamında tavuk ve balık sektörlerinde ikincil işlem görmüş ürün (İİGÜ) hesabı yapılmadığı görülmüştür.

Ekonomi Bakanlığı 2005/8391 Sayılı Dahilde İşleme Rejimi Kararı'nın "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"...

Asıl İşlem Görmüş Ürün: Dahilde işleme rejimi kapsamında elde edilmesi amaçlanan ürün,

İkincil İşlem Görmüş Ürün: İşleme faaliyetleri sonucunda elde edilen asıl işlem görmüş ürün dışındaki ürün,” olarak tanımlanmıştır.

Tarım sektörü için 2016/1 sayılı Tarım Ürünlerine İlişkin Dahilde İşleme Rejimi Genelgesi'nin “Verimlilik ve İkincil İşlem Görmüş Ürün Oranları” başlıklı 10'uncu maddesinde ne tavuk ne de balık sektörü için İİGÜ bulunmamaktadır. Yani tavuk ve balık sektörleri için belirlenmiş fire oranları çerçevesinde çıkan tavuk tüyü, kafası ve iç organları ile balıkların iç organları ile kafa ve diğer atıklarının hiçbir ekonomik değeri olmadığı kabul edilmiştir. Oysaki söz konusu kalemlerin de ekonomik değeri olup, İİGÜ olarak değerlendirilmelidir.

Ancak yapılan incelemelerde, bu hayvan atıklarının tamamından hayvan yemi yapıldığı tespit edilmiştir. Tavuk tüyünden tavuk unu, diğer atık organlardan yine hayvan yemi, balık atıklarından balık unu yapılmaktadır. Bu unlar hayvan yemlerinin temel bileşenidir. Söz konusu tavuk tüyü unu ve balık unlarının hayvan yemi olarak kullanıldığı yine DİR kapsamındaki belgelerden açıkça görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 18'inci maddesinin (d) bendine göre, o ülkede yetiştirilen canlı hayvanlardan elde edilen ürünlerin o ülke menşeli olduğunu, buna göre ithal edilen eşyanın tavuk, civciv vb. kümes hayvanı olmaması, belgelerde ithal eşyası olarak mısır, arpa, soya vb. yem hammaddelerinin bulunması ve doğrudan bu yemlerin işlenmesinden herhangi bir İİGÜ elde edilmemesi, ancak yem hammaddelerinin tavuk, civciv vb. kümes hayvanlarının yetiştirilmesinde kullanılması nedeniyle, tavuk, civciv vb. kümes hayvanı yetiştiriciliğinden elde edilmekle ülkemiz menşeli olan kafa, tüy, kan, vb. ürünlerin, ikincil işlem görmüş ürün (İİGÜ) kapsamında yer almadığını, ihraç edilmesinin de öngörülmediğini belirtmişlerdir. Dayanak olarak gösterdikleri 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 18 inci maddesinde;

“1. Tümüyle bir ülkede elde edilen veya üretilen eşya, o ülke menşelidir.

2. Tümüyle bir ülkede elde edilen veya üretilen eşya ifadesinden;

...

d) O ülkede yetiştirilen canlı hayvanlardan elde edilen ürünler ...

...

j) yukarıdaki bentlerde sayılan eşyadan üretimin herhangi bir aşamasında elde edilen eşya ile bunların türevlerinden elde edilen eşya,” denilmektedir.

Kamu idaresi cevabı çerçevesinde madde hükmü değerlendirildiğinde; idarenin dayanak gösterdiği (d) bendinde “o ülkede yetiştirilen canlı hayvanlardan elde edilen ürünler” ibaresi bulunduğundan tavuk, balık vb. hayvan yetiştiriciliğinden elde edilen tüm et ve et ürünlerinin (DİR kapsamındaki sektörün tamamı) menşei Türkiye olduğu için DİR kapsamında yurtdışına ihracı mümkün görünmemektedir. Esasen bulguda bahsettiğimiz kafa, tüy, kan, vb. İİGÜ’ler (d) bendi kapsamında olmayıp (j) bendi kapsamına girmektedir. dolayısıyla üretim süreci sonucunda ortaya çıkan maddi değeri olan tüm türev ürünler İİGÜ kapsamına girmektedir.

Buna göre söz konusu ürünlerin ihracına herhangi bir engel bulunmayıp, hem et ve et ürünlerinin hem de bulguda bahsettiğimiz İİGÜ’lerin ihracı mümkündür. Bu itibarla, söz konusu kalemler salt fire olarak sayılmayıp, İİGÜ olarak görülerek fire ve kullanım oranlarının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Dahilde İşleme Rejimi Kapsamında Verilen Belgelere Ait Döviz Kullanım Oranı Hesaplamalarında Hatalı Uygulama Bulunması

Dahilde işleme rejimi (DİR) kapsamında verilen belgelere ait döviz kullanım oranı hesaplamalarında hatalı uygulama bulunduğu görülmüştür.

4458 sayılı Gümrük Kanunu’nun “Şartlı Muafiyet Düzenlemeleri ve Ekonomik Etkili Gümrük Rejimleri” ayrımının “A. Ortak Hükümler” başlıklı 79’uncu maddesinde;

“1. Bu Kanununun 80 ila 83 üncü maddelerinde geçen;

a) Şartlı muafiyet düzenlemesi deyimi, serbest dolaşımda olmayan eşyaya,

- Transit,

- Antrepo,

- Şartlı muafiyet sistemi kapsamında dahilde işleme,

- Gümrük kontrolü altında işleme,

- Geçici ithalat;

b) “Ekonomik etkili gümrük rejimi” deyimi,

- *Antrepo,*
- *Dahilde işleme,*
- *Gümrük kontrolü altında işleme,*
- *Geçici ithalat,*
- *Hariçte işleme;*

rejimlerinin uygulanması anlamına gelir.

2. *“İthal eşyası” deyimi, şartlı muafiyet düzenlemelerine tabi tutulan eşya ile geri ödeme sisteminin uygulandığı dahilde işleme rejiminde, 118 inci maddede belirtilen işlemlere tabi tutularak serbest dolaşıma giren eşya anlamına gelir.*

3. *“Değişmemiş eşya” deyimi, dahilde işleme veya gümrük kontrolü altında işleme rejimleri çerçevesinde hiçbir şekilde işçilik görmemiş ithal eşyası anlamına gelir.”*

Aynı Kanun’un “D. Dahilde İşleme Rejimi” üst başlıklı “I. Genel Hükümler” başlıklı 108’inci maddesinde;

“1. Serbest dolaşımda olmayan eşya, işlem görmüş ürünlerin üretiminde kullanılmasından sonra Türkiye Gümrük Bölgesinden yeniden ihraç edilmesi amacıyla, gümrük vergileri ve ticaret politikası önlemlerine tabi tutulmaksızın ve vergileri teminata bağlanmak suretiyle, dahilde işleme rejimi kapsamında geçici olarak ithal edilebilir. Eşyanın işlem görmüş ürünler şeklinde ihracı halinde, teminat iade olunur. Eşyanın bu şekilde dahilde işleme rejiminden yararlanmasına şartlı muafiyet sistemi denir.” Denilmektedir.

Ekonomi Bakanlığı 2005/8391 Sayılı Dahilde İşleme Rejimi Kararı’nın “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde;

“Döviz Kullanım Oranı (Değişik:R.G.-22/08/2010-27680): Dahilde işleme izin belgesi/dahilde işleme izni kapsamındaki CIF ithal (yurt içi alımlar hariç) tutarının FOB ihraç tutarına (ikincil işlem görmüş ürünün serbest dolaşıma giriş rejimi hükümlerine göre ithalatının yapılması halinde bu ürünün gümrük kıymeti dahil) olan yüzde oranını,” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere, DİR bir teşvik uygulaması değil, şartları açıkça belirlenmiş *“ekonomik etkili gümrük rejimi”*dir. Döviz Kullanım Oranı (DKO)

da, ithal edilen ürünlerin toplam parasal değeri ile ihrac sayılan ürünlerin birbirine oranlanmasıdır. Buradaki amaç, uluslararası piyasalarda rekabet gücü kazanmak olduğu için DİR'in asıl hedefi de ortaya bir katma değer çıkartmaktır. Dolayısıyla tüm mevzuat da buna göre düzenlenmiştir.

Buna göre, ikincil işlem görmüş ürün çıkan tarım ürünlerindeki DKO hesaplaması yapılırken genellik arz eden bir uygulama hatası tespit edilmiştir.

Örneğin, buğdayda %74 oranında un ile azami %26 oranında kepek üretilebilmekte olup, fire oranı da azami %3 olarak belirlenmiştir. Burada %3 fire çıkarsa kepek üretimi maksimum %23 oranında olacaktır. Bu çerçevede incelenen bir belgede;

“Fiili ithalat tutarı: 13.688.233,07 ABD Doları (buğday)

Fiili ihracat tutarı: 11.410.806,31 ABD Doları (un)

Serbest dolaşıma giren eşya İİGÜ: 3.035.554,68 ABD Doları (buğday kepeği)

Döviz kullanım oranı: %94,75”

Bilgileri bulunmaktadır.

Söz konusu verilerden görüleceği gibi fiili ithalat fiili ihracattan yüksektir. Ancak döviz kullanım oranı ise %94,75 görünmekte olup, bu verilere göre gerçek DKO'nun %94,75 olması mümkün değildir. %94,75 gibi yüksek oranda çıkan DKO'nun ithalat vergileri ödenerek yurtiçine serbest dolaşıma sokulan (yurtiçi satışı yapılan / ithal edilen) ikincil işlem gören buğday kepeğinin sanki ihracatmış gibi kabul edilerek hesaba dahil edilmesinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, Dahilde İşleme Rejimi'nin amacının, ihracatı artırmak, ihrac ürünlerine uluslararası piyasalarda rekabet gücü kazandırmak olduğunu, İİGÜ'lerin yurt içinde hayvancılık üretimimiz için temel yem kaynağı olduğu için DKO %100 olarak uygulandığını, bu doğrultuda ortaya çıkan İİGÜ'lerin ithalat yapmak yerine millileştirilerek yurt içinde yem tedarikine katkı sağlandığını ve 2006/12 Sayılı Dahilde İşleme Rejimi Tebliği'nin ilgili maddesine uygun olduğunu açıklamış olsa da, dahilde işleme bir gümrük rejimi olup, teşvik sistemi değildir. Öncelikle Tebliğ'in ilgili maddesi DİR mevzuatına ve uygulamasına aykırıdır. Bununla beraber söz konusu İİGÜ'ler ihrac edilmesi kaydıyla DKO tutturulabilir. Aksi halde ülkeye ithal edilmiş malların ihracat sayılarak hesaplama yapılması yukarıda açıklanan gümrük

rejimi ile bağdaşmamaktadır.

Ayrıca, hayvancılık sektörüne ucuz yem tedariki zaten DİR kapsamında ayrıca vardır. Bunun dışında DİR'ne tabi olmayan firmalarda kati ithalat yolu ile yem tedarik edebilmektedir. Dolayısıyla şartları sağlamayan firmaların desteklenmesi mümkün değildir.

Yapılan işlemler dolayısıyla ülkeye katma değer olarak döviz kazandırma amacı güden dahilde işleme rejimi içerisinde, döviz kazandırmak bir yana negatif etki yaratarak ihracat bedelinden daha fazla tutarda ithalat yapılması suretiyle ülkeden net döviz çıkışına sebebiyet verilmiş olmaktadır.

Buna göre, dahilde işleme rejiminin bir teşvik sistemi olmadığı, ekonomik etkili bir gümrük rejimi olduğu göz önünde bulundurularak, hatalı uygulamalara son verilmesi, bir belgedeki ihracat döviz tutarlarının ithalat döviz tutarlarından fazla olması, ülkeye ithal edilen ikincil işlem görmüş ürünlerin ihracat sayılmaması ve tüm bu şartlar çerçevesinde ülkeye net döviz katma değeri sağlanmasının gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 6: Tasarım Desteği Mevzuatına Göre Tasarım veya Ürün Geliştirme Sayılamayacak Faaliyetlerin Desteklenmesi

Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu'nun 11/4/2008 tarihli ve 2008/4 sayılı Kararına istinaden hazırlanmış olan 2008/2 sayılı Tasarım Desteği Hakkında Tebliğ'e göre tasarım/ürün geliştirme sayılamayacak projelerin desteklendiği tespit edilmiştir.

2008/2 sayılı Tebliğin amacı; *“Türkiye’de tasarım ve inovasyon kültürünün oluşturulması ve yaygınlaştırılmasını teminen tasarımcı şirketleri/tasarım ofisleri ve işbirliği kuruluşlarının gerçekleştireceği tanıtım, reklam, pazarlama, istihdam, danışmanlık harcamaları, yurt dışında açacakları birimlere ilişkin giderleri ile şirketlerin yurtdışı pazarlara yönelik yüksek katma değerli ürün geliştirmek amacıyla yürütecekleri tasarım ve ürün geliştirme projelerine ilişkin giderlerin Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu’ndan karşılanması”* olarak açıklanmıştır.

Tebliğin temel amacı tasarım ve ürün geliştirme çalışmalarının desteklenmesi ile *yüksek katma değerli ürün geliştirmek amacıyla yürütecek tasarım ve ürün geliştirme projelerinin desteklenmesi olarak belirlenmiştir*. Ancak denetim esnasında tasarım/ürün geliştirme sayılamayacak projelerin desteklendiği görülmüştür.

Tebliğ’de de belirtildiği üzere giderleri Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu’ndan

karşılancak tasarım ve ürün geliştirme projeleri; şirketlerin moda, endüstriyel tasarım ve inovasyon kapasitelerinin artırılarak, ihracata dönük katma değerli ürün üretmeleri amacıyla uygulanacak projeleri ifade eder. İlgili hükümde odak noktanın “ürün üretme” olduğu, tasarım ve inovasyon kapasitelerinin artırılmasının ise söz konusu ürünün üretimi için gerekli olan ihtiyaçlar olduğu düşünülmektedir. Bir diğer deyişle, desteğe esas projede ana unsur tasarım veya ürün geliştirme olup bunun için gerekli alt unsurlar ise istihdam, alet, teçhizat ve malzeme gibi giderlerdir.

Tasarım ve ürün geliştirme amacının ön planda tutulduğu tasarım projeleri mevcuttur. Örneğin; “DN40-DN300 Ultrasonik Flowmetre Tasarımı” projesinin genel amacı; “Şirketimiz tarafından uzun zamandır kullanılan ultrasonik ölçüm teknolojisini 40 mm ile 300 mm arasında boru çapına sahip flowmetre ürünlerine uyarlayarak endüstriyel bir tasarım yapılması ve ülkemizde üretilmeyen, yurt dışında da az sayıda firma tarafından üretilen Ultrasonik Flowmetre ürünününün tasarımının yapılması, yurt içinde satılan yabancı ürünlerin yerine yerli ikamesi ve özellikle yurt dışına ürünün pazarlanmasıdır.” olarak belirlenmiştir. Projenin amacından da anlaşılacağı üzere ilgili firma kendi alanıyla ilgili endüstriyel tasarım fikrini projeye dönüştürmüştür. Proje başvurusunun devamında söz konusu endüstriyel tasarımın detayları hakkında bilgi verilmiştir. Söz konusu projenin tasarım ve ürün geliştirme odaklı olduğu yani Tebliğ’in amacına uygun olarak hazırlandığı görülmektedir.

Tebliğ’in amacına uygun hazırlandığı değerlendirilen bir başka proje örneği ise “Yağlı Tip ve Kuru Tip Transformatörlerin Nüve (Çekirdek) Tasarımlarının Gerçekleştirilmesi ve Ürün Geliştirme Süreci” projesidir. Firma projesinde tasarlamayı planladığı 21 adet ürünün tamamını detaylı şekilde açıklamıştır.

Yukarıda bahsedilen Tebliğ’in amacına uygun olarak hazırlandığı değerlendirilen projelerin aksine tasarım ve ürün odaklı olmayan ve Tebliğ’in amacına uygun olmadığı değerlendirilen tasarım projelerinin de destek kapsamına alındığı görülmüştür. Söz konusu projelerin odak noktasının tasarım birimlerini oluşturma olduğu, hazırlanan proje içeriklerinde herhangi bir ürün tasarımının bulunmadığı ve buna rağmen Tebliğ kapsamında desteklendiği görülmüştür. Örneğin; “Tasarım Geliştirme” projesinin genel amacı “İnovasyon surecine katkıda bulunacak makine ve yazılımları firmamıza dahil edip, yeni kuracağımız tasarım departmanımızda firmamıza yön verecek tasarımcı istihdam ederek; Türkiye’nin 2023 ihracat hedefine ulaşmasına daha nitelikli katkı sağlamak. Buna ilaveten; bölgemizde yaratacağımız katma değerle sektörümüzde faaliyet gösteren firmalara bu konuda öncü olabilmek.” olarak

belirlenmiştir. Özel amaçları kısmında ise yine spesifik bir endüstriyel tasarım öngörülmeyp tasarım sayısında artış, müşteri sayısında artış gibi hedefler belirlenmiştir. Görüldüğü üzere, tasarımcı istihdam etmek ve Türkiye'nin 2023 ihracat hedefine ulaşmasına katkı sağlamak projenin hedefleri olarak belirlenmiştir. Söz konusu projenin tasarım ve ürün geliştirme odaklı olmadığı yani Tebliğ'in amacına uygun olarak hazırlanmadığı görülmektedir.

Tebliğ'in amacına uygun olmadığı değerlendirilen bir diğer proje örneği ise "Yenilikçi Fırın ve Davlumbaz Tasarım Ailesinin Geliştirilmesi ve İhracat Kapasitesinin Artırılması" projesidir. Projenin genel amacı; *"... AŞ bünyesine yeni kattığı davlumbaz fabrikası ile sektörde farklı bir ürün grubu üretmeye başlarken, katma değerli ürün çalışmaları ile yenilikçi ve üstün ürünler geliştirmek amacıyla fırın grubunda da Ar-Ge faaliyetleri göstermektedir. Bu proje ile davlumbaz ve fırınların endüstriyel tasarım faaliyetlerini gerçekleştirerek oluşturulacak tasarım ailesi ile ihracat kapasitesini arttırmak amaçlanmaktadır."* Olarak belirlenmiştir. Projenin özel amaçlar bölümünde ise firma tasarım hedeflerini sayısal olarak belirtmiştir. Görüldüğü üzere ilgili projede somut bir endüstriyel tasarım belirlenmemiştir. Bunun yerine *"katma değerli ürün çalışmaları ile yenilikçi ve üstün ürünler geliştirmek ve oluşturulacak tasarım ailesi ile ihracat kapasitesini arttırmak"* gibi daha genel ifadeler kullanılmıştır.

Tebliğ'in amacı tasarım ve ürün geliştirme ise burada ortaya çıkan sonuç hedeflenen sonuç değildir. Tebliğ amacından uzaklaşmış olup, diğer devlet yardımları desteklerinden ayrılmayan genel bir desteğe dönüşmektedir. Bu durum da bu Tebliğ'in oluşturulma amaçlarını ortadan kaldırmaktadır.

Kamu idaresi cevabında farklı kurumlarda tasarım ve ürün geliştirme odaklı desteklerin bulunduğunu belirterek Tasarım Desteği Hakkında Tebliğ kapsamındaki desteğin söz konusu desteklerden farklı olarak yeni bir ürün tasarlanması veya münhasıran tek bir ürün tasarımının geliştirilmesiyle sınırlandırılmaksızın şirketin tasarım gücünün artırılarak faaliyet gösterdiği sektörde katma değerli ürün üretmesi ya da tasarlamasını teminen bir kurumsal altyapı kurmasının teşvik edilmesinin amaçlandığını ifade etmişlerdir.

Ancak, yukarıda yapılan açıklamalarda da belirtildiği gibi, Tebliğ'in amacında ürün geliştirmek amacıyla yürütülecek tasarım ve ürün geliştirme projelerine ilişkin giderlerin destekleneceği vurgulanmıştır. Desteklenen projenin ana noktasının tasarım ve ürün geliştirme değil de kurumsal altyapı kurulması olması durumunda Tebliğ'in amacından uzaklaşmaktadır.

Bu itibarla, 2008/2 sayılı Tasarım Desteği Hakkında Tebliğ'in temel amaçlarına yönelik

olarak tasarım/ürün geliştirme sayılabilecek projelerin desteklenmesinin uygun olacağı düşünölmektedir.

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

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Tek Hazine Kurumlar Hesabının Bakiye Vermesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu husus düzelmediğinden yeniden bulgu konusu edilmiştir (Diğer Bulgular bölümü, Bulgu 2)
Dahilde İşleme Rejimi Kapsamında Tavuk ve Balık Sektörlerinde İkincil İşlem Görmüş Ürün (İİGÜ) Belirlenmemiş Olması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu husus düzelmediğinden yeniden bulgu konusu edilmiştir (Diğer Bulgular bölümü, Bulgu 4)
Dahilde İşleme Rejimi Kapsamında Verilen Belgelere Ait Döviz Kullanım Oranı Hesaplamalarında Hatalı Uygulama Bulunması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu husus düzelmediğinden yeniden bulgu konusu edilmiştir (Diğer Bulgular bölümü, Bulgu 5)
Bakanlık Adına Ayrılan Kantar Payı Gelirlerinin Özel Bir Şirket Hesabında Tutulması ve Bu Gelirden Kamu İhale Kanunu'na Tabi Olmayan ve İlgili Şirketin Sorumluluğunun Bulunmadığı Harcamaların Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu husus düzelmediğinden yeniden bulgu konusu edilmiştir (Denetim Görüşünün Dayanakları)

			bölümü, Bulgu 1)
Gümrük Vergileri Ek Tahakkuk ve Ceza Tutarlarından Tecil Edilenlerin Muhasebeleştirilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu husus düzelmediğinden yeniden bulgu konusu edilmiştir (Denetim Görüşünün Dayanakları bölümü, Bulgu 2)



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**TİCARET BAKANLIĞI DÖNER SERMAYE
İŞLETMELERİ**

2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	40
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	43
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	44
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	44
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	45

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Döner Sermaye İşletmesi 2022 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşmesi (TL)..... 42

KISALTMALAR

DSİBMY: Döner Sermaye İşletmeleri Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

10.07.2018 tarihli, 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 467’nci maddesinde Ticaret Bakanlığının döner sermaye kurmaya yetkili olduğu belirtilmiş, Döner Sermaye İşletmesinin faaliyet alanları, çalışma usul ve esasları, giderleri, işletilmesi ile hesap usullerine ilişkin hususların Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü üzerine çıkarılacak yönetmelikle tespit edileceği hükme bağlanmıştır.

Bu kapsamda 18.05.2019 tarihli, 30778 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Ticaret Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği’nin 5’inci maddesinde, Döner Sermaye İşletmesinin faaliyet alanları 11 bent halinde sayılmıştır. Buna göre, 27.10.1999 tarihli ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu’na göre tasfiye edilecek hale gelen eşyaların tasfiyesini yapmak İşletmenin esas faaliyet konusudur. Tasfiyelik eşyalar için depolar, mağazalar ve satış reyonları açılmasına ve işletilmesine ilişkin ilke ve standartları belirleyerek bu yerleri açmak, işletmek, işlettirmek ve denetlemek İşletmenin yetki alanındadır. Bunların dışında Ticaret Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi, ihracatın geliştirilmesi ve ithalatın yönlendirilmesi kapsamında yapılacak faaliyetleri yürütür. Dış ticarete ürün denetimleri ve uygunluk değerlendirmesi, ürün denetimlerinde ihtiyaç duyulan laboratuvarların kurulması ve mevcutların geliştirilmesi, ürün denetimlerinde numune alımı ve analizi masrafları ile dış ticaret denetimleri kapsamında alınan ve firmalarca belli süreler dâhilinde geri alınmayan numunelerin satışına ilişkin faaliyetleri yerine getirir.

Döner Sermaye İşletmesinin tasfiye işleri ile ilgili olarak tabi olduğu mevzuat aşağıda sıralanmıştır:

- 4458 sayılı Gümrük Kanunu,
- 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu,
- Gümrük Yönetmeliği,
- Tasfiye Yönetmeliği,
- 5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununa Göre Elkonulan Akaryakıtın Teslimi,

Muhafazası, Tasfiyesi Ve Yapılan Masraflara İlişkin Uygulama Yönetmeliği.

Ayrıca, ihalelere katılımı ve rekabeti artırmak, eşyanın tasfiyesini hızlandırmak amacıyla, tasfiyelik hale gelen araç ve eşyaların ihale ile satışı internet üzerinden elektronik ortamda gerçekleştirilmekte olup buna ilişkin usul ve esaslar Tasfiye Genel Tebliği (Elektronik İhale Seri No: 1)'nde düzenlenmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 458/B maddesi ile Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğüne verilen görevler kapsamında yapılması gerekli olan bir kısım faaliyetler, idari ve mali yönden bu Genel Müdürlük tarafından yönetilen ve Bakanlık bünyesinde faaliyet gösteren 21 tasfiye işletme müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. Bakanlık bünyesinde bulunan işletme müdürlükleri, 16 farklı gümrük ve dış ticaret bölge müdürlüğüne bağlı olarak faaliyetlerini yürütmektedir.

İşletme faaliyetleri; harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi, işletme personeli, diğer birimlerin ilgili personeli ile muhasebe biriminde görevli personel eliyle yürütülmektedir.

Ticaret Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesinin toplam personel sayısı 31.12.2022 tarihi itibarıyla 905 olup bu personelin 593'ü memur, 271'i işçi, 41'i ise sözleşmeli personel statüsündedir.

Ayrıca, Ticaret Bakanlığının merkez, taşra ve yurt dışı birimlerinin mal ve hizmet alımları ile yatırım harcamalarının döner sermaye bütçesinden yapılmasına yönelik taleplerini genel bütçe ödeneklerini de gözeterek değerlendirmek ve karara bağlamak görevi Döner Sermaye Komisyonuna verilmiştir.

Döner Sermaye Komisyonu; Bakanlıkça belirlenen limitler dâhilinde ilgili Bakan Yardımcısı veya Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürü başkanlığında, ilgili merkez birim amir veya amirleri, Strateji Geliştirme Başkanı, Destek Hizmetleri, Tasfiye İşleri ve Döner Sermaye Genel Müdürlüğünde ilgili Genel Müdür Yardımcısı ile Döner Sermaye Dairesi Başkanından teşekkül etmektedir.

1.3. Mali Yapı

Ticaret Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri için tahsis edilen sermaye tutarı Ticaret Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği'nin 12'nci maddesi ile 30.000.000 TL'den

100.000.000 TL'ye arttırılmış ve bu tutarın tamamı geçmiş yıl kârından karşılanmak suretiyle ödenmiştir.

01.01.2022 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe giren Ticaret Bakanlığı 2022 Yılı Döner Sermaye Bütçesi ile gümrük ve dış ticaret bölge müdürlüklerine bağlı işletme müdürlüklerine 1.205.000.000,00 TL ödenek verilmesi öngörülmüştür. Başlangıç ödeneklerinin türleri itibarıyla dağılımı ve gerçekleştirmeleri aşağıdaki gibidir.

Tablo 1: Döner Sermaye İşletmesi 2022 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşmesi (TL)

Bütçe Gideri Türü	Tahsis Edilen	Gerçekleşen
01 Personel Giderleri	116.212.000	99.177.388
02 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	30.113.000	21.249.599
03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri	187.257.000	113.363.350
05 Cari Transferler	180.418.000	165.133.631
06 Sermaye Gideri	691.000.000	525.872.565
Toplam	1.205.000.000	924.796.533

Yıl sonunda gerçekleşen 924.796.533,00 TL'lik toplam bütçe giderinin yaklaşık olarak %30'unu cari transferler ve personel giderleri oluşturmaktadır. Cari transferlerin %90'ını ise, aylık gayrisafi hasıllardan tahsil edilen tutarlar üzerinden genel bütçeye aktarılan Hazine payları oluşturmaktadır.

Öte yandan, döner sermaye işletmesinin gelir tablosuna göre net satışları 856.878.020,44 TL'dir. Net satışlar içindeki en büyük payı, gümrüklü araç ve eşyaların ihale yoluyla satışından elde edilen gelirler ile perakende satış gelirleri oluşturmaktadır. İşletmenin faaliyet giderleri ise 939.393.235,80 TL'dir. Diğer faaliyetlerden olağan gelir ve karlar toplamı olan 142.187.916,22 TL'nin 124.305.373,44 TL'sini faiz geliri oluşturmaktadır. İşletmenin olağandışı gelir-giderleri ile dönem net karı vergi ve diğer yasal yükümlülük karşılıkları sonrası dönem net karı ise 37.599.380,23 TL olarak gerçekleşmiş olup bu tutarın dönem sonu bilançosunda 590-Dönem Net Karı Hesabına aktarımı sağlanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Ticaret Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulmuş olan döner sermayeli işletmelerin iş ve işlemleri ile bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması ve muhasebesi ile kontrol ve denetimine ilişkin usul ve esasları düzenleyen Döner Sermaye İşletmeleri Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği (DSİBMY) hükümlerine tabidir.

Buna göre, bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir ve Yönetmeliğin üçüncü kısmının “Çerçeve Hesap Planı” başlıklı dördüncü bölümünde detaylı olarak düzenlenen sistematığe uygun olarak kaydedilir.

DSİBMY'nin 565'inci maddesine göre, bilanço ve gelir tablosu dipnotlar ve ekleri ile birlikte temel mali tabloları oluşturur. Malî tabloların amacı yatırımcılar, kredi verenler ve diğer ilgililer için karar almada yararlı bilgiler sağlamak, gelecekteki nakit akımlarını değerlendirmede yararlı bilgiler sağlamak ve varlıklar, kaynaklar ve bunlardaki değişiklikler ile işletme faaliyet sonuçları hakkında bilgi sağlamaktır.

Mali raporlamanın amacı ise yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır. Bu amacın gerçekleştirilmesi için de; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

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 ve denetim ekibince Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesi gereğince temin edilen defter, tablo ve belgelerden aşağıda sayılanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından Bilanço ve Gelir Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge

ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ticaret Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

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