



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI

2017 YILI

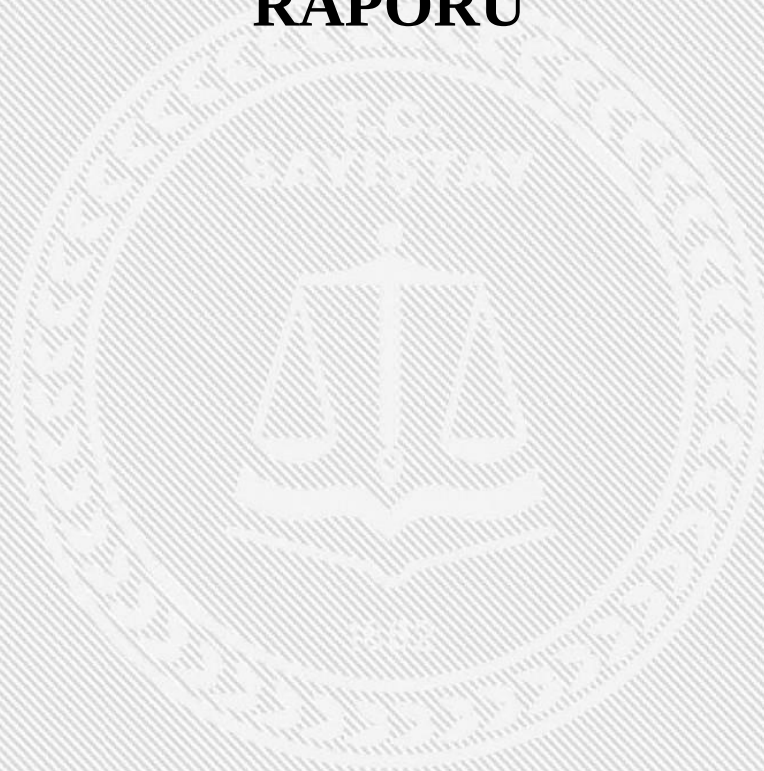
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2018

İÇERİK

HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
DARPHANE VE DAMGA MATBAASI DÖNER SERMAYESİ 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	40
HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI MERKEZİ FİNANS VE İHALE BİRİMİ 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	63

HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI
2017 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	14
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	15
8.	EKLER.....	32

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
BKK	: Bakanlar Kurulu Kararı
EPDK	: Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
IPA	: Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
KGF	: Kredi Garanti Fonu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KKTC	: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
KOBİ	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
MFİB	: Merkezi Finans ve İhale Birimi
MYMY	: Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SHÇEK	: Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu
TCMB	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1 : Ekonomik Ayrıma Göre Ödenek Durumu ve Bütçe Giderleri Tablosu	1
Tablo 2 : Faaliyet Sonuçları Tablosu	1
Tablo 3: Değer Artırıcı Nitelikteki Harcamalar Tablosu	16
Tablo 4: Aktif Hibe Anlaşmaları Tablosu	17
Tablo 5: Yazılım Alımları Tablosu	22
Tablo 6: Nazım Hesap Yerine Sermaye Taahhüt Hesaplarında İzlenen Taahhütler.....	27

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Hazine Müsteşarlığı, 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. 2017 yılı Bütçesiyle Hazine Müsteşarlığına 77.406.981.000TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar genel bütçeli idareler bütçe toplamının % 12,2 sine tekabül etmektedir.

Müsteşarlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Müsteşarlığın 2017 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

Tablo 1 : Ekonomik Ayrıma Göre Ödenek Durumu ve Bütçe Giderleri Tablosu

Ekonomik Ayrıma Göre Bütçe Giderleri		31.12.2017 Tarihi İtibariyle (TL)			
		Başlangıç Bütçe Ödenegi	Toplam Bütçe Ödenegi	Harcama	TBO Göre Grç.O. %
01	Personel Giderleri	102.065.000	102.151.972	99.485.430,67	97,39
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	14.161.000	14.074.028	13.633.987,43	96,87
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	618.430.000	620.731.050	533.854.849,74	86,00
04	Faiz Giderleri	57.500.000.000	57.500.000.000	56.711.803.368,21	98,63
05	Cari Transferler	11.959.012.000	11.656.657.248	10.996.835.304,98	94,34
06	Sermaye Giderleri	26.810.000	28.146.197	15.199.381,08	54,00
07	Sermaye Transferleri	1.210.000.000	686.815.238	388.739.534,75	56,60
08	Borç Verme	5.976.503.000	6.999.685.129	6.154.423.617,83	87,92
	Toplam	77.406.981.000	77.608.260.861	74.913.975.474,69	96,53

Müsteşarlıkça sunulan Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre Müsteşarlığın 2017 yılı faaliyet sonuçları aşağıda belirtilmiştir.

Tablo 2 : Faaliyet Sonuçları Tablosu

31.12.2017 Tarihi İtibariyle Faaliyet Sonuçları (TL)					
630-Giderler	215.257.604.109,20	600-Gelirler	94.489.659.682,12	Faaliyet Sonucu	-120.767.944.427,08

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Müsteşarlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanunun 49’uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.” denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun’un 49 ve 80’inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde; *“Bu Yönetmeliğin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanması ile mali istatistiklerin hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, ilke ve standartların belirlenmesidir.”* hükmü yer almaktadır.

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.

Yönetmeliğin 310'uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 311'inci maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312'nci maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313'üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu ve Nakit Akış Tablosu olduğu; 314-316'ncı maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Müsteşarlığın muhasebe hizmetleri merkezde Hazine İç Ödemeler Saymanlığı, Hazine Dış Ödemeler Saymanlığı, Devlet Borçları Saymanlığı, Başbakanlık Merkez Saymanlık Müdürlüğü taşrada ise Darphane ve Damga Matbaası Saymanlık Müdürlüğü Muhasebe Birimleri tarafından yürütülmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,

- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Müsteşarlığın temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde hazırlanarak kamuoyunun bilgisine ve denetim yetkililerine zamanında 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolardan yararlanacak olanlara makul güvence vermek amacıyla mali raporların güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, kaynakların etkili ve ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

Denetim çalışmaları sırasında; Hazine Müsteşarlığının merkez ve taşra muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü muhasebe birimlerindeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları ve yevmiye kayıtlarına esas belgeler ile bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler; tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Hazine Müsteşarlığına Tahsisli Taşınmazların Tam ve Doğru Tutarlar ile Muhasebeleştirilmemesi

Hazine Müsteşarlığına tahsisli lojman, hizmet binası vb. taşınmazların, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre tüm tahsisli taşınmazları içerecek şekilde muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4, 5, 6 ve 7'nci maddeleri kamu idarelerinin yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlar ve bunların

kayıt usullerine ilişkin hükümler içermektedir. Buna göre, yönetimi veya kullanım hakkı kamu idarelerine verilen taşınmazların kayıt ve kontrolü, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi işlemlerinin ilgili idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılması gerekmektedir.

Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde ise söz konu taşınmazların fiili envanterinin emlak vergi değerleri üzerinden tamamlanarak kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce ilgili form ve icmal cetvellerine kaydedilmesi, muhasebe birimlerince 01.10.2014 tarihine kadar muhasebe kayıtlarına alınması, 31.12.2016 tarihi itibarıyla de rayiç değer üzerinden kayıtların düzeltilmesi gerektiği düzenlenmiş olup bu süre 31.12.2017 tarihine ertelenmiştir.

Yukarıda yer alan hükümlerden anlaşılaacağı üzere Maliye Bakanlığınca kamu hizmetinin ifası amacıyla tahsis edilerek ilgili kamu idaresinin kullanımına bırakılan hizmet binası, lojman, arsa vb. taşınmazların kayıtlarının tam ve doğru olarak tutulabilmesi ve kurumların mali tablolarında raporlanmasını teminen; taşınmaz giriş, çıkış, icmal ve değerleme işlemlerinin ilgili kamu idaresince yerine getirilmesi ve muhasebe kayıtlarına yansıtılması gerekmektedir.

İdarelerin tahsis işlemini muhasebe kayıtlarına nasıl alacağı ise Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 172, 174 ve 176'ncı maddelerinde düzenlenmiş, daha önce hesaplarda yer almayan tahsise konu arazi ve arsaların 250.03, yeraltı ve yerüstü düzenlerinin 251.03, binaların ise 252.03 hesapta kayda alınacağı, karşısında 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabının kullanılacağı, (arsa ve arazi dışındakiler için birikmiş amortisman kayıtları da dahil) belirtilmiştir. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 5'inci maddesine ise muhasebe kayıtlarına esas olacak taşınmazların rayiç değerinin maliki kamu idaresince; başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edileceğini düzenlemiştir.

Hazine Müsteşarlığına tahsis edilen taşınmazların kurumun mali tablolarına yansıtılmasını teminen, Ankara Defterdarlığı Milli Emlak Müdürlüğünce emlak vergi değerleri üzerinden tahsis kaydı yapılmış, Müsteşarlık muhasebe birimi de bu kayıtları esas alarak 31.12.2016 itibarıyla 252.3 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesaplarına kayıt yapmıştır. Rayiç bedel tespitine ilişkin çalışmalar ise 2017 yılında tamamlanmış olup, Müsteşarlık kullanımında bulunan Ankara ilindeki 131 adet taşınmaz için 662.115.000 TL, İstanbul ilindeki 53 adet taşınmaz için 46.930.000 TL rayiç bedel tespit edilmiştir. Taşınmazların rayiç bedelleri Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Milli

Emlak Genel Müdürlüğü ve Ankara Defterdarlığına bildirilmiş; ancak taşınmazların rayiç bedeli muhasebe kayıtlarına yansıtılamamıştır.

Ayrıca, 31.12.2017 tarihi itibarıyla Müsteşarlığın 252.03 Binalar ve 500.12 Tahsisli Taşınmazlar Hesabında yer alan 77.953.594,00 TL’lik kayıtlarla ilgili aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

- 252.3 no’lu hesap kayıtlarına alınan taşınmazlar yalnız Ankara ilinde bulunan taşınmazları içermekte olup, İstanbul ilindeki Müsteşarlık birimlerine ait hizmet binası ve lojmanları içermemektedir.

- Muhasebe kaydı yapılan taşınmaz listesi ile kurumun fiilen kullanımında olan taşınmazlar ve denetim sırasında Milli Emlak Müdürlüğünden alınan tahsisli taşınmaz listesi uyumlu değildir.

- 2017 yılında Ankara Defterdarlığınca tahsisi kaldırılan Emek Mahallesinde yer alan 13648 ada 5 parsel no’lu hizmet binası hala Hazine Müsteşarlığı muhasebe kayıtlarında yer almaktadır.

- Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliği’nin 10’uncu maddesine göre taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınması gerekmektedir. Müsteşarlığa tahsisli taşınmazlar, yalnız hizmet binası ve lojman olarak kullanılmakta olduğu halde, 252 no’lu Hesabın diğer binalar ve orta öğretim okulları alt kodlarına da kayıt yapılmıştır.

Yukarıdaki açıklamalardan görüleceği üzere, 252.03 Binalar ve 500.12 Tahsisli Taşınmazlar Hesabında yer alan 77.953.594,00 TL’lik kayıt Hazine Müsteşarlığına tahsisli tüm lojman ve hizmet binalarını içermemekte, kayıtlı olan taşınmazlar da emlak vergi değeri üzerinden kayıtlarda yer almaktadır.

Hazine Müsteşarlığına tahsisli lojman, hizmet binası vb. taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre envanter ve kayıt işlemlerinin tamamlanması ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Müsteşarlığımız taşınmazları ile ilgili Ankara Defterdarlık Milli Emlak Müdürlüğü ile yapılan görüşmede ve "MEOP milli emlak" sistemi üzerinde Mülkiyetimizde olmayan birçok arazi, bina ve dairelerin Müsteşarlığımızın üzerinde olduğu görülmüştür. Öncelikle Müsteşarlığımız ile ilgisi ve kullanımında olmayan arazi, bina ve

daireler "MEOP milli emlak" sistemi üzerinden güncellemesi yapılarak Hazine Müsteşarlığının kullanımında olan taşınmazların bir listesi çıkartılmıştır.

Bunların piyasa rayiçlerinin Defterdarlık Milli Emlak Müdürlüğü tarafından da tespit edilebileceği öğrenilmiş ise de yapılan şifahi görüşmede ellerinde rayiç bedel tespiti için yetmiş bin gayrimenkul bulunduğunu belirterek kendilerinin yapması halinde çok zaman alacağı tarafımıza bildirilmiştir. Bunun üzerine, Müsteşarlığımız kendi bütçe imkânları ile Ankara ve İstanbul'da bulunan tüm taşınmazların rayiç bedellerini bir yetkili firmaya tespit ettirmiştir.

Rayiç Bedel tespiti yaptırılan Ankara ve İstanbul'daki taşınmazlar, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğüne, Milli Emlak Genel Müdürlüğüne bildirilmiştir. Muhasebat Genel Müdürlüğünden gelen cevabi yazıda ise taşınmazlar listelerinin Ankara ve İstanbul Defterdarlıklarına bildirildiği belirtilmiştir.

Diğer taraftan, Milli Emlak Genel Müdürlüğünden alınan 18.12.2017 tarihli yazıda, Milli Emlak Otomasyon Sisteminde(MEOP) kamu konutları modülünün hazırlandığı belirtilerek, veri girişi yapmaya yetkili bir personelin bilgilerinin iletilmesi istenilmiş, 08.01.2018 tarihli yazımızla da veri girişi yapmak için görevlendirilen personelin bilgileri Milli Emlak Genel Müdürlüğüne bildirilmiştir. Ancak, Milli Emlak Genel Müdürlüğü ile yapılan görüşmede, 385 sayılı Milli Emlak Genel Tebliğinin 4.Maddesi çerçevesinde kamu konutlarının satışa konu edilmesi nedeniyle MEOP sistemine şu anda veri girişi yapılamadığı tarafımıza bildirilmiştir" ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, Müsteşarlığa tahsisli taşınmazların mevcut durumu gösterir şekilde "MEOP Milli Emlak Sistemi" üzerinden güncellendiği; bu taşınmazlara ait rayiç bedel tespit çalışmalarının tamamlandığı; ancak 385 sayılı Milli Emlak Genel Tebliğinin 4 üncü maddesi çerçevesinde kamu konutlarının satışa konu edilmesi sebebi ile taşınmaz rayiç bedel bilgilerinin MEOP sistemine girişinin yapılamadığı belirtilmiş ise de;

Bulguda bahsi geçen husus, tahsisli taşınmazların rayiç değerlerinin MEOP sistemine girişine yapılmasına yönelik olmayıp, Müsteşarlığa tahsisli taşınmazların tam ve doğru tutarlar ile muhasebeleştirilmesine ilişkindir.

Bahsi geçen "MEOP Milli Emlak sistemi" ile Müsteşarlık muhasebe sistemi arasında halihazırda entegre bir yapı olmadığından tahsisli taşınmazlara ilişkin envanter ve rayiç bedel

tespitlerinin muhasebe kayıtlarına aktarılmasına engel teşkil eden bir husus da olmadığı düşünülmektedir.

Müsteşarlığa tahsisi taşınmazlara ilişkin envanter ve rayiç bedel tespit çalışmaları tamamlanmış olmakla birlikte tahsisli taşınmaz envanter ve rayiç bedel tespitleri muhasebe kayıtlarına intikali ettirilmediğinden kamu idaresi mali tabloları tahsisli taşınmazlara ilişkin olarak 252.03 Binalar ve 500.12 Tahsisli Taşınmazlar Hesabı itibariyle tam ve doğru bilgi sunmamaktadır.

BULGU 2: Altın Tahvili ve Altına Dayalı Kira Sertifikalarında Hatalı Değerleme Yapılması

Hazine Müsteşarlığı tarafından ihraç edilen Altın Tahvili ve Altına Dayalı Kira Sertifikalarının muhasebeleştirme işlemlerinde hatalı değerlendirme yapıldığı görülmüştür.

Altın tahvili ve altına dayalı kira sertifikası ihracında, edinilen varlık ve yükümlülükler TL cinsinden ifade edilirken; bir iş günü öncesinde Londra’da öğleden önce yapılan altın fiyat sabitleme seansında oluşan altın ABD Doları/Ons fiyatı, ABD Doları /gram fiyatına çevrilmekte ve yine bir iş günü öncesinde TCMB’nin saat 15:30’da açıklayacağı gösterge niteliğindeki ABD Doları döviz satış kuru kullanılarak altının TL/gram fiyatı bulunmaktadır.

Belirlenen kriterlere uygun olarak yatırımcılardan toplanan altınlar, 404 Tahviller Hesabına 1000/1000 saflıktaki altın karşılığı esas alınarak yukarıda belirtilen şekilde bulunan altının TL cinsinden değeri üzerinden kayıt yapılmaktadır. Ancak elde edilen altınlar rafineride 995/1000 saflıkta fiziki altına çevrildiğinden, TL cinsinden değerinin 0,995 değeri ile çarpılması sonucu bulunan tutar üzerinden 102.14 Altın Hesabına kaydedilmektedir. İhraç sırasında elde edilen toplam altın miktarının, 1 gramdan az olan kısmı ise TL cinsinden banka hesaplarına alınmaktadır.

Dolayısıyla 404 Tahviller Hesabı ile 102.14 Altın Hesabına yapılan kayıtlar hem altının gramajı hem de değeri bakımından farklılaşmaktadır. Çünkü altının saflığı altının değeri ile düz orantılıyken, gramı ile ters orantılı olarak değişmektedir. TL cinsi bakımından normalde çok büyük olmaması gereken bu fark, 404 Tahviller Hesabında yer alan altına dayalı tahvillerin de 995/1000 saflıktaki altının TL değeri üzerinden değerlendirilmesi nedeniyle oldukça büyüktür.

Yılsonu kapanış kaydında, 102.14 Altın Hesabında yer alan 995/1000 saflıktaki 2.476.630 gram altının değeri 390.624.317,04 TL iken; buna paralel olarak; 404.01.04 Altın

Cinsinden Nakit İmkanı Sağlayan Devlet Tahvilleri Hesabında yer alan 1000/1000 saflıktaki 2.464.251,06 gram altının yılsonundaki değerinin 390.624.985,43 TL olması gerekirken 388.671.859,31 TL olduğu ve dolayısıyla 404 Tahviller Hesabının mali tablolarında 1.953.126,12 TL eksik yer aldığı tespit edilmiştir.

Altın Tahvili ve altına dayalı kira sertifikalarından kaynaklanan yükümlülüklerin mali tablolarında gerçek değeriyle yer almasını sağlamak üzere doğru değerler üzerinden değerlemelerinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “2017 yılı Ekim ayında başlayan Altın Tahvili ve Altına Dayalı Kira Sertifikaları ihraçlarının varlık ve yükümlülük kısmına ilişkin olarak günlük ve aylık değerlemeler yapılmıştır. Muhasebe bilgi sistemi üzerinden otomatik olarak yapılan değerlemelerde, altın hesabında yer alan bakiye tutar için altının 995/1000 saflık değeri için geçerli altın fiyatı, altın tahvil ve altına dayalı kira sertifikasında ise bakiye tutar için altının 1000/1000 saflık değeri için geçerli altın fiyatı kullanılması gerekirken ilgili değerlemelerde 995/1000 saflık değeri için geçerli altın fiyatı kullanılarak değerlendirme yapıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu işlem, 995/1000 saflıktaki altın fiyatının 1000/1000 saflıktaki altın fiyatına göre daha düşük olmasından dolayı değerlemenin gerektiğinden daha düşük bir seviyede yapılmasına yol açmıştır. Konuya ilişkin düzeltme, 2018 yılı Nisan ayı içerisinde tesis edilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak bulgu konusunun 2018 yılı Nisan ayı içerisinde düzeltildiği belirtilmektedir. Ancak 2018 yılında yapılan bu muhasebe kaydının 2017 yılı dönem sonu mali tablolarında 404 Tahviller Hesabı itibariyle oluşan hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 3: Altın, Gümüş vb. Menkul Varlıkların Mali Tablolarda Gerçek Değeri ile Gösterilmemesi

Menkul Varlıklar Hesabında kayıtlı altın, gümüş vb. menkul varlıkların değerlemeye tabi tutulmaması nedeniyle gerçek değeri ile muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Genel Bütçe kapsamındaki kamu idareleri muhasebe birimlerinden gönderilen farklı niteliklere sahip altın, gümüş vb. menkul kıymet ve varlıklar, Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü içinde bulunan bir depoda Genel Müdürlük ile Maliye Bakanlığına bağlı Saymanlık Müdürlüğü kontrolünde tutulmakta ve Hazine Müsteşarlığı mali tablolarında 217 Menkul Varlıklar Hesabında izlenmektedir. Söz konusu varlıklardan 1985 yılından önce

gönderilenlerin bir kısmı eritilip kullanılmış olup 1985 yılından sonra gönderilenler ise Muhasebe Birimince muhafaza edilip depolanmaktadır.

Bununla birlikte söz konusu menkul kıymetlerin ekonomiye kazandırılması amacıyla Maliye Bakanlığı ile Müsteşarlık arasında 26.07.2017 tarihinde imzalanmış olan protokole istinaden bir komisyon kurulmuş ve değer tespit çalışması yapılmaya başlanmıştır. Bu çalışmalar neticesinde bir miktar altın eritilerek Darphane ve Damga Matbaası Döner Sermayesine satılmış ve ekonomiye kazandırılmıştır. Ancak önemli miktarda menkul kıymet halen depoda muhafaza edilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin (MYMY) 135'inci maddesine göre, Genel Bütçe kapsamındaki kamu idareleri muhasebe birimlerinden Darphane ve Damga Matbaası Muhasebe Birimi veya Hazine Müsteşarlığına bağlı İç Ödemeler Muhasebe Birimine intikal eden altın, gümüş, pırlanta ve benzeri kıymetli madenler, antika niteliğindeki eşya, para, pul gibi menkul varlıklar ve konvertibl olmayan yabancı paralar ile diğer çeşitli menkul kıymet ve varlıklar Menkul Varlıklar Hesabında izlenir. MYMY'nin 136'ncı maddesine göre ise bu menkul varlıklar değerlemeye tabidir. Değerleme sonucunda oluşan olumlu fark bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak; değerlemesi sonucunda oluşan olumsuz fark bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilir.

Söz konusu menkul varlıkların emanete alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri 5018 sayılı Kanunun 61'inci maddesi gereğince muhasebe yetkilisi tarafından yerine getirilir. Muhasebe yetkilileri arasındaki devir işlemlerinde ise; MYMY'nin 545'inci maddesi gereği, asil veya vekil olarak göreve başlayan muhasebe yetkilisinin hazır değerler, değerli kâğıtlar, menkul kıymet ve varlıklar ile teminat mektubu gibi değerleri sayarak teslim alması ve sayım miktarlarının tutanağa bağlanması ve bu işlemler sonunda devir cetveli düzenlenerek devir işlemlerinin tamamlanması gerekir.

217 nolu hesaba ilişkin olarak yapılan incelemede;

- Yönetmelik gereğince, menkul varlıklar hesabında kayıtlı bulunan menkul varlıkların ay sonlarında değerlemeye tabi tutulması gerekirken söz konusu menkul kıymetlerin il muhasebe müdürlükleri veya ilçe mal müdürlüklerinden gelen değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alındığı ve kayıtlara alındıktan sonra dönem sonlarında herhangi bir değerlendirme yapılmadığı,

- Yönetmelik gereğince, muhasebe yetkilileri arasındaki devir işlemlerinde, göreve başlayan muhasebe yetkilisinin, menkul kıymet ve varlıkları sayarak teslim alması gerekirken 217 nolu hesabın fiilen sayım yapılmaksızın miktar olarak devredildiği,

- Menkul varlıkların türlerine göre bir ayırım yapılmadığı,

Tespit edilmiştir.

217 Menkul Varlıklar Hesabında 13.554.088,06 TL tutar ile kayıtlı menkul varlıkların mali tablolarda gerçek değeri yansıtması için değerlemeye tabi tutularak muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir. Değerleme yapılmadığından, bulgunun 217 Menkul Varlıklar ve 500 Net Değer Hesabı kalemleri üzerinden bilançoya etkisi belirlenememektedir.

Darphane ve Damga Matbaası Muhasebe Birimine gönderilen ve uzun yıllardır muhafaza edilen bu varlıkların ekonomiye kazandırılması için yasal düzenleme yapılmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Savcılık ve mahkeme kararları ya da başka kanallardan Maliye Bakanlığına bağlı saymanlık ve mal müdürlüklerine intikal ettirilen altın, gümüş, pırlanta gibi kıymetli taş ve madenler, kıymetli ve antika niteliğindeki eşyalar, değer tespiti yapılmış olarak devletin muhasebe kayıtlarına işlendikten sonra fiziki olarak kapalı ve mühürlü torbalar içerisinde Maliye Bakanlığı İstanbul Defterdarlığı Darphane ve Damga Matbaası Saymanlık Müdürlüğüne teslim edilmekte ve mali tablolarda 217 nolu menkul varlıklar hesabında izlenmektedir.

Bilindiği gibi, 01.01.2015 tarihine kadar tüm gelirler Maliye Bakanlığı kurumsal kodu ile hesaplara alınırken, bu tarihten sonra kurumsal kodların gelirin elde edildiği kuruma göre belirlenmesi yöntemi benimsenmiş, 217 no.lu Menkul Varlıklar Hesabı çalıştırılırken kurumsal kod olarak “Hazine”nin kurumsal kodu kullanılmaya başlanmıştır. Ancak, kurumsal kodun kullanılmış olması da söz konusu menkul varlıkların Hazine Müsteşarlığına ait olduğunu göstermemektedir.

Diğer taraftan bu menkul varlıkların emanete alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, belli dönemlerde değerlerinin güncellenmesi ya da değerlendirilmesi, asil ya da vekil olarak göreve başlayan ya da görevden ayrılan muhasebe yetkilisinin devir teslim işlemleri dahil gerekli tüm iş ve işlemlerin yerine getirilmesi Maliye Bakanlığı İstanbul Defterdarlığına bağlı söz konusu saymanlığın tasarruf, yetki, görev ve sorumluluğunda bulunmaktadır. Bu nedenlerle

söz konusu bulgu 04.05.2018 tarih ve 5942 sayılı yazı ile Maliye Bakanlığı İstanbul Defterdarlığı Darphane Damga Matbaası Saymanlık Müdürlüğüne gönderilmiştir.

Maliye Bakanlığı İstanbul Defterdarlığı Darphane Damga Matbaası Saymanlık Müdürlüğünden alınan 09.05.2018 tarih ve 78519 sayılı cevabi yazıda;

Müdürlükleri kasasında bulunan ve 217 no.lu hesapta takip edilen menkul varlıkların kayıtlara alındıktan sonra değerlendirme yapılabilmesi için kültür varlıklarının ve taşlı ürünlerin ayrıştırılması gerektiği, Muhasebe Müdürlüklerinden ve Mal Müdürlüklerinden gelen değerler metal değeri üzerinden gelmekte olduğu, bu nedenle Saymanlıklarına gelen menkul varlıklar tasnif edilip eritilmeden hesaplara alınan değerler üzerinden yapılacak değerlemeler gerçeği yansıtmayacak olduğu,

2016 yılı sonuna kadar tasnif işlemleri yapıldığından bu tarihten sonraki devir işlemlerinde 217 nolu hesapta bulunan kayıtlar 1 yıllık olacağından fiilen sayım yapılabilecek olduğu,

Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığı tarafından 26/07/2017 tarihinde imzalanan protokolün 4 üncü maddesinin 1 inci bendinde “Muhasebe biriminde muhafaza edilen menkul varlıklar, eritilecek/saflaştırılacak altın ve gümüş, eritilmeyecek/saflaştırılmayacak altın ve gümüş, tarihi ve kültür varlıkları şeklinde tasnifin yapılması amacıyla her yıl ekim ayında Defterdarlık tarafından bir komisyon oluşturulur.....” denildiğinden her yıl sonunu takip eden Ekim ayında komisyon oluşturulacağı ve menkul varlıkların yukarıda bahsedildiği şekilde türlerine göre ayırımının yapılacağı, hususları belirtilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak söz konusu menkul varlıkların alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, belli dönemlerde değerlerinin güncellenmesi ya da değerlendirilmesi ve gerekli tüm iş ve işlemlerin yerine getirilmesi işlerinin Maliye Bakanlığı İstanbul Defterdarlığına bağlı Darphane ve Damga Matbaası Saymanlık Müdürlüğünün tasarruf, yetki, görev ve sorumluluğunda bulunduğu yönündeki Kamu İdaresi vurgusu haklı olup bulgu da bu yönde tespitler içermektedir.

Ancak söz konusu menkul varlıkların muhasebeleştirilmesinde “Hazine” kurumsal kodunun kullanılmış olmasının bunların Hazine Müsteşarlığına ait olduğunu göstermeyeceği yönündeki cevabı uygun görülmemiştir. Zira bu menkul varlıklar devlete ait varlıklar olup Hazine kurumsal kodu ile muhasebeleştirilerek Hazine Müsteşarlığı mali tablolarında 217 no.lu Menkul Varlıklar Hesabına izlenmekte ve Müsteşarlığın bağlı kuruluşu Darphane ve Damga

Matbaası yerleşkesi içinde muhafaza edilmektedir. Bunlara ilişkin yukarıda belirtilen yükümlülükler ise Maliye Balanlığına bağlı Darphane ve Damga Matbaası Saymanlık Müdürlüğünce yerine getirilmektedir. Dolayısıyla iki kamu idaresini ilgilendiren bu yapıda Maliye Bakanlığına bağlı Saymanlık Müdürlüğünce değerlendirilmesi ve bunun doğru bir biçimde mali tablolara yansıtılması hususunun Hazine Müsteşarlığınca takip edilmesi gerekmektedir.

Bu doğrultuda kamu idaresi cevabında, Maliye Bakanlığı ile birlikte yapılan değerlendirme çalışmalarından bahsedilmiştir. Bu çalışmalar neticesinde bir miktar altın eritilerek Darphane ve Damga Matbaası Döner Sermayesine satılmış ve ekonomiye kazandırılmıştır. Ancak bulguda da belirtildiği üzere, önemli miktarda menkul kıymet halen depoda muhafaza edilmektedir. Dolayısıyla söz konusu çalışmalar neticesinde henüz bahse konu menkul varlıkların bir kısmı ekonomiye kazandırılmıştır. Bu nedenle Hazine Müsteşarlığı mali tablolarında yer alan 217 Menkul Varlıklar Hesabı halen anılan menkul kıymetlerin gerçek değerini yansıtmamaktadır. Kamu idaresi tarafından değerlendirme işlemlerinin tamamlanarak mali tablolarda yer alan tutarların gerçek değerleriyle gösterilmesi gerekmektedir.

Ayrıca Darphane ve Damga Matbaası Muhasebe Birimine gönderilen ve uzun yıllardır muhafaza edilen bu varlıkların ekonomiye kazandırılması için yasal düzenleme yapılmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Hazine Müsteşarlığının 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Değer Artıcı Nitelikteki Harcamaların İlgili Taşınmaz Hesaplarına Kaydedilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi

Hazine Müsteşarlığınca taşınmazlara ilişkin olarak yapılan değer artırıcı harcamaların ilgili taşınmazın maliyet bedeline eklenmeksizin doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 176'ncı maddesinin 3'üncü fıkrasında; binalar hesabında kayıtlı taşınmazların kullanım süresini ve verimliliğini artırmaya yönelik harcamaların varlığın maliyetine ekleneceği hüküm altına alınmıştır.

Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 47 no'lu Genel Tebliği'nin "*Amortisman ve tükenme payları süre ve oranları*" başlıklı 6'ncı maddesinin 2'nci ve 3'üncü fıkrasında ise; 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te yer alan taşınmazlardan 34.000,00 TL'yi aşmayanlar için amortisman oranının %100 olarak belirlendiği, bu taşınmazlar için yapılan harcamalardan söz konusu tutarı aşanların ise değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği düzenlemesine yer verilmiştir.

İlgili hükümler birlikte değerlendirildiğinde, taşınmazların ekonomik faydasının artırılması amacını taşıyan ve değeri 34.000,00 TL'yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edilerek varlığın maliyetine eklenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, taşınmazların ekonomik değerini artırmayı hedefleyen onarım ve tadilat işlemlerinden değeri 34.000,00 TL'yi aşan harcamaların anılan düzenlemelere aykırı olarak 630-Giderler Hesabına kaydedilmek suretiyle doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Değer artırıcı işlemlerin doğrudan gider gösterilmesi sonucunda ayrıntısı tabloda gösterildiği üzere bilançoda 252 Binalar Hesabı 640.622,00 TL eksik, Faaliyet Sonuçları Tablosunda ise 630 Giderler Hesabı 640.622,00 TL fazla gösterilmek suretiyle hataya neden olunmuştur.

Tablo 3: Değer Artırıcı Nitelikteki Harcamalar Tablosu

Yevmiye No	Açıklama	KDV Dahil Tutar (TL)
11393	Lojman Tadilatı	46.610,00
17201	Hizmet binası çatılı bölme yapım işi	51.920,00
18598	Lojman tadilatı	63.720,00
26315	Yemekhane tadilatı	62.540,00
27151	D blok hizmet binası önü merdivenlerin düzenlenmesi	52.923,00
27156	Hizmet binası alüminyum doğrama yapım işi	59.000,00
29997	Hizmet binası havuz ve yemekhane çiçeklik yapım işi	67.260,00
31892	Hizmet binası yangın paneli teknoloji yenilenmesi	66.080,00
33382	Lojman tadilatı	53.100,00
36834	Lojman Tadilatı	56.168,00
37425	Yemekhane havuz yapım işi	61.301,00
	Toplam:	640.622,00

Kamu idaresi cevabında; “15.12.2017 tarihi itibarıyla Sayıştay denetçilerinin uyarıları çerçevesinde, Müsteşarlığımızda Değer Artırıcı Nitelikte yapılan Yapım İşleri ödemelerinde, Değer Artırıcı nitelikteki “252 Binalar hesabı” kullanılmaya başlanmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak 15.12.2017 tarihinden itibaren bulgu önerisi doğrultusunda, usulüne uygun olarak işlem yapıldığı belirtilmektedir. Ancak bu tarihten önceki muhasebe kayıtlarının düzeltilmemesi nedeniyle 2017 yılı dönem sonu mali tablolarında, 252 ve 630 nolu hesaplar itibarıyla, hata devam etmiştir.

BULGU 2: 4749 sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Hibe Anlaşmalarının ve Kullanımlarının Muhasebeleştirilmemesi

Türkiye Cumhuriyeti adına Müsteşarlık tarafından imzalanan hibe anlaşmalarının ve hibelerden yapılan kullanımların muhasebe kayıtlarında takip edilmediği görülmüştür.

4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un “Hibe” başlıklı 9’uncu maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti adına herhangi bir dış finansman kaynağından hibe almaya, ilgili anlaşmaları yapmaya ve kurum ve kuruluşlara kullandırmaya Bakanın yetkili olduğu, söz konusu hibe anlaşmaları ile ilgili her türlü hazırlık, temas ve müzakerelerin Müsteşarlık tarafından yürütülerek sonuçlandırılacağı belirtilmiştir. Kanunun 14’üncü maddesinde ise kullanıcı ve borçlu bütün kamu kurum ve kuruluşlarının, Müsteşarlığın sahip olduğu iç ve dış yükümlülüklerin muhasebe ve istatistik kayıtlarına doğru ve zamanında aktarılmasını teminen, Kanun kapsamında sağlanan hibelerden yaptıkları kullanım bilgilerini, belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde Müsteşarlığa vermekle yükümlü olduğu, ilgili bütçe yılı içinde alınan ve verilen hibelere ilişkin bilgilerin Kamu Borç Yönetimi Raporu’nda yer alacağı ifade edilmiştir.

4749 sayılı Kanun Kapsamında Hazine Müsteşarlığı Tarafından Türkiye Cumhuriyeti Adına Hibe Alınması, Hibe Verilmesi ve Hibelerin Takibine Dair Yönetmelik'in 7'inci maddesinde ise hibe anlaşmalarının ve hibelerden yapılan kullanımların izlenmesine ilişkin ilgili Genel Müdürlüklerce yapılacak işlemler belirtilmiş olup 8'inci maddesinde de hibe kullanımının amacına ve usulüne uygun şekilde yapılmaması durumunda, hibenin alındığı dış finansman kaynağı tarafından Müsteşarlığa yansıtılacak her türlü ödeme, aynı koşullar ile kullanıcı kurum veya kuruluşa yansıtılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in yayımlanmasını müteakiben Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünden söz konusu hibelerin muhasebe kayıtlarına yansıtılabilmesi için uygun bir hesap belirlenmesi istenmiş ancak Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından bu talep henüz karşılanmamıştır.

Amacına uygun kullanıldığında karşılıksız dış finansman kaynağı konumunda iken amacına uygun kullanılmaması durumunda dış borç haline gelen hibelerin; gerek koşullu yükümlülüklerin, gerekse hazine alacaklarının sağlıklı takip edilebilmesi için Müsteşarlık tarafından muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda; hibelere ilişkin kullanıcı idarelere yalnızca dış finansman numarası verildiği; ancak, Maliye Bakanlığınca henüz bir hesap ihdas edilmediğinden anlaşma ve kullanım bilgilerinin Müsteşarlığın muhasebe kayıtlarında izlenemediği tespit edilmiştir.

Müsteşarlıktan elde edilen bilgilere göre; 2017 yılı itibarıyla aktif haldeki hibe anlaşması tutarı 21.641.602,00 TL, bu anlaşmalardan kullanım tutarı ise 10.038.793,72 TL'dir. Bir dış finansman kaynağı olarak amacına uygun kullanılmadığında, Müsteşarlık için geri ödeme yükümlülüğü doğuran ve kullanıcı idarelerden hazine alacağı oluşturan hibelerin muhasebe kayıtlarında takip edilmesi gerekmektedir.

Tablo 4: Aktif Hibe Anlaşmaları Tablosu

DFN	Döviz Türü	31.12.2017 TCMB Döviz Satış Kuru	Anlaşma Miktarı		Kullanım Miktarı	
			Döviz	TL	Döviz	TL
39580	USD	3,8173	780.000,00	2.977.494,00	344.834,00	1.316.334,83
39472	USD	3,8173	3.000.000,00	11.451.900,00	2.188.320,90	8.353.477,37
39661	EUR	4,5560	900.000,00	4.100.400,00	0,00	0,00
39593	EUR	4,5560	350.000,00	1.594.600,00	0,00	0,00
39429	SDR	5,4186	280.000,00	1.517.208,00	68.095,36	368.981,52
		Toplam:		21.641.602,00		10.038.793,72

Kamu idaresi cevabında; “Konuya ilişkin yasal çerçeveyi oluşturan 4749 sayılı Kanun Kapsamında Hazine Müsteşarlığı tarafından Türkiye Cumhuriyeti adına Hibe Alınması, Hibe

Verilmesi ve Hibelerin Takibine Dair Yönetmelik 08.06.2017 tarihli ve 30090 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Muhasebe kayıtlarının yapılabilmesi için 04.07.2017 tarihli ve 16526 sayılı yazı ile Maliye Bakanlığından görüş istenmiş olup hâlihazırda bahse konu görüş tarafımıza ulaşmamıştır. Öte yandan, cari yılda yurtdışından sağlanan hibelere ilişkin bilgilere Haziran 2017 sayısından itibaren Kamu Borç Yönetimi Raporu'nda yer verilmektedir. İlgili bulguda yer alan tablodaki farklı orijinal döviz cinsinden tutarların toplamının tabloda yer almaması gerekmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak alınan hibelerin koşullu yükümlülük olarak muhasebe kayıtlarında takip edilmesi amacıyla "4749 sayılı Kanun Kapsamında Hazine Müsteşarlığı tarafından Türkiye Cumhuriyeti adına Hibe Alınması, Hibe Verilmesi ve Hibelerin Takibine Dair Yönetmelik" 08.06.2017 tarihli ve 30090 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış ve cari yılda yurtdışından sağlanan hibelere ilişkin bilgilere Haziran 2017 sayısından itibaren Kamu Borç Yönetimi Raporu'nda yer verilmiş olmakla birlikte söz konusu hibe tutarlarının muhasebe kayıtlarına alınabilmesi için gerekli çalışmalar henüz sonuçlandırılmamıştır.

2016 yılı Denetim Raporunda bu hususa yer verilmesine rağmen uygulamaya 2017 yılında da devam edildiği görülmektedir.

Amacına uygun kullanılmadığında geri ödeme yükümlülüğü doğuracak olan hibelerin, ilgili mevzuat hükümleri gereğince muhasebe kayıtlarına intikalinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Hazine Destekli Kefalet Verilmesi Karşılığında Yararlanıcılardan Tahsil Edilmesi Gereken Kefalet Komisyonlarının Kredi Garanti Fonu A.Ş. Tarafından Takip ve Tahsilatının Etkin Bir Biçimde Yapılmaması

Hazine destekli kefalet verilmesi karşılığında Kredi Garanti Fonu A.Ş. (KGF) tarafından yararlanıcılardan tahsil edilmesi gereken kefalet komisyonlarının takibinin ve tahsilatının etkin bir biçimde yapılmadığı görülmüştür.

15.07.2009 tarih ve 27289 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2009/15197 sayılı Kredi Garanti Kurumlarına Sağlanacak Hazine Desteğine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Mülga Bakanlar Kurulu Kararının “Tanımlar” başlıklı 3 üncü maddesinde;

“ç) *Kefalet komisyonu: Kurumun bu Karar kapsamında sağlayacağı kefalet için yararlanıcıdan tahsil edeceği ve işletme hesabına yatıracağı komisyonu,*

g) Kurum: Müsteşarlık ile protokol imzalaması kaydıyla Kredi Garanti Fonu A.Ş. ile

küçük ve orta büyüklükteki işletmelere sağlanan kredilere kefalet veren diğer kredi garanti kurumlarını, ... ifade eder.”

“Hazine Desteğinin Kullanılmasına İlişkin Usul ve Esaslar” başlıklı 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının ç/4 bendinde ise;

“4) Kurum yararlanıcılardan, aralarında herhangi bir ayırım yapmamak kaydıyla kefil olunan tutarı, risk durumunu, sağlanan teminatların niteliğini ve vadeyi dikkate alarak her yıl kefil olduğu tutar üzerinden peşin olarak %0,5 ile %1,5 arasında kefalet komisyonu tahsil eder. Söz konusu kefalet komisyonu ve bu komisyondan her yıl 15 baz puanı aşmamak kaydıyla Kuruma bırakılacak tutar Müsteşarlık ile imzalanacak protokolde belirlenir. Döviz cinsinden ve dövize endeksli kredilere kefalet sağlanırken kefalet komisyonu hesaplamalarında komisyonun ödenme tarihindeki TCMB döviz alış kuru esas alınır. ”

Hükümleri yer almaktadır.

Belirtilen Bakanlar Kurulu Kararı'na istinaden KGF ile Hazine Müsteşarlığı arasında imzalanan 13.10.2009 tarihli protokole göre KGF'nin her yıl kefil olduğu bakiye kredi riski üzerinden peşin olarak %0,90 oranında kefalet komisyonu tahsil edileceği belirlenmiştir. Ancak anılan protokolde; 08.08.2011 tarihinde yapılan değişiklik ile kefalet komisyonu tutarı, kefalet tutarı üzerinden ilk yıl için %0,87 devam eden yıllar için ise %0,90 olarak değiştirilmiştir. 20.06.2013 tarihindeki değişiklikle ise devam eden yıllara ilişkin komisyon oranı aynı kalmakla birlikte ilk yıl için alınacak komisyon oranı %1'e çıkarılmıştır.

28.02.2015 tarih ve 29281 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2015/7331 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın “Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelere İlişkin Hükümler” başlıklı 8'inci maddesinin 2/a fıkrasında;

“Kurum yararlanıcılardan, her yıl bakiye kefalet tutarı üzerinden peşin olarak %1 oranında kefalet komisyonu tahsil eder. Bu komisyondan her yıl 15 baz puanı aşmamak kaydıyla Kuruma bırakılacak tutar Müsteşarlık ile imzalanacak protokolde belirlenir. Döviz cinsinden ve dövize endeksli kredilere kefalet sağlanırken kefalet komisyonu hesaplamalarında komisyonun ödenme tarihindeki TCMB döviz alış kuru esas alınır.”

22.11.2016 tarih ve 29896 Resmi Gazete'de yayımlanan 2016/9538 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın “Hazine desteğinin kullanılmasına ilişkin genel şartlar” başlıklı 4 üncü maddesinin 4/b maddesinde ise;

“Kurum, verdiği kefaletler karşılığı, KOBİ tanımını haiz yararlanıcılardan yıllık kefalet bakiyesi üzerinden azami %1, KOBİ tanımı dışında kalan yararlanıcılardan ise azami %2 komisyon tahsil eder. Bu komisyondan Kuruma bırakılacak tutar 50 baz puanı aşmamak kaydıyla protokolle belirlenir.”

10.03.2017 tarih ve 30003 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan 2017/9969 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’ nın 9 uncu maddesinde ise; “14/7/2009 tarihli ve 2009/15197 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 25/2/2015 tarihli ve 2015/7331 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve bu Karar kapsamında Müsteşarlık ile Kurum arasında imzalanan 7/12/2016 tarihli protokol uyarınca Kurum tarafından verilmiş olan kefaletler aynı koşullarda devam eder. Müsteşarlık ile Kurum arasındaki protokol yenilenene kadar hâlihazırdaki protokol geçerlidir.”

denilmektedir.

Yapılan incelemede; 31.12.2017 tarihine kadar KGF tarafından Hazine destekli kefalet sağlanan firmalardan 177 tanesine ait toplam 3.601.268,88 TL tutarındaki işletme hesabına yatırılması gereken kefaletle ilişkin komisyonların tahsil edilmediği görülmüştür.

Hazine destekli kefalet verilmesi karşılığında KGF tarafından yararlanıcılardan tahsil edilmesi gereken kefalet komisyonu tutarlarının tahsilatının etkin bir biçimde yapılmasının sağlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *“Hazine Destekli Kefalet Sistemi kapsamında, 2017 yılsonu itibariyle toplamda 1.318 firmanın 1.471 adet işleminde 3.931.029,06 TL tutarında 31.12.2017 tarihi öncesinde tahakkuk etmiş ödenmeyen komisyon alacağı mevcut olup söz konusu komisyon alacağının 3.601.268,88 TL’si Hazine Müsteşarlığına aittir.*

Bahsi geçen komisyonların tahsilinin yapılmasına ilişkin sorumluluk, Hazine Destekli Kefalet Sistemine ilişkin mevzuat ile Kredi Garanti Fonu A.Ş. (KGF A.Ş.)’ye verilmiştir. Bu kapsamda, KGF A.Ş. tarafından komisyon alacağının tahsili için düzenli olarak bankalara gecikmeli komisyonlara ait raporlamalar iletilmekte olup maksimum tahsilat sağlanmasına yönelik çalışma devam ettirilmektedir.

KGF A.Ş. ’nin belirtilen çalışmalarına ek olarak, Müsteşarlığımız ile KGF A.Ş. arasında 11.05.2018 tarihinde imzalanan protokollere “İşbu Protokol kapsamında yararlanıcılara yapılacak olan kredi tahsisinde önceki dönemlere ilişkin ödenmemiş komisyon borcunun bulunmaması şartı aranır. Kurum kredi verenlerle yapacağı Protokollerle bu şartın yerine

getirilmesini sağlamakla yükümlüdür.” hükmü eklenerek 11.05.2018 tarihinden sonra verilecek kefaletlerden yararlanacak işletmelerin varsa komisyon borcunu ödemesi zorunlu hale getirilmiştir. Bu hüküm ile bulgu konusu komisyonların tahsilinin etkinleştirilmesi sağlanmıştır.

Dolayısıyla, Hazine destekli kefalet uygulaması kapsamında yararlanıcılardan alınan komisyonların tahsil edilmesinden KGF A.Ş. sorumlu olup Müsteşarlığımız gecikmiş komisyonların tahsilini daha da etkinleştirmek ve KGF A.Ş.’nin tahsil kabiliyetini artırmak amacıyla mevcut yasal altyapıyı güçlendirerek, gerekli tedbiri almış bulunmaktadır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından ödenmemiş kefalet komisyon alacaklarında maksimum tahsilatın sağlanmasına yönelik olarak bir takım çalışmalar yapıldığı belirtilmiş olmakla birlikte 2017 sonu öncesinde tahakkuk etmiş 3.931.029,06 TL tutarında ödenmeyen komisyon alacağının mevcut olduğu ve bunun 3.601.268,88 TL’si nin Hazine Müsteşarlığına ait olduğu kamu idaresince de belirtilmektedir. Mevcut durumda KGF tarafından tahsil edilerek işletme hesabına yatırılması gereken tutarların halen yatırılmadığı görülmektedir.

Her ne kadar konuyla ilgili mevzuata göre kefalet komisyonlarının tahsilatının yapılarak işletme hesabına yatırılması sorumluluğu KGF de bulunuyor olsa da yine aynı mevzuata göre söz konusu tutarların Hazine destekli kefalet sisteminin bitmesinin ardından Hazine Müsteşarlığı hesaplarına intikal ettirilmesi ve genel bütçeye gelir kaydedilmesi gerektiğinden kefalet sisteminin bitmesiyle bu tutarlar kamu alacağı hükmünde olacaktır. Ayrıca, Müsteşarlık tarafından ilgili mevzuat hükümleri gereğince KGF ye yapılan aktarımlarda işletme hesabının bakiyesi dikkate alınmaktadır ve kefalet komisyon alacakları da işletme hesabının gelir kaynaklarındandır. Bu nedenle, kefalet komisyon alacaklarının tahsil edilerek işletme hesabına aktarılması Müsteşarlıkça aktarılabacak tutarı da azaltacaktır.

Bu nedenle, Hazine destekli kefalet verilmesi karşılığında KGF tarafından yararlanıcılardan tahsil edilmesi gereken kefalet komisyonu tutarlarının takibinin ve tahsilatının etkin bir biçimde yapılmasının sağlanması gerekmektedir.

2016 yılı Denetim Raporunda bu hususa yer verilmesine rağmen uygulamaya 2017 yılında da devam edildiği görülmektedir.

BULGU 4: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Doğrudan Gider Kaydedilmesi

Hazine Müsteşarlığınca alımı yapılan maddi olmayan duran varlıkların, 260 Haklar Hesabı ile aktifleştirilmesi gerekirken doğrudan 630 Giderler Hesabı ile giderleştirildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar" başlıklı 192'nci maddesinde; ilgili hesap grubunun, kamu idaresinin yararlandığı veya yararlanmayı beklediği ve hukuken himaye gören haklar gibi herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan varlıkların ve bu varlıklara ilişkin birikmiş amortismanların kaydı için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Buna göre, kamu idaresinin bir yıldan daha uzun süreli olarak yararlanmayı öngördüğü ve fiziksel varlığı bulunmayan hukuki tasarruf ve yararlanma yetkilerini anılan Yönetmelik'in 194 ve 195'inci maddeleri gereğince 260 Haklar Hesabında takip etmesi ve söz konusu maddi olmayan duran varlıklar için yıl sonunda 202 ve 203'üncü maddeleri gereğince 47 sıra no'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesi ile belirlenen %100 oranında amortisman ayırması gerekmektedir.

Yapılan incelemede yıl içinde gerçekleşen lisans alımlarına ilişkin tutarların yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak 260-Haklar hesabına kaydedilmediği doğrudan 630.3 Giderler Hesabı ile giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu muhasebe işlemleri sonucunda ayrıntısı aşağıdaki tabloda belirtildiği üzere 260 ve 268 no'lu hesapların 142.262,90 TL eksik gösterilmesi suretiyle bilançoda hataya neden olunmuştur.

Tablo 5: Yazılım Alımları Tablosu

Yevmiye No	İşin Adı	KDV Hariç Tutar (TL)
12898	Autocad Programı Satın Alınması	39.560,00
16263	Bilanço Esaslı WEB tabanlı Muhasebe Takip Yazılım Sistemi Alımı	11.000,00
22167	Elektronik sertifika ve kart okuyucu alımı	1.183,90
34540	Zaman Damgası Alımı	1.500,00
39366	WEB sitesi geliştirme altyapısı uyarlaması	49.500,00
40320	Sistem Odası Sıcaklık ve Su Basmanı Takip Sistemi Alımı	7.400,00
48325	Elektronik sertifika ve kart okuyucu alımı	32.119,00
Toplam (TL):		142.262,90

Kamu idaresi cevabında; "Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar" başlıklı 192 nci maddesinde; ilgili hesap grubunun, kamu

idaresinin yararlandığı veya yararlanmayı beklediği ve hukuken himaye gören haklar gibi herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan varlıkların ve bu varlıklara ilişkin birikmiş amortismanların kaydı için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğünce gerçekleştirilen lisans alımlarının teknik şartnamelerinde bakım ve güncelleme gibi bütçe yılını aşmayan hizmet alımlarını da kapsadığı değerlendirilerek, anılan yönetmeliğin “630 Giderler hesabı” başlıklı 401 inci maddesinde; “Giderler hesabı, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın tahakkuk ettirilen her türlü giderin izlenmesi için kullanılır.” Hükmü yer aldığından söz konusu alımlar 630 Giderler hesabında muhasebeleştirilmiştir.

Ancak, Bulgu 8’ de belirtildiği üzere, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin, 26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar” başlıklı fıkrası detaylı olarak incelenmesi sonucunda, Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğünce Lisans alımlarında muhasebe kaydı 630 Giderler hesabından değil, 26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar hesabından muhasebeleştirilecektir.

Diğer taraftan, Tablo 6’da yer alan harcamalardan 39366 yevmiye numaralı “Web Sitesi geliştirme altyapısı uyarlaması”, 22167 ve 48325 yevmiye numaralı “Elektronik sertifika ve kart okuyucu alımı” ve 34540 yevmiye numaralı “Zaman damgası alımı“ ile ilgili işlemler lisans alımı olmamaları sebebiyle tablodan çıkarılmalarının ve Bulgunun buna göre güncellenmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi lisans alımlarında 630 Giderler hesabı yerine 26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar grubu hesaplarının kullanılacağını belirterek bulgu önerisi doğrultusunda işlem yapılacağını belirtmiştir.

Ancak bulgu eki tabloda yer alan 3 adet lisans dışı alım ile ilgili olarak itirazda bulunmuş ve bu alımların tablodan çıkartılmasını talep etmiş olmakla birlikte bu itiraz uygun görülmemiştir. Zira Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 260-Haklar hesabının niteliğini ifade eden 194 üncü maddesinde söz konusu hesabın hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Maddi olmayan duran varlıklara ilişkin 31 No’lu Devlet Muhasebe Standardının 5 inci maddesinde, yazılımın yanında yer alan maddi unsurların tek başına bir değer yaratması mümkün değilse, maddi olmayan duran varlık olarak nitelendirileceği belirtilmektedir.

Bu kapsamda, yalnızca lisans alımları için değil, hukuki tasarruf olarak nitelendirilen veya kullanıcısına belirli bir süre için kullanma ve yararlanma hak ve yetkisini tanıyan harcamaların ve içindeki yazılım olmaksızın kullanım değeri bulunmayan maddi unsurların da maddi olmayan duran varlık kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla söz konusu 3 adet lisans dışı alım da maddi olmayan duran varlık kapsamında olup buna ilişkin hesaplarda takip edilmelidir.

BULGU 5: Konvertibl Olmayan Yabancı Paraların Hazine Müsteşarlığı Hesaplarında Atıl Olarak Beklemesi

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği uyarınca Müsteşarlığa intikal eden konvertibl olmayan yabancı paraların, Müsteşarlık kayıtlarında atıl durumda beklediği görülmüştür.

Konvertibl olmayan yabancı paralar, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 41'inci maddesinin yedinci fıkrası gereği haftalık dönemler itibarıyla Cuma günleri Hazine Müsteşarlığı İç Ödemeler Muhasebe Birimine gönderilir. Yönetmeliğin 135'inci maddesinin 1'inci fıkrasında konvertibl olmayan yabancı paraların menkul varlıklar hesabında izleneceği belirtildiğinden bu paralar menkul varlık olarak 217 Menkul Varlık Hesabına kaydedilerek izlenmektedir.

Konvertibl olmayan yabancı paralar Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası tarafından alım satım konusu yapılmayan para birimleridir. Konvertibl olmayan yabancı paralara ilişkin muhasebe ve muhafaza işlemleri, anılan Yönetmelik hükümleri gereği Hazine Müsteşarlığı İç Ödemeler Muhasebe Birimi tarafından gerçekleştirilmektedir. Oysa bir başka ülke parası ile cari döviz kurları üzerinden serbestçe değiştirilme imkanı bulunmayan, dolayısıyla bir ödeme aracı olarak kullanılamadığı gibi rezerv para niteliği de taşımayan ve niteliği gereği herhangi bir finansman işleminde de kullanılamayan söz konusu paraların Hazine Müsteşarlığı bünyesinde tutulması ekonomik bir fayda sağlamamaktadır. Aksine söz konusu kaynakların ekonomik kullanımına engel olmaktadır.

Müsteşarlık mali tablolarına göre, 31.12.2017 tarihi itibarıyla 310.054,02 TL tutarında ülkesinde geçerli konvertibl olmayan, 440,08 TL tutarında tedavülde olmayan konvertibl olmayan yabancı para bulunmaktadır.

Hazine Müsteşarlığına gönderilen ve hesaplarda atıl olarak bekletilen konvertibl olmayan yabancı paraların Hazine Müsteşarlığı bünyesinde finansman veya ödeme aracı olarak kullanılması imkanı bulunmadığından bunların İç Ödemeler Muhasebe birimine gönderilmesi

düzenlemesinin değiştirilmesi veya nasıl değerlendirileceğine ya da kullanılacağına ilişkin olarak gerekli ek düzenlemelerin yapılması önerilir. Bu kapsamda;

Konvertibl olmayan yabancı paralardan ülkesinde halen geçerli olanların bu ülkelerde kullanılabileceği ve/veya dış temsilciliklerimiz kullanımına sunularak ekonomiyi kazandırılabilmesi için Dışişleri Bakanlığı ile,

Tedavülde kalkanların ise kültürel, koleksiyon veya antika vasfının değerlendirilebilmesi için Kültür ve Turizm Bakanlığı ile, yapılacak düzenlemelere esas olmak üzere ortak çalışma yapılabileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Soruna bir çözüm bulmak amacıyla çeşitli tarihlerde Maliye Bakanlığı, Dış İşleri Bakanlığı ve Kültür ve Turizm Bakanlığı ile toplantı ve yazışmalar yapılmıştır. Ülkesinde geçerli konvertibl olmayan yabancı paraların Dışişleri Bakanlığı, geçerli olmayan konvertibl olmayan yabancı paraların ise Kültür ve Turizm Bakanlığı'na gönderilmesine ilişkin olarak Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde değişiklik yapılması talebimiz Yönetmelik değişikliklerinde dikkate alınmamıştır. Söz konusu paraların Dışişleri Bakanlığı tarafından ilgili ülkelerinde değerlendirilmesi talebimiz ise olumsuz karşılanmıştır. Bu paraların, Bakanlığın kurye hizmeti ile yurtdışı temsilciliklerine gönderilmesinin diplomatik ilişkilerde sıkıntıya neden olabileceği ifade edilmiştir.

Mevcut mevzuat, konvertibl olmayan yabancı paraların Hazine Müsteşarlığı İç Ödemeler Muhasebe Birimine (İÖMB) gönderileceğini düzenlemiş olmakla birlikte; bu paraların İÖMB'ye ulaştıktan sonra nasıl bir işleme tabi tutulacağını düzenlememiş bulunmakta; söz konusu yasal boşluk nedeniyle de fiziki olarak her yıl artan miktarlarda konvertibl olmayan yabancı para Hazine Müsteşarlığında atıl olarak bekletilmektedir. Mevcut ve gelecek olan paraların bir kısmı da ülkemizde kağıt paraya çevrilemeyen madeni para şeklinde bulunmaktadır.

Çözüm olarak, Raporda da belirtildiği gibi cari döviz kurları üzerinden yurtiçinde geçerli bir para birimine çevrilemeyen, bu nedenle de herhangi bir ekonomik fayda sağlamayan ve fiziki olarak yüklü miktarlara ulaşan söz konusu paraların Müsteşarlığımız arşivlerinde atıl bir durumda birikmesinin önüne geçilmesi için bir kanun maddesi hazırlanmıştır. Madde ile konvertibl olmayan yabancı ülke paralarından banknotların, Türk Lirası banknot ihraç ve imhasından sorumlu ve yetkili tek kurum ve aynı zamanda sahteliğinden şüphe edilen yabancı banknotları inceleme ve değerlendirme yetkisine sahip olan Türkiye Cumhuriyet Merkez

Bankası'na; madenilerin ise madeni paraların basım ve dağıtımı ile sahteliğinden şüphe edilen yabancı ülke madeni paralarının incelenmesi ve değerlendirilmesinden sorumlu kurum olan Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü'ne gönderilmesi düzenlenmektedir.

Fiziksel adedi son derece fazla olan söz konusu paraların Müsteşarlığımızca muhafazası operasyonel zorluklar doğurmaktadır. Gerek konuya ilişkin tecrübeleri gerekse teknik imkânları göz önünde bulundurulduğunda atıl durumdaki bu paraların yukarıda adı geçen iki kurum tarafından değerlendirilmesinin daha uygun olacağı düşünülmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Müsteşarlığa intikal eden konvertibl olmayan yabancı paraların, Müsteşarlık arşivlerinde atıl bir durumda birikmesinin önüne geçilmesi amacıyla yasal bir düzenleme yapılması için çalışmaların devam ettiği belirtilmiş olmakla birlikte söz konusu çalışmalar henüz sonuçlandırılmamıştır.

2016 yılı Denetim Raporunda bu hususa yer verilmesine rağmen uygulamaya 2017 yılında da devam edildiği görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında da belirtildiği üzere herhangi bir ekonomik fayda sağlamayan ve fiziki olarak yüklü miktarlara ulaşan söz konusu paraların Müsteşarlık arşivlerinde atıl bir durumda birikmesinin önlenmesi amacıyla bu paraların nasıl değerlendirileceğine ya da kullanılacağına ilişkin olarak bulguda yer verilen önerilerin de dikkate alınarak gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Uluslararası Kuruluşlara Katkı Taahhütlerinin Sermaye Taahhütleri Hesabında İzlenmesi

Müsteşarlık tarafından uluslararası kuruluşlara yapılan katkı taahhüt ve ödemelerinin, 932 Verilen Taahhüt Belgeleri Hesabı ile 933 Verilen Taahhüt Belgeleri Karşılığı Hesabı yerine 247 Sermaye Taahhütleri Hesabında izlendiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 12'nci maddesi gereğince kamu idarelerinin varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, muhasebenin bilgi verme ve izleme görevi yüklediği işlemleri, muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ile gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerine ilişkin işlemlerini izlemek üzere nazım hesapların kullanılması gerekmektedir. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 487 ve 490'ıncı maddelerine göre ise nazım hesaplardan 932 Verilen Taahhüt Belgeleri Hesabı, uluslararası

kuruluşlara çağrılabilir sermaye karşılığı, sermaye paylarının değerlerinin korunması karşılığı, kullanılacak krediler karşılığı ve uluslararası kuruluşlara üyelik nedeniyle bu kuruluşların giderlerine katılım payı karşılığı olarak verilen taahhüt belgeleri ile yerine getirilen taahhütlerin izlenmesi için, 933 Verilen Taahhüt Belgeleri Karşılığı Hesabı ile karşılıklı olarak kullanılır.

Müsteşarlık; uluslararası kuruluş ve fonlara üyelik nedeniyle katkı ve aidat gibi ödeme taahhütleri altına girmektedir. Söz konusu ödemeler sermaye payı niteliğinde değildir ve bu kuruluşlar nezdindeki sermaye payını etkilememektedir. Dolayısıyla bu tip ödemelerin sermaye hesapları yerine nazım hesaplarda izlenmesi ve ödendikçe gider kaydedilmesi gerekmektedir.

Oysa yapılan incelemede, 31.12.2017 tarihi itibarıyla ödeme yükümlülüğü devam eden Afrika Kalkınma Fonu ve Asya Kalkınma Fonuna yapılan katkı ödemesi niteliğindeki taahhütlerin, ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere, 932 ve 933 nolu nazım hesaplar yerine İç Ödemeler Muhasebe Birimi nezdinde tutulan 247 Sermaye Taahhütleri Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Anılan düzenlemelere aykırı olarak, aşağıda ayrıntısı gösterildiği üzere uluslararası kuruluşlara yapılan taahhütlerden bakiye tutarların 932 ve 933 nolu nazım hesaplar yerine 247 Sermaye Taahhütleri Hesabında izlenmesi nedeniyle 14.992.014,00 TL ve 514.392,49 USD karşılığı 1.963.590,45 TL olmak üzere toplam 16.955.604,45 TL kadar bilançoda hataya neden olunmuştur.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği uyarınca muhasebenin bilgi verme ve izleme görevlerini tam ve doğru olarak yerine getirebilmesi için; uluslararası kuruluşlara yapılan taahhütlerin, benzer ödemelerin takip edildiği Devlet Borçları Muhasebe Birimi nezdinde tutulan 932.4 Gider Karşılığı Verilen Taahhüt Belgeleri Hesabı ile 933 Verilen Taahhüt Belgeleri Karşılığı Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Tablo 6: Nazım Hesap Yerine Sermaye Taahhüt Hesaplarında İzlenen Taahhütler

Sıra No	Uluslararası Kuruluş Adı	Ödeme Türü	31.12.2017 İtibarıyla Kalan Taahhütler
1	Afrika Kalkınma Fonu	Katkı	2.618.014 TL
2	Asya Kalkınma Fonu	Katkı	514.392,49USD +12.374.000 TL

Kamu idaresi cevabında; "Sayıştay bulgusu doğrultusunda Afrika Kalkınma Fonu ve Asya Kalkınma Fonuna olan ülkemiz taahhütlerinin İç Ödemeler Muhasebe Birimi nezdinde tutulan 247 Sermaye Taahhütleri Hesabından 932 nolu nazım hesaba alınması sağlanacaktır.

Sonraki süreçte anılan kuruluşlara olan taahhütlerimiz 932 nolu hesapta izlenerek ödeme yapıldıkça bu hesaba alacak kaydedilecektir" denilmektedir.

Sonuç olarak Afrika Kalkınma Fonu ve Asya Kalkınma Fonuna olan ülkemiz taahhütlerinin 247 Sermaye Taahhütleri Hesabından 932 nolu nazım hesaba alınması sağlanacağı belirtilmiş olmakla birlikte gerekli muhasebe kayıtları henüz yapılmamıştır.

2016 yılı Denetim Raporunda bu hususa yer verilmesine rağmen uygulamaya 2017 yılında da devam edildiği görülmektedir.

Uluslararası kuruluşlara yapılan taahhütlerin, benzer ödemelerin takip edildiği Devlet Borçları Muhasebe Birimi nezdinde tutulan 932.4 Gider Karşılığı Verilen Taahhüt Belgeleri Hesabı ile 933 Verilen Taahhüt Belgeleri Karşılığı Hesabında izlenmesi için gerekli kayıtların yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Yurtdışı Teşkilatına Gönderilen Avansların Süresinde Kapatılmaması

Müsteşarlık yurtdışı teşkilatında görevli personele cari harcamaların karşılanması için gönderilen avansların süresinde kapatılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun 35'inci madde hükmü gereğince her mutemet ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlüdür. Süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 21.7.1953 tarihli ve 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanır.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 11'inci madde hükmü gereğince ise her mutemet ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlüdür. Ancak, bakanlıkların yurtdışı teşkilatının ihtiyaçları için verilen avans ve açılan kredilerin mahsubu ve artıklarının iadesinde nakit iadesi yapılmaz, verilecek yeni avans veya açılacak krediden mahsup edilir.

Kamu idarelerinin yurt dışı teşkilatlarının ihtiyaçları için gönderilen avansların mahsup süresi, Muhasebat Genel Müdürlüğünün 55 Sıra No'lu Genel Tebliğinin 7'nci madde 3'üncü fıkrası gereğince üç ay ile sınırlandırılmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri gereğince Müsteşarlık yurt dışı teşkilatlarına ihtiyaçları için gönderilen avansların üç aylık süreler içerisinde mahsuplaşma işlemi yapılarak kapatılması gerekirken bu süreler içerisinde kapatılmadığı tespit edilmiştir.

Yurtdışı teşkilatında görevli personele cari harcamaların karşılanması için gönderilen avansların süresinde kapatılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bilindiği üzere, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 35. Maddesinde “Her mutemet ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlüdür. Süresi içinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.”

Ön Ödeme Usul ve Esasları hakkında Yönetmeliğin 11. Maddesinde ise, “Her mutemet ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlüdür. Ancak, bakanlıkların yurtdışı teşkilatının ihtiyaçları için verilen avans ve açılan kredilerin mahsubu ve artıklarının iadesinde nakit iadesi yapılmaz, verilecek yeni avans veya açılacak krediden mahsup edilir.” ve Muhasebat Genel Müdürlüğünün 55 sıra No.lu Genel Tebliğinin 7 nci madde 3 üncü bendinde, “Kamu idarelerinin yurtdışı teşkilatlarının ihtiyaçları için gönderilen avansların mahsup süresi üç aydır.” denilmektedir.

Ancak, yurtdışı teşkilatının talebi üzerine idari harcamalar için gönderilmiş olan ön ödemelere ait mahsup işlemlerinde, düzenlenen mahsup evraklarının Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliğinin 5 inci maddesinde, “Ödeme belgesinin birinci nüshasına, kanıtlayıcı belgelerin aslı veya yasal bir sebeple aslı temin edilemeyenlerin onaylı suretleri bağlanır. Fatura ve taşınır işlem fişinin asıllarının bağlanması esastır.” hükmüne göre işlem yapılacağından evrak asıllarının postayla kurumumuza ulaşması beklenilmektedir. Ancak, ön ödemelerde banka transfer ücretlerinin, mahsup evraklarının gönderilmesinde posta masraflarının yüksek olması ile birlikte postada olan gecikmeler veya kaybolması vs. gibi sebeplerden dolayı Yurtdışı Teşkilatımızda görevli personelimize cari harcamaları için gönderilen avanslar süresinde kapatılamamaktadır. Dolayısıyla, bu konuda ilgili tarafların bir düzenleme yaparak, söz konusu avansların yılsonunda kapatılması veya en azından mevcut üç

aylık sürenin 1 yıla çıkarılması için Maliye Bakanlığına bir örneği ekte olan resmi yazı iletilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak yurtdışı teşkilatının talebi üzerine idari harcamalar için gönderilmiş olan ön ödemelere ait mahsup işlemlerinde, düzenlenen mahsup evraklarının asıllarının postayla ulaşması beklenildiği; ön ödemelerde banka transfer ücretlerinin, mahsup evraklarının gönderilmesinde posta masraflarının yüksek olması ile birlikte postada olan gecikmeler veya kaybolması vs. gibi sebeplerden dolayı Yurtdışı Teşkilatta görevli personelin cari harcamaları için gönderilen avansların süresinde kapatılamadığı ve bu nedenle söz konusu avansların yılsonunda kapatılması veya en azından mevcut üç aylık sürenin 1 yıla çıkarılması hususunun Maliye Bakanlığına yazıyla iletildiği kamu idaresince belirtilmiş olmakla birlikte yurtdışı teşkilatında görevli personele cari harcamaların karşılanması için gönderilen avansların kapatılma süresine ilişkin mevzuat değişikliği olana kadar meri mevzuat hükümlerine uyulması gerekmektedir.

BULGU 8: Yevmiye Sisteminin Sıra Takip Etmemesi

Müsteşarlık muhasebe ve raporlama işlemlerine esas olan yevmiye sistemlerinin müteselsil sıra takip etmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine göre muhasebe işlemlerinin yevmiye tarihi ve müteselsil sıra numarasına göre maddeler halinde yevmiye defterine işlenmesi, bu sıralamanın hesap dönemi başında "1" den başlatılması ve hesap döneminin sonuna kadar devam eden her işleme birer numara verilmesi; 539'uncu maddesine göre de, mizan cetveli ve temel malî tablolar ile diğer mali tabloların kapsama dâhil her bir kamu idaresinin muhasebe birimlerince hazırlanması gerekmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde ise kamu idaresinin mali rapor ve tablolarının aylık ve yıllık olarak düzenleneceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede; yevmiye sisteminde geriye dönük kayıt yapıldığı ve bu nedenle yevmiye tarihleri ile yevmiye numaraları arasındaki bağlantının koptuğu, yevmiye defteri yevmiye numarası bazında sıralandığında, işlem tarihlerinin tarih sırasına uymadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından dönemler itibariyle (aylık ve yıllık olarak) hazırlanacak olan mali rapor ve tablolara esas veriler yevmiye sistemi üzerinden üretileceğinden yevmiye tarih ve sıra numaraları arasındaki bu uyumsuzluk mali rapor ve tabloların raporlama dönemleri itibariyle doğru bilgi üretememesine neden olmaktadır.

Yevmiye kayıtlarının belirtilen mevzuat hükmüne uygun olarak yevmiye tarihi ve müteselsil sıra numarasına göre maddeler halinde yapılması, geriye dönük kayıt yapılmaması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Konu, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün görev ve faaliyet alanı kapsamında bulunmakta olup söz konusu Genel Müdürlüğü’nün 05.06.2012 tarihli ve 6157 sayılı yazısında bahse konu sorunun Say2000i sisteminden kaynaklandığı belirtilmektedir. Bu açıdan, Say2000i sistemine ilişkin olarak Müsteşarlığımızca yapılacak herhangi bir işlem bulunmamakla birlikte bu yıl itibarıyla Maliye Bakanlığınca uygulamaya konulan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim sistemiyle birlikte bahse konu sorunun 2018 yılından itibaren ortadan kalkacağı değerlendirilmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgu konusu sorunun, Maliye Bakanlığınca uygulamaya konulan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim sistemi ile 2018 yılından itibaren ortadan kalkacağı değerlendirilmekte olup kamu idaresi cevabından henüz yevmiye tarih ve sıralamasında usulüne uygun bir kayıt sisteminin temin edilemediği anlaşılmaktadır.

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 7.82	Adı : HAZİNE MÜSTESARLIĞI	Yıl : 2017	
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2017	N Yılı 2017
1 DÖNEN VARLIKLAR		71.322.104.113,48	118.381.290.366,42
10 HAZİR DEĞERLER		47.648.372.970,66	69.440.170.020,94
102 BANKA HESABI		40.329.957.482,30	67.757.102.014,41
104 PROJE ÖZEL HESABI		105.402.844,77	974.230.099,58
105 DÖVİZ HESABI		7.211.002.583,59	708.528.905,95
12 FAALİYET ALACAKLARI		2.293.230.837,12	26.440.360.058,14
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI		58.502.513,58	28.440.360.058,14
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI		2.234.728.223,54	
13 KURUM ALACAKLARI		18.992.284.043,82	34.921,83
130 DIŞ BORÇLUN İKRAZINDAN DOĞAN ALACAKLAR HESABI		800.888.080,87	34.921,83
132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI		2.120.897.527,80	
137 TAKİPTEKİ KURUM ALACAKLARI HESABI		17.070.500.440,15	1.804.983.102,10
14 DİĞER ALACAKLAR		537.125,19	27.475,00
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI		537.125,19	58.088.100,65
15 STOKLAR		167.977,46	1.826.866.526,55
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI		167.977,46	346,00
16 ÖN ÖDEMELER		4.122.001,11	2.978.161,03
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI		4.122.001,11	2.978.161,03
18 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI		1.383.009.755,49	20.612.763.756,38
180 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI		1.312.331.770,36	2.080.718.030,20
181 GELİR TAHAKKUKLARI HESABI		70.877.985,13	18.532.054.919,18
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR		2.379.402,63	847.436.432.666,68
194 TEVİTİZ DOĞRUDAN DIŞ PROJELER KREDİ KULLANIMLARI HESABI		2.379.402,63	469.297.770.422,40
197 SAYIM NOXANLARI HESABI		0,00	408.719.937.722,30
40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR			2.680.362.700,10
404 TAHVİLLER HESABI			
409 UZUN VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI			
41 UZUN VADELİ DİŞ MALİ BORÇLAR			316.603.157.957,87
410 DİŞ MALİ BORÇLAR HESABI			316.603.157.957,87
47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI			3.985.619,11
472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI			3.985.619,11
48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI			61.531.518.667,30
480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI			7.701.865.236,56
481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI			53.829.653.430,74

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 7.82	Adı : HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI	N Yılı 2017	N Yılı 2017
AKTİF HESAPLAR		PASİF HESAPLAR	
2 DURAN VARLIKLAR	146.644.916.033,77	5 ÖZ KAYNAKLAR	-747.850.702.885,85
21 MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	59.062.806,23	50 NET DEĞER	-452.897.966.549,80
217 MENKUL VARLIKLAR HESABI	59.062.806,23	500 NET DEĞER HESABI	-452.897.966.549,80
22 FAALİYET ALACAKLARI	3.990.388,82	51 DEĞER HAREKETLERİ	24.501.451.635,12
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	3.990.388,82	515 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	24.501.451.635,12
23 KURUM ALACAKLARI	16.333.408.049,74	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	36.782.130.841,76
230 D.Ş BORÇLUN KURUMDAN DOĞAN ALACAKLAR HESABI	10.314.038.582,96	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	36.782.130.841,76
232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	2.630.252.191,61	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-235.468.374.385,85
239 D.ŞER KURUM ALACAKLARI HESABI	3.409.119.265,77	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-235.468.374.385,85
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	125.031.642.550,32	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-120.767.944.427,08
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	38.373.387.574,96	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-120.767.944.427,08
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYE	132.128.169.108,87		
242 DÖNER SERMAYE İ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER H	80.000,00		
247 SERMAYE TAHHÜTLERİ HESABI (-)	-46.470.491.783,51		
248 DİĞER MALİ DURAN VARLIKLAR HESABI	500.600,00		
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	73.505.339,22		
252 BİNALAR HESABI	78.121.473,04		
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	78.421.879,57		
254 TAŞITLAR HESABI	1.785.422,47		
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	21.012.083,95		
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-105.328.209,81		
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00		
260 HAKLAR HESABI	9.405.823,11		
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-9.405.823,11		
28 GELECEK YILLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLAR	5.113.306.899,44		
280 GELECEK YILLARA AİT GİDERLER HESABI	5.113.306.899,44		
281 GELİR TAHAKKUKLARI HESABI	10.394.022,39		
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	0,00		
294 FİDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR	1.690.581,55		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-1.690.581,55		
AKTİF TOPLAMI	217.967.020.147,25	PASİF TOPLAMI	217.967.020.147,25
Bilanço Dipnotları :			
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	5.503.828,72		
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	5.503.828,72		
912 KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI	401,28		
913 KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESABI	401,28		
920 GİDER TAHHÜTLERİ HESABI	552.740,82		

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 7.82	Adı : HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI	Yılı : 2017
821 GİDER TAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	652.740,82	
830 VERİLEN GARANTİLER HESABI	68.417.473.957,07	
831 VERİLEN GARANTİLER KARŞILIĞI HESABI	68.417.473.957,07	
832 VERİLEN TAHHÜT BELGELERİ HESABI	42.008.763.821,84	
833 VERİLEN TAHHÜT BELGELERİ KARŞILIĞI HESABI	42.008.763.821,84	
834 BORÇ ÜSTLENİM TAHHÜTLERİ HESABI	33.643.973.301,67	
835 BORÇ ÜSTLENİM TAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	33.643.973.301,67	
838 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI	1.541.735,43	
839 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HES	1.541.735,43	
850 KULLANILACAK DIŞ KREDİLER HESABI	16.037.440.018,55	
851 KREDİ ANLAŞMALARI HESABI	16.037.440.018,55	
854 RİSK HESABI ALACAKLARI HESABI	4.668.624.684,61	
855 RİSK HESABI ALACAKLARI KARŞILIĞI HESABI	4.668.624.684,61	
856 GENEL BÜTÇE DIŞI KURUM VE KURULUŞLAR TEYİTSİZ DOĞR	58.139.563,96	
857 GENEL BÜTÇE DIŞI KURUM VE KURULUŞLAR DOGRUDAN DIŞ	58.139.563,96	
898 DİĞER NAZİM HESAPLAR HESABI	49.104.115.830,69	
899 DİĞER NAZİM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	49.104.115.830,69	

(*) Kapsullu yökümlölük doğurabilecek hibe tutarları: 4749 Sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun 9'uncu maddesi kapsamında Müsteşarlığımızca takip edilen ve kullanımı devam etmekte olan hibelerden 31.12.2017 tarihi itibarıyla gerçekleşen toplam kullanım miktarı 10.038.793,72 Türk Lirası'dır.

Onaylayan
.../02/2018

Osman ÇELİK
Müsteşar

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 7.82		Adı : HAZINE MÜSTEŞARLIĞI		Yılı : 2017	
Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	Carı Yılı (N)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Carı Yılı (N)
630	GİDERLER HESABI	215.257.604.109,20	630	GELİRLER HESABI	94.489.659.682,12
630 01	Personel Giderleri	99.060.133,20	630 01	Vergi Gelirleri	25.388.975,27
630 01 01	Memurlar	62.465.303,10	630 01 01	Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	10.653.806,00
630 01 02	Sözleşmeli Personel	32.160.201,09	630 01 03	Dahilde Alınan Mali ve Hizmet Vergileri	11.730.566,32
630 01 05	Diğer Personel	4.355.626,01	630 01 05	Danışmanlık	2.552.552,15
630 02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	13.633.957,43	630 03	Tesebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.980.368.707,94
630 02 01	Memurlar	9.913.318,62	630 03 01	Mali ve Hizmet Satış Gelirleri	88.601.568,45
630 02 02	Sözleşmeli Personel	3.718.377,82	630 03 03	KIT ve Kamu Rantı Gelirleri	9.832.608.722,41
630 02 05	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri Gecikme Cezası ve Zamları	2.295,99	630 03 04	Kurumlar Hasatı	494.058,13
630 03	Mali ve Hizmet Alım Giderleri	532.033.894,14	630 03 06	Kira Gelirleri	574.378,90
630 03 01	Üretim Yönelik Mali ve Mazeme Alımları	136.818.000,00	630 03 08	Diğer Tesebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	40,00
630 03 02	Tüzel Hukuk Yönelik Mali ve Mazeme Alımları	3.992.898,24	630 04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	4.451.451,96
630 03 03	Yatırımlar	2.925.373,82	630 04 01	Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	1.470.747,87
630 03 04	Görev Giderleri	3.245.770,85	630 04 02	Menfaat Yönelik Bülçesine Dahil İhtisaplar Alınan	0,00
630 03 05	Hizmet Alımları	386.134.519,48	630 04 03	Diğer İhtisaplar Alınan Bağış ve Yardımlar	340.882,81
630 03 06	Temsil ve Tanıtım Giderleri	192.627,07	630 04 04	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar	11.437,73
630 03 07	Menkul Mali, Gayrimenkul Alım, Bakım ve Onarım	349.691,35	630 04 05	Özel Gelirler	2.528.278,75
630 03 08	Gayrimenkul Mali Bakım ve Onarım Giderleri	161.328,03	630 05	Diğer Gelirler	12.447.669.955,30
630 03 09	Tedavi ve Cerrahi Giderleri	381.686,48	630 05 01	Faiz Gelirleri	6.174.941.837,07
630 04	Faiz Giderleri	77.943.145.877,16	630 05 02	Kar ve Kurumlar Alınan Paylar	4.897.816.438,10
630 04 01	Diğer İç Borç Faiz Giderleri	81.301.617.484,70	630 05 03	Para Cezaları	194.011,01
630 04 02	Diğer Borç Faiz Giderleri	16.342.361.704,67	630 05 05	Diğer Çeşitli Gelirler	1.274.917.039,12
630 04 03	İskonto Giderleri	948.876.535,28	630 06	Sermaye Gelirleri	545.144,08
630 04 04	Kira Sermayesi Giderleri	152.501.142,51	630 06 01	Menkul Kıymet ve Varlık Gelirleri	545.144,08
630 05	Carı Transferler	12.130.747.629,61	630 11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	72.030.505.386,32
630 05 01	Görev Zarfaları	7.100.882.277,69	630 11 01	Döviz İhtisapından Değerlenmesinde Olan Döviz Kur	8.437.578.451,24
630 05 02	Hazine Yardımları	17.715.000,00	630 11 02	Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cins. Borç Stokundaki Azalış	48.877.059.600,27
630 05 03	Kar Amacı Gülmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	1.301.521.447,99	630 11 03	Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cinsinden Alacaklardaki Artış	7.084.332.448,55
630 05 04	Hane Halkına Yapılan Transferler	3.259.096.834,64	630 11 05	Kur Değişikliği Dışındaki Değer ve Miktar Değişimleri Kaynak. Gelir	14.132.705,86
630 05 06	Yurtdışına Yapılan Transferler	452.056.009,25	630 11 06	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	9.017.482.880,30
630 07	Sermaye Transferleri	3.050.944.597,35	630 25	Kamu İd. Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan Varlıkların Gel	851.081,29
630 07 01	Yabancı Sermaye Transferleri	2.662.205.062,80	630 25 01	Gon. Bütçeye Karşılık İd. Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan Varlıkların Gel	851.081,29

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 7.82		Adı : HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI		Yılı : 2017	
Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	Carî Yılı (N)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Carî Yılı (N)
630 07 02	Yurtdışı Sermaye Transferleri	388.739.534,75			
630 11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	121.107.938.778,09			
630 11 01	Döviz Mevduatının Değerlemesine Oluştur	7.091.872.322,72			
630 11 05	Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Oranı Borç Stokundaki Artış	84.878.204.108,36			
630 11 07	Kur Değiş. Nedeniyle Döviz Cinsinden Alacaklar, Azaltı Sat.	4.080.745.171,84			
630 11 08	Kur Değiş. Dışında Değer ve Mik. Değiş. Kaynaklanan Giderler	5.140.282,08			
630 11 88	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	24.471.076.883,69			
630 12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	327.148.907,29			
630 12 01	Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kaynaklanan	321.361.538,85			
630 12 03	Teğebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin Ret ve İadesince	279.871,09			
630 12 04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerin Ret	6.031,30			
630 12 05	Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Gid	5.510.965,95			
630 13	Amortisman Giderleri	12.963.294,74			
630 13 01	Masraflı Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	12.963.294,74			
630 14	İltisak Maddeler ve Malzeme Giderleri	1.449.716,40			
630 14 01	Kütüphaneye Malzemeler	416.947,35			
630 14 02	Beslenme, Giyim Amaçlı ve Mülkiyet Kaynaklanan	17.382,05			
630 14 03	Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri	512,68			
630 14 04	Yakıtlar, Yakıt Karşılığı ve Kalın Yaglar	53,10			
630 14 05	İmzalamaya Gidenler	127.982,30			
630 14 06	Giyim, Mutfak ve Tuvalet Malzemeleri	190.415,85			
630 14 07	Yırtık	1.947,00			
630 14 08	İçecek	3.456,00			
630 14 12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	308.290,25			
630 14 13	Yedek Parçalar	354.748,34			
630 14 14	Nakli Vaziyetleri	8.193,30			
630 14 15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yedekler	471,32			
630 14 17	Basınçlı Ekipmanlar	16.701,10			
630 14 88	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	2.845,95			
630 20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	12.710.090,16			
630 20 01	Gelirlerden Alacaklıların Silinmesi	-1.667.567,00			
630 20 02	Kayıp Alacaklardan Silinmesi	5.675,38			
630 20 03	Kurum Alacaklarından Silinmesi	34.371.951,88			
NET GELİR TOPLAMI :			94.489.659.682,12		

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 7.82		Adı : HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI		Yılı : 2017	
Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630 25	Kamu İdarelerine Olı Devr Mali Olmayan Varlıklardan Kayı Gid	395.052,75			
630 25 01	Genel Bütçe Kamu İdarelerine Devredilen Olarak Dav Var Kayı Gid	395.052,75			
630 30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	4.422.582,60			
630 30 06	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	4.422.582,60			
630 99	Diğer Giderler	0.597,35			
630 99 98	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	9.597,35			
GİDERLER TOPLAMI :		215.257.604.109,20			
GİDERLER TOPLAMI (A)		215.257.604.109,20			
GELİRLER TOPLAMI (B)		94.489.555.582,12			
İNDİRİM İADE İSKONTO TOPLAMI (C)		0,00			
NET GELİR (D= B- C)		94.489.555.582,12			
FAALİYET SONUCU D- A		-120.767.944.427,08			

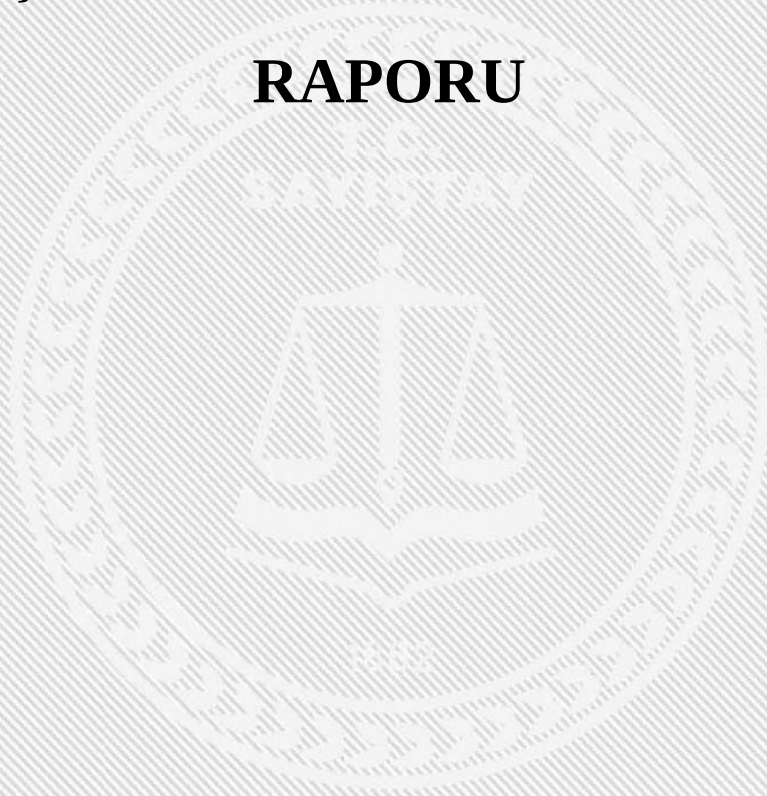
Onaylayan
.../02/2018

Osman ÇELİK
Müsteşar

DARPHANE VE DAMGA MATBAASI
DÖNER SERMAYESİ

2017 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	40
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	42
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	42
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	43
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	43
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	51
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	51
8.	EKLER.....	59

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Döner Sermaye Gelir/Gider Döküm Cetveli	41
--	----

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Hazine Müsteşarlığı Darphane ve Damga Matbaası Döner Sermayesi 234 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye istinaden 20.000,00 TL sermaye ile kurulmuş olup, 92/3614 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile de tahsis olunan sermayesi 40.000,00 TL'ye çıkarılmıştır. Ayrıca 234 sayılı KHK'nın 16'ncı maddesi uyarınca döner sermayeden elde edilen ve her yılsonunda kullanılmayan gelirin tahsis olunan sermayeye eklenmesi suretiyle, Döner Sermayenin mevcut sermayesi toplam 80.000,00 TL'ye ulaşmıştır.

Döner Sermaye bütçe işlemleri, 5018 sayılı Kanunun Geçici 11'inci maddesi uyarınca, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütmektedir. Saymanlığın mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde kurum tarafından geliştirilen Üretim Yönetim Sistemi (ÜYS) adlı muhasebe bilgi sistemi kullanılmaktadır. Veriler aynı zamanda Maliye Bakanlığı tarafından yönetilen Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemine (DMİS) de aktarılmaktadır. Ancak Üretim Yönetim Sistemi'nin üretime yönelik muhasebe modülünün DMİS'e, entegrasyonu tamamlanamadığından her iki sistemin birlikte kullanılmasına devam edilmektedir.

Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü Döner Sermayesinin 2017 yılı bütçesi 285.000.000,00 TL olarak belirlenmiştir. Döner Sermayenin toplam aktif büyüklüğü 183.130.856,45 TL'dir. Döner Sermayenin gelir toplamı 281.289.854,23 TL, gider toplamı 201.963.467,75 TL olup, gelir tablosunda yılsonu itibariyle tahakkuk eden dönem net karı toplamı 79.326.386,48 TL'dir.

Kurumun ekonomik ayrıma göre gelir ve giderlerine ait bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 7: Döner Sermaye Gelir/Gider Döküm Cetveli

Gelirler/Giderler (31.12.2017) (TL)					
Gelirler			Giderler		
	Brüt Satışlar	319.546.829,71		Brüt Satışlar	147.380.732,25
600	Yurt İçi Satışlar	319.546.829,71	620	Satılan Mamuller Maliyeti	147.273.210,27
601	Yurt Dışı Satışlar	-	621	Satılan Ticari Mallar Maliyeti	107.629,07
602	Diğer Gelirler	-	622	Satılan Hizmet Maliyeti	-
			623	Diğer Satışların Maliyeti	-
	Diğer Faaliyetlerden Olağan Gelir ve Karlar	3.036.395,77		Faaliyet Giderleri	51.764.670,59
642	Faiz Gelirleri	2.099.780,88	630	Araştırma ve Geliştirme Giderleri	-
646	Kambiyo Karları		631	Pazarlama Satış ve Dağıtım Giderleri	169.988,09
649	Diğer Gelirler	936.614,89	632	Genel Yönetim Giderleri	51.594.682,50
	Olağan Dışı Gelir ve Karlar	103.831,86		Diğer Faaliyetlerden Olağan Gider ve Zararlar	2.763.474,34
671	Önceki Dönem Gelir ve Karları	337,17	654	Karşılık Giderleri	2.755.102,41
679	Diğer Olağandışı Gelir ve Karlar	103.494,69	655	Menkul Kıymet Satış Zararları	-
			659	Diğer Olağan Gider ve Zararlar	8.371,93
			656	Kambiyo Zararları	
	Brüt Gelirlerden İndirilecek Tutarlar	41.397.203,11		Olağandışı Gider ve Zararlar	54.590,57
610	Satıştan İadeler (-)	41.349.451,11	680	Çalışmayan Kısım Gider ve Zararları	
611	Satış İskontoları (-)	47.752,00	681	Önceki Dönem Gider ve Zararları	
612	Diğer İndirimler (-)		689	Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar	54.590,57
	Toplam	281.289.854,23		Toplam	201.963.467,75
				Dönem Kârı	79.326.386,48
				Toplam	281.289.854,23

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kurum mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir. Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri uyarınca kurumda Tekdüzen Hesap Planı ve Muhasebe sistemi uygulanmaktadır. Kurumun muhasebe hizmetleri, Döner Sermaye Muhasebe Birimince yürütülmektedir.

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

- Yevmiye defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Gelir tablosu,
- Nakit Akım Tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan Bilanço, Gelir Tablosu ve Nakit Akım Tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve

doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Stoklarda Bulunan Altınların Mali Tablolarda Gerçek Değeriyle Gösterilmemesi ve Gelir Fazlasının Hazineye Aktarılamaması

Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğünce müşterilere külçe altın karşılığı yapılan Cumhuriyet altını basımlarında üretimi karşılığında gelir olarak kalan altınların gelir hesaplarına kaydedilmediği ve altın stoklarının 15 Stok Hesapları ile 329 Diğer Ticari Borçlar Hesabına gerçek değerleri yerine iz bedeli ile kaydedildiği görülmüştür.

Cumhuriyet altın sikkeleri ile Cumhuriyet ziynet altınları, 234 sayılı Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK'nın 2/b maddesi uyarınca, Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü tarafından basılmaktadır. Söz konusu altın üretim sürecinde müşteriler tarafından basımı yapılmak üzere getirilen külçe altınlar Darphane ve Damga Matbaası Döner Sermaye Muhasebe Birimi tarafından 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına borç, 329-Diğer Ticari Borçlar Hesabının Kıymetli Maden Emanetleri alt hesabına alacak kaydedilmektedir. Basılan altınlar müşteriye teslim edildiğinde ise söz konusu hesaplar ters kayıt ile kapatılırken üretim karşılığında tarife ile belirlenen tutarda nakit ve/veya altın alınmaktadır. Tarife, Hazine Müsteşarlığı'nın 06.07.1998 tarih ve 43126 sayılı onayı ile belirlenmiş olup Ziynet 250 ve 500'lük ile Meskük 250 ve 500'lüklerin basımı karşılığında onayda belirtilen tutarlarda nakit olarak tahsilat yapılmakta, diğer çeşit altınlarda ise karşılık, altın olarak tahsil edilmekte ve stoklarda tutulmaktadır.

Bu süreçte;

A) Müşterilerce teslim edilen külçe altınlar gerçek değeri yerine iz bedeli üzerinden 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına borç, 329-Diğer Ticari Borçlar Hesabına alacak kaydedilmekte ve basılan Cumhuriyet altını müşteriye teslim edilirken aynı hesaplar, tarife karşılığı üretim bedeli olarak alınan altın hariç olmak üzere, ters kayıtlarla kapatılmaktadır. Altınlar, rayiç değeri yerine, has altın miktarının (gram olarak) 0,20 ile çarpılması sonucu bulunan iz bedeli üzerinden muhasebeleştirilmektedir. Dolayısıyla stoklarda bulunan altınlar mali tablolarda gerçek değeri ile gösterilememektedir. Ayrıca gerçek değeri ile gösterilmesi durumunda ortaya çıkacak olan gelir/sermaye artışı da yıllardır Hazineye aktarılamamış olmaktadır.

B) Üretim karşılığında tarife gereği alınan altınlar için (müşteri altın teslim-iade farkı) yapılması gereken gelir kaydı, 329 Diğer Ticari Borçlar Hesabı borç, 600 Yurt İçi Satışlar Hesabı alacak olmak üzere muhasebeleştirilmemekte dolayısıyla muhasebe sisteminde gösterilmeyen bu gelir yılsonunda Hazineye de aktarılamamaktadır.

Oysa yukarıda belirtilen uygulamalar Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin ilgili hükümlerine aykırıdır.

Şöyle ki Yönetmeliğin 126'ncı maddesine göre stokların maliyet bedeli ile hesaplara alınması, 570'inci maddesi gereğince yıl sonunda yapılacak envanter işlemleri sonucunda da idare kayıtlarında yer alan ekonomik değerlerin mali tablolarda gerçek durumu yansıtması

sağlanmalıdır. 0,20 katsayısı ile çarpılarak iz bedeli üzerinden takip edilen altın stoklarının, altın mevcudunun gerçek değerini göstermeyeceği açıktır. Diğer taraftan tarife karşılığı idarede kalan altınlar Cumhuriyet altını satışından elde edilmektedir. Yönetmeliğin 338'inci maddesine göre yurt içindeki gerçek ve tüzel kişilere satılan mal ve hizmetler karşılığında alınan ya da tahakkuk ettirilen değerlerin, 600 Yurtiçi Satışlar Hesabına kaydedilmesi gerekir. “Gelir tablosu ilkeleri” başlıklı 35'inci madde de belli bir dönem ya da dönemlerin başında ve sonunda maliyet ve giderleri gerçeğe uygun olarak gösterebilmek için stoklarda, alacak ve borçlarda doğru hesap kesimi işlemlerinin yapılması gerektiği belirtilmektedir. Buna göre Cumhuriyet altını satışı nedeniyle tarifeye bağlı olarak alınan altınlar için gelir kaydı yapılması gerekmektedir.

Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü stoklarında 31.12.2017 tarihi itibarıyla 12.832.328,6 gr has altın bulunmaktadır. Aynı tarih itibarı ile Borsa İstanbul kıymetli maden verilerine göre altın fiyatının 156,90 TL/gr olarak gerçekleştiği göz önüne alındığında söz konusu altının piyasa değeri 2.013.392.357,34 TL ($12.832.328,6 \text{ gr} * 156,90 \text{ TL} = 2.013.392.357,34 \text{ TL}$) tutarındadır. Ancak stoklarda bulunan 2.013.392.357,34 TL tutarındaki altın, döner sermaye muhasebe birimine ait mali tablolarda sadece 2.566.465,72 TL olarak gösterilmektedir. Bunun sonucunda 2017 mali yılı Bilançosunda 15 Stok Hesapları itibarıyla ile Gelir Tablosunda ise 600 Yurt İçi Satışlar Hesabı (ilgili yıl geliri kadar) ve 671 Önceki Dönem Gelir ve Karları Hesapları itibarıyla toplam 2.010.825.891,62 TL eksik gösterilerek hataya neden olunmuştur.

Uzun yıllardır yürütülen bu uygulamadan (altın stokunun 0,20 katsayısı ile çarpılarak iz bedeli üzerinden takip edilmesi) vazgeçilerek stokların gerçek değeri ile takip edilmesi durumunda mali tablolarda aktif tarafta stok, pasif tarafta sermaye kalemleri 2.010.825.891,62 TL artacaktır. Bu durumda 2.010.825.891,62 TL'nin nakit olarak Hazineye aktarması gerekecektir. Zira 234 sayılı KHK'nın 16'ıncı maddesinde “*Ödenmiş sermaye, tahsis edilen sermayenin iki katına ulaştıktan sonra karlar, ilgili takvim yılını takip eden Mart ayı sonuna kadar gelir kaydedilmek üzere ilgili saymanlığa yatırılır. Zamanında yatırılmayan karlar ilgililerden 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilir*” hükmü yer almaktadır. Ödenmiş sermaye, tahsis edilen sermayenin iki katına ulaşmış olduğundan Hazineye aktarılması gereken 2.010.825.891,62 TL için, nakit imkânı da dikkate alınarak, önemli bir miktarda altın stokunun satılması, nakde çevrilmesi gerekmektedir. Oysa Darphane Damga Matbaası Döner Sermayesinin Darphane basımı altın talebini anında

karşılayabilmesi, bu ürünlere yönelik ani talep artışlarında yokluk rantı oluşumuna engel olabilmesi için belirli bir miktar altın stoku bulundurulması zorunluluğu karşısında altın stokunun gerçek değer üzerinden gösterilmesinin sermaye artışını da gerektirdiği değerlendirilmektedir.

Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğüne Cumhuriyet altını üretimi karşılığında gelir olarak kalan altınların, mali tablolarda iz bedeli yerine gerçek değerleri ile gösterilmesi gerekmektedir.

Altın stokunun gerçek değeri ile gösterilmesi işlemi bir sermaye artışını gerekli kılmakta ise;

234 sayılı KHK'nın 16'ncı maddesinde yer alan sermaye tavanının artırılmasına,

Buna bağlı olarak Hazineye aktarılması gereken tutarın ilgili kurumlarla görüşülerek belirlenmesine,

Altın stoku değerlendirileneğinden yıllar itibariyle oluşacak sermaye tavanını veya kâr aktarımı artış ihtiyacının Kanuni düzenleme gerektirmeyecek şekilde esnek belirlenmesine,

yönelik çalışma yapılması önerilir.

Kamu idaresi cevabında; “Stoklarda rezerv olarak bulunan altının reel değerler ile güncellenmesi ve altın üretiminde işçilik ve fire karşılığı alınan fiziki altınların iz bedeli yerine gerçek değerleri üzerinden kayda alınması halinde çok yüksek bir gelir oluşacaktır. Bu şekilde oluşan gelirin bir kısmının “Gayri Safi Hasıla Payı”, “Çocuk Esirgeme Kurumu Payı” ve geriye kalan kısmının ise 234 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname gereği hazineye gelir kaydedilmek üzere saymanlığa yatırılması gerektiğinden üretimin devamlılığı için rezerv olarak stokta bulunan altınların tamamının satılması gerekecektir.

Ancak, Cumhuriyet altını üretiminin yapılabilmesi için mutlaka belli bir miktar rezerv altın bulundurma zorunluluğu bulunmaktadır. Rezerv olmadan Cumhuriyet altını siparişin fiilen ve teknik olarak eksiksiz karşılanması mümkün değildir. Hatta işçilik maliyetleri göz ardı edilerek birden fazla döngü ile üretim yapılması denense dahi gelen altının tamamının Cumhuriyet altınına dönüştürülmesi imkânsızdır.

Dolayısıyla, siparişlerin bekletilmeksizin zamanında karşılanabilmesi, işçilik maliyetlerinin düşürülmesi ve piyasada kıtlık rantı oluşmaması için Darphane'nin belli bir

miktardaki altını rezerv olarak bulundurması zorunludur. Rezerv miktarı; piyasadan gelecek Cumhuriyet altını talebi ile üretim sürecindeki aşamalara ve talep edilen altının çeşitliliğine bağlıdır. Piyasadan gelecek Cumhuriyet altını talebi miktarı önceden bilinemediği gibi mevcut altın rezerv miktarı da henüz yeterli seviyede değildir.

Yukarıda özetlenen uygulamada ihtiyaç duyulan rezerv birikimi, elde edilen fiziki altınların 0,20 TL/gr iz bedeli ile muhasebe hesaplarına kaydedilmesi sonucu sağlanabilmektedir.

Altınların 0,20 TL/Gr iz bedeli yerine güncel değerler üzerinden muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarda gösterilebilmesi için döner sermaye tutarının arttırılması bir seçenek olarak görünmekle birlikte uygulamada bu sorunu tam olarak gidermemektedir. Şöyle ki; döner sermaye tutarının çok yüksek belirlenmesi halinde, belirlenen sermaye tutarına ulaşıncaya kadar fiziki altın gelirleri dışındaki gelirlerin de Hazineye aktarılmaması sonucu ile karşılaşılacaktır. Döner sermaye tutarının mevcut altın miktarı kadar ya da buna yakın bir tutarda belirlenmesi halinde ise altın fiyatlarına bağlı olarak fiziki altın miktarı artmadığı halde değer artışından kaynaklanan gelir oluşacaktır. Bu gelirin yine mevzuat gereği zorunlu olarak hazineye devredilmesi gerektiğinden altın satışı yapılması nedeniyle ilave altın rezervi oluşmayacağı gibi mevcut altın rezervi de zaman içerisinde eriyecektir.

Sorunun kesin ve kalıcı çözümüne yönelik olarak, 08/06/1984 tarih ve 234 sayılı Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 16 ncı maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinin "Gerektiğinde sermaye tutarı Bakanlar Kurulunca artırılabilir." şeklinde değiştirilmesi, aynı Kararnamenin 16 ncı maddesinin üçüncü fıkrasının ikinci cümlesinden sonra gelmek üzere "Ancak, saymanlık ve mevzuatı gereği diğer kurumlara aktarılacak tutarların hesaplanmasında Cumhuriyet altını üretimi işlemlerinden fiziki altın olarak elde edilen gelir ve karlar dikkate alınmaz." ibaresinin eklenmesine yönelik söz konusu Kanun Hükmünde Kararnamede değişikliğe gidilmesi gerektiği düşünülmektedir. Söz konusu mevzuat değişikliğine ilişkin süreç başlatılmış olup, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'ne gönderilen 17/04/2018 tarih ve 5452 sayılı görüş yazısının cevabı beklenmektedir" denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cumhuriyet altını siparişinin zamanlı olarak karşılanması ve piyasada kıtlık rantı oluşmaması için mutlaka belli bir miktar rezerv altın bulundurma zorunluluğu olduğunu belirterek stoklarda rezerv olarak bulunan altının iz bedeli yerine gerçek

değerleri üzerinden kayda alınması halinde çok yüksek bir gelir oluşacağını bunun ise mevzuat gereği hazineye aktarılması gerekeceğini ve dolayısıyla stokta bulunan altınların tamamının satılması gerekeceğini belirtmektedir. Bulguda da bu husus belirtilmekte olup Darphane Damga Matbaası Döner Sermayesinin Darphane basımı altın talebini anında karşılayabilmesi, bu ürünlere yönelik ani talep artışlarında yokluk rantı oluşumuna engel olabilmesi için belirli bir miktar altın stoku bulundurulması zorunluluğu karşısında altın stokunun gerçek değer üzerinden gösterilmesinin sermaye artışını da gerektirdiği belirtilmiştir. Kamu idaresinin, bulguda belirtilen öneri doğrultusunda, sermaye artışını ve üretim için yeterli stok bulundurulmasını (esnek gelir aktarım mekanizması) temin edecek bir mevzuat çalışması yaptığı ve hazırlanan taslağın görüş için Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'ne gönderildiği belirtilmektedir. Ancak çalışmalar henüz tamamlanmamıştır.

Muhasebe tekniği bakımından Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğüne Cumhuriyet altını üretimi karşılığında gelir olarak kalan altınların, mali tablolarda iz bedeli yerine gerçek değerleri ile gösterilmesi ve bu suretle mali tabloların gerçek durumu yansıtması sağlanmalıdır. Bulguda belirtilen öneriler doğrultusunda gerekli çalışmaların tamamlanması uygun olacaktır.

Aksi takdirde mer'i mevzuatımıza göre, Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğüne Cumhuriyet altını üretimi karşılığında gelir olarak kalan altınların, mali tablolarda iz bedeli yerine gerçek değerleri ile gösterilmesi ve gelir hesaplarına kaydedilerek Hazineye aktarılması gerekmektedir.

BULGU 2: Satın Alınan Hazine Mali Altınların Stok Hesaplarında Gösterilmemesi

Hazine Müsteşarlığı mali tablolarında izlenen altınların ekonomiye kazandırılması amacıyla bir kısmının eritilerek Darphane ve Damga Matbaası Döner Sermayesi tarafından satın alındığı ancak satın alınan altınların stok hesaplarına alınmadığı, avans olarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Hazine Müsteşarlığı mali tablolarında 217 Menkul Varlıklar Hesabında izlenen menkul kıymetlerin ekonomiye kazandırılması amacıyla Maliye Bakanlığı ile Hazine Müsteşarlığı arasında 26.07.2017 tarihli protokol imzalanmıştır. Bu protokol çerçevesinde bir komisyon kurularak söz konusu menkul kıymetlerin değer tespit çalışması yapılmaya başlanmış ve

eritilmesi uygun görülen altın ve gümüşler eritilerek bir kısmı döner sermaye muhasebe birimi tarafından satın alınmıştır.

Yapılan incelemede Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü Döner Sermayesinin, Hazine Müsteşarlığı mali tablolarında yer alan altınlardan 629.398,427 gr saf altını 97.775.300,94 TL bedelle satın aldığı, ancak satın alma işlemine istinaden ödenen 97.775.300,94 TL lik altın tutarını, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı yerine 159 Verilen Sipariş Avansları Hesabına borç kaydı yaptığı tespit edilmiştir. Oysa döner sermayenin varlıkları kapsamında olan satın alınma suretiyle edinilen altınların, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 126'ncı maddesine göre maliyet değeriyle stok kayıtlarına alınması ve 31'inci maddeye göre dönem sonunda değerleme işlemine tabi tutularak rayiç değerleriyle mali tablolarda gösterilmesi gerekirdi.

Bu durumda altınların satın alma bedelinin ilgili 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı yerine 159 Verilen Sipariş Avansları Hesabına kaydedilmesi sonucunda bilançoda bu hesap kalemleri 97.775.300,94 TL hatalı gösterilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğünde, Cumhuriyet altını üretiminin yapılabilmesi için mutlaka belli bir miktar rezerv altın bulundurma zorunluluğu bulunması, rezerv olmadan Cumhuriyet altını siparişinin fiilen ve teknik olarak eksiksiz karşılanmasının mümkün olmaması, hatta işçilik maliyetleri göz ardı edilerek birden fazla döngü ile üretim yapılması denense dahi gelen altının tamamının Cumhuriyet altınına dönüştürülmesinin imkânsızlığı, rezerv stok oluşturma zorunluluğu gibi nedenlerden dolayı stoklardaki altının kayıt, takip ve kontrolü, başlangıç tarihi belli olmamakla birlikte en az elli yıldır, belirlenen iz bedeli üzerinden yapılmaktadır.

Buna göre altın metalinin ambar stok kayıtlarına alınması ve mali tablolarda gösterimi 1000 ayar ve 0,20 TL/gram iz bedeli üzerinden yapıla gelmektedir. Stoktaki altının ürüne dönüşmesi sonucu satışı güncel değerler üzerinden gerçekleştirilerek bedeli tahsil edilmekte ve kayıtlara alınmaktadır.

Dolayısıyla bugüne kadar Cumhuriyet altını üretimi karşılığı alınan fiziki altın ile dışarıdan doğrudan satın alınan altın yukarıda belirtilen değerler üzerinden ambar stoklara alınmış ve muhasebeleştirilmiştir.

Maliye Bakanlığı ile Hazine Müsteşarlığı arasında yapılan 26.07.2017 tarihli protokol

çerçevesinde; Maliye Bakanlığı İstanbul Defterdarlığı Muhasebe biriminde bulunan 629.398,427 gram 1000 ayar karşılığı altın satın alınmış, bedeli avans olarak ödenmiştir. Söz konusu altının yukarıda belirtildiği şekilde bugüne kadar yapılageldiği gibi iz bedel üzerinden ambar stok kayıtlarına alınması ve avansın kapatılması beklenirken, Darphane ve Damga Matbaası Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğü tarafından durum Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğüne iletilmiş alınan cevabi yazı gerekçe gösterilerek avans kapatılmamıştır.

Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Görevleri Hakkında 08/06/1984 tarih ve 234 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 16 ncı maddesinin birinci fıkra ikinci cümlesinin "Gerektiğinde sermaye tutarı Bakanlar Kurulunca artırılabilir." şeklinde değiştirilmesi, aynı Kararnamenin 16 ncı maddesinin üçüncü fıkra ikinci cümlesinden sonra gelmek üzere "Ancak, saymanlık ve mevzuatı gereği diğer kurumlara aktarılacak tutarların hesaplanmasında Cumhuriyet altını üretimi işlemlerinden fiziki altın olarak elde edilen gelir ve karlar dikkate alınmaz." ibaresinin eklenmesi halinde söz konusu avansın kapatılmamasına gerekçe gösterilen husus da ortadan kalkacağı için bu konudaki mevzuat değişikliği çalışmaları sürdürülmektedir" denilmektedir.

Sonuç olarak Hazine Müsteşarlığı mali tablolarında izlenen altınların ekonomiye kazandırılması amacıyla bir kısmının eritilerek Darphane ve Damga Matbaası Döner Sermayesi tarafından satın alınması sürecinde satın alınan altının gerçek değeri yerine, bugüne kadar yapılageldiği gibi, iz bedel üzerinden ambar stok kayıtlarına alınması uygun bir yöntem değildir. Nitekim kamu idaresi cevabında da belirtildiği üzere Darphane ve Damga Matbaası Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğü tarafından durum Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğüne iletilmiş alınan cevabi yazı gerekçe gösterilerek avans kapatılmamıştır. Kamu idaresi tarafından verilen cevapta avansın kapatılması ve söz konusu altınların gerçek değeri ile stoklara kaydedilmesi için mevzuat değişikliğinin gerekli olduğu ve bu yönde çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

Bu kapsamda, kamu iadesince belirtilen mevzuat çalışmalarının tamamlanarak kamu idaresi tarafından satın alınan altınların gerçek değeri ile kurum stok hesaplarında gösterilmesi temin edilmelidir.

Darphane ve Damga Matbaası Döner Sermayesi tarafından satın alınan altınların 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilerek kurum stoklarında gösterilmesi gerekmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Darphane ve Damga Matbaası Döner Sermayesinin 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Madeni Para Pulu İadesinden Kaynaklı Ticari Alacağın Tahsil Edilmemesi

Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğünce madeni para basımı için yapılan madeni para pulu alımlarında eski veya hatalı para pulların yenileri ile değiştirilmek üzere alım yapılan firmalara iade edildiği ve tutarlarının 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabına borç kaydedildiği ancak bu hesabın önceki yıllar bakiye toplamı olan 209.320,05 TL lik alacak tutarının tahsiline yönelik idari işlemlerin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

2017 yılı Mizanı ve 127 nolu hesap yardımcı defterinin incelenmesi sonucunda, satıcı iki şirkete verilen eski veya hatalı para pulların 127 Diğer Ticari Alacaklar hesabında takip edildiği, yıllardır biriken ve ertesi yıla devreden, 2017 yılı sonunda 209.320,05TL'ye ulaşan alacağın yine yıllardır devam eden para pul alım ödemelerinden mahsup suretiyle tahsil edilmediği veya nakden tahsiline yönelik bir işlem de yapılmadığı tespit edilmiştir.

127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabı, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 107'nci maddesine göre, işletmelerin ticari faaliyetleri sonucu ortaya çıkan ve diğer alacak hesapların kapsamına girmeyen tahsili gecikmiş alacakların, henüz şüpheli alacak niteliği kazanmayan ve diğer çeşitli ticari alacakların izlenmesi için kullanılmaktadır.

Eski veya hatalı para pulların üretici firmalara gönderilmesi suretiyle 127 nolu hesapta biriken ve mali yılsonunda devir veren 209.320,05 TL alacağın (para pul satışı yapan bir firmadan 89.180,02 TL, diğerinden 120.140,03 TL), faizi ile birlikte, yılı içinde aynı firmalardan yapılan para pul alımı ödemelerinden mahsuplaşma yolu ile tahsil edilmesi veya bakiyenin nakden tahsil edilmesi için gerekli takibin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle YTL'den TL'ye geçiş sürecinde, belli bir dönem madeni ufaklık para basımı için gerekli para pulu alımı ihalelerinin kısmi hammaddeli olarak yapıldığı, yüklenici firma ya da firmalara para pulu alışımında kullanılan metalleri ihtiva eden hurda para (YTL) ya da metallerin hammadde olarak verildiği, yüklenici firmanın bu metalleri kullandığı ve yetersiz olması durumunda ise yüklenici mevcudundan üretim yapıldığı belirtilerek bu nedenle yüklenici için alacak ya da borç bakiyesi oluştuğu belirtilmiştir. 2016 yılına kadar devam eden kısmi hammaddeli para pulu alımı ihalelerinden kaynaklı söz konusu iki firmadan 2017 yılı sonu itibariyle 209.320,05 TL alacak görüldüğü ve aynı yüklenici firmalar ile hammaddenin tamamı söz konusu firmalara ait olmak üzere para pulu alımları yapıldığı, başka bir ifadeyle ticari ilişkilerin devam ettiği belirtilmiştir.

Bulguya ilişkin öneri doğrultusunda, yüklenici firma bazında ambar çıkış ve giriş kayıtları ile teslim-tesellüm belgelerinin tek tek kontrol edilerek, ambardan ilk hurdaların verildiği tarihten itibaren muhasebe kayıtları ve kesilen tüm faturaların incelemeye tabi tutulduğu, bu kapsamda elde edilen bulguların yüklenici firmalara teyit amaçlı gönderildiği ifade edilmiştir. Bunun neticesine göre alacağın varlığı, miktarı ve tutarının kesinleştirilerek gereğinin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak 127 nolu hesapta kayıtlı yıllardır devir veren 209.320,05TL alacağa ilişkin olarak kamu idaresince geçmiş dönem belge ve kayıtlarının incelendiği ve bulgularının yüklenici ile paylaşarak mutabakat aşamasında olunduğu belirtilse de henüz tahsilat gerçekleştirilmemiştir. 2016 yılı ve öncesine ait 209.320,05 TL alacağın (para pul satışı yapan bir firmadan 89.180,02 TL, diğerinden 120.140,03 TL), faizi ile birlikte, yılı içinde aynı firmalardan yapılan para pul alımı ödemelerinden mahsuplaşma yolu ile tahsil edilmesi veya bakiyenin nakden tahsil edilmesi için gerekli takibin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Darphane ve Damga Matbaası Döner Sermayesinin İşletilmesi ile Mali ve İdari İşlemlerin Yürütülmesine İlişkin Yönetmelik Çıkarılmaması

Darphane ve Damga Matbaası Döner Sermayesinin işletilmesi ile mali ve idari işlemlerin yürütülmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere, 234 sayılı KHK gereği yürürlüğe konması gereken ikincil mevzuat (yönetmelik) çıkarılmamıştır.

Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü, 234 sayılı Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

ile kurulmuştur. Döner Sermaye Saymanlığının, Genel Müdürlüğün Yardımcı Birimi olduğu, Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü emrine bu Kanunda yazılı görevlerin yerine getirilmesi amacıyla döner sermaye tahsis edileceği; Döner Sermaye Saymanlığı Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğünün döner sermaye hesabını maliyet muhasebesine imkân verecek özel muhasebe yönetmeliğine göre tutacağı ve dönem sonu hesaplarını düzenleyerek ilgili mercilere sunacağı anılan KHK'nın 9, 10 ve 16'ncı maddelerinde hüküm altına alınmıştır.

KHK'nın 16'ncı maddesinin sekizinci fıkrasında ise; döner sermayenin işletilmesi ile ilgili her türlü mali ve idari işlemlerin yürütülmesi ve muhasebe yöntemine ilişkin esas ve usullerin, Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nın uygun görüşü alınarak çıkarılacak bir yönetmelikte gösterilmesi hükmüne bağlanmıştır. Ancak bu hüküm gereği çıkartılması gereken yönetmelik çıkarılmamıştır. Dolayısıyla Döner Sermayenin işletilmesi, mali ve idari işlemlerinin yürütülmesi ve muhasebe yöntemine ilişkin esas ve usuller belirlenmemiş, bu kapsamdaki faaliyetler yasal dayanağa kavuşturulmamıştır.

Bu durum, iş ve işlemlerinin hangi usul ve esaslar üzerinden yürütüleceği, takip edileceği ve denetleneceği konusunda belirsizlik yaratmaktadır. Şöyle ki döner sermayeye bir sermaye tahsis edilmiş ve 16'ncı madde kapsamında faaliyetlerinden bir gelir elde edileceği belirtilmiş olmakla birlikte ikincil mevzuat ile bir işletme kurulması öngörülmemiş bunun sonucu olarak da faaliyetlerin işletmecilik kapsamında kâr odaklı yürütülüp yürütülmeyeceği belirsiz hale gelmiştir. Bu nedenle gerek Hazine Müsteşarlığına yapılan madeni para satışlarında gerekse piyasaya Cumhuriyet altını ve hatıra para satışlarında kâr eklenip eklenmeyeceği veya ne oranda eklenebileceği belirlenmemiştir.

Diğer taraftan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun ek 11'inci maddesi, bu kapsamda yürürlüğe konan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, 178 no.lu KHK'nın Muhasebat Genel Müdürlüğünün görevlerini düzenleyen 11/j maddesi, Hazineye %15 pay aktarımını da düzenleyen döner sermayeli işletmelere ilişkin 17 sıra no.lu Tebliğ ve SHÇEK'e %1 pay aktarımını düzenleyen 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunun 18'inci maddesi düzenlemeleri döner sermayeli işletmelere yönelik düzenlemeler olup işletmesi olmayan bir döner sermayenin bu düzenlemelere tabiiyeti, ikincil mevzuat düzenlemesi de yapılmadığından, belirsizdir. Ayrıca döner sermaye iş ve işlemlerinin hangi birimler tarafından yürütüleceği ayrıntılı bir biçimde tanımlanmadığından uygulamada birçok görev, tanımlı görevi olmamasına rağmen, Döner Sermaye Muhasebe Birimi tarafından yürütülmektedir.

Döner Sermayesinin, işletilmesi, mali ve idari işlemlerin yürütülmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere, 234 sayılı KHK'nın 16'ncı maddesi gereği yürürlüğe konması gereken ikincil mevzuatın (yönetmelik) düzenlenmesi,

Bu düzenlemede, döner sermayeli işletmelere ilişkin yukarıda belirtilen mevzuat ile uyumun sağlanması bakımından, gerekli görülüyor ise bir işletme kurulması veya döner sermayenin döner sermayeli işletmelere ilişkin mevzuata tabi olduğunun belirtilmesi,

İşletme kurulması öngörülür ise işletme yönetiminin ancak KHK'da belirtilen birimlere (Genel Müdürlükçe uygun görülen birimlere (4 üncü madde) veya İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığına (12 inci madde c bendi)) verilmesi,

Önerilir.

Kamu idaresi cevabında; “Darphane ve Damga Matbaası Döner Sermayesinin İşletilmesi ile Mali ve İdari İşlemlerin Yürütülmesine İlişkin Yönetmelik çalışması tamamlanmış ve söz konusu yönetmelik taslak haline getirilmiştir. Yönetmelik Taslağı Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde ilgili kurumların görüşüne sunulmuştur.

Alınan görüş yazıları ve Sayıştay Başkanlığının 2017 yılı Düzenlilik Denetim Raporu doğrultusunda söz konusu Yönetmelik Taslağı üzerinde gerekli düzeltmeler yapıldıktan sonra, 08.05.2018 tarihinde, Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğünce Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 5 inci maddesi gereği Müsteşarlığımıza iletilmiştir. Söz konusu yönetmelik taslağına yönelik ilgili süreçler tamamlandıktan sonra yayımlanmak üzere Başbakanlığa gönderilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresinin cevabı üzerine, bulguda belirtilen öneriler çerçevesinde, bir Yönetmelik çıkartılması için gerekli çalışmaların yürütüldüğü görülmektedir. Darphane ve Damga Matbaası Döner Sermayesinin işletilmesi, mali ve idari işlemlerin yürütülmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere, 234 sayılı KHK'nın 16'ncı maddesi gereği yürürlüğe konması gereken ikincil mevzuat (yönetmelik) çalışmalarının tamamlanması,

Bu düzenlemede, döner sermayeli işletmelere ilişkin yukarıda belirtilen mevzuat ile uyumun sağlanması bakımından, gerekli görülüyor ise bir işletme kurulması veya döner sermayenin döner sermayeli işletmelere ilişkin mevzuata tabi olduğunun belirtilmesi,

İşletme kurulması öngörülür ise işletme yönetiminin ancak KHK’da belirtilen birimlere (Genel Müdürlükçe uygun görülen birimlere (4 üncü madde) veya İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığına (12 inci madde c bendi)) verilmesi,

önerilir.

BULGU 3: Hazine Müsteşarlığına Yapılan Madeni Para Satışlarında Maliyet Bedeline Eklenen Kârın Yasal Dayanağının Bulunmaması

Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü Döner Sermayesi tarafından üretilen ve bedeli Hazine Müsteşarlığı tarafından ödenen madeni paralar için maliyet bedeline eklenen kârın yasal dayanağı bulunmamaktadır.

Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü tarafından üretilen madeni paraların satışı Hazine Müsteşarlığına; teslimi ise, dağıtımını sağlamak üzere Maliye Bakanlığı muhasebe birimine yapılmaktadır. Satışa ilişkin faturalar incelendiğinde, döner sermaye tarafından maliyet bedeline %30 kâr payı eklendiği görülmektedir. Kârın %16’sının döner sermaye tarafından hazineye (%15) ve Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumuna (%1) aktarılan payların maliyet bedeline eklenmesinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Söz konusu kâr payına dayanak gösterilen 31.12.2004 tarihli Genel Müdürlük Onayında, 01.01.1986 tarihinde yürürlüğe giren Darphane Döner Sermaye Muhasebe Yönetmeliği’nin 83’üncü maddesi e) bendinde geçen “*Kar, işin özelliğine göre Genel Müdürlükçe tespit edilen esaslara göre hesap edilen miktarı ifade eder*” hükmüne atıfta bulunulmuşsa da yapılan inceleme sonucunda dayanak gösterilen ve 234 sayılı KHK ve 1264 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarıldığı belirtilen anılan Yönetmeliğin yürürlükte olmadığı; ya taslak olarak kaldığı yürürlüğe girmediği ya da yürürlükten kaldırıldığı anlaşılmıştır. Meri mevzuatta yer almayan Yönetmeliğin internetten ulaşılan metninde ise Resmi Gazete tarih ve sayı kısımlarının sıfır olarak yer aldığı görülmektedir. Bu durumda Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğünce üretilen ve bedeli Hazine Müsteşarlığınca ödenen madeni paralar için satış bedeline %30 kâr eklenmesine ilişkin 31.12.2004 tarihli Genel Müdürlük onayının yasal dayanağı bulunmamaktadır.

Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğünce üretilen ve bedeli Hazine Müsteşarlığınca ödenen madeni paralar için satış bedeline kâr eklenmemesi,

Kâr eklenmesi gerekli görülüyor ise 234 sayılı KHK ile, veya KHK'nın 16'ncı maddesi gereğince işletme usul ve esaslarına ilişkin olarak çıkartılması gereken yönetmelikte düzenleme yapılarak, miktar veya oran tespitinin yapılması uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; “Bilindiği gibi, 1264 Sayılı Madeni Ufaklık ve Hatıra Para Bastırılması Hakkında Kanun’un 8 inci maddesinde; tedavüle çıkarılacak madenî paraların itibarî değerlerinin tedavüle çıktığı yılda bütçeye gelir kaydedileceği, tedavülden geri çekilecek paraların itibarî değerleri ile bu Kanun gereğince çıkarılacak paraların basılması için yapılacak harcamaların ise Hazine Müsteşarlığı bütçesine konulacak ödenekten karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Uygulamada madeni para basımı harcamaları için Hazine Müsteşarlığı bütçesine konulan ödenekten avans alınmakta, alınan bu avans kullanılarak madeni para üretimi yapılmakta, yapılan madeni para üretimi maliyet tutarı üzerinden faturalandırılarak alınan avans kapatılmaktadır.

Söz konusu faturalarda gösterilen tutarlar madeni ufaklık para üretim maliyetini oluşturan tutarlardır. Her ne kadar 30.12.2004 tarihli ve 2004/2922 sayılı Genel Müdürlük onaylarında ve maliyet pusulasında hammadde, işçilik, enerji gibi gider kalemleri yanında ayrı bir kalem olarak “Kâr” gösterilmiş olmakla bu kalem esasında %15 Gayrisafi Hasıla, %1 Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna aktarılan paylar ile önceden öngörülemeyen ya da tutarı kesin olarak tespit edilemeyen işten ayrılan ya da emekli olan işçilerin kıdem tazminat tutarlarına karşılık gelmektedir. Kaldı ki, döner sermayeden elde edilen gelirler mevzuat gereği yılı sonunda hazineye aktarılmaktadır.

Diğer taraftan bulgudaki tespitler dikkate alınarak üretim yönetim sistemi içerisinde maliyet bedeline “Kâr” adı altında eklenen bu tutarın gerçek durumu yansıtacak şekilde ismi düzeltilecek ve bilgisayar yazılımında gerekli değişiklik yapılacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi maliyet bedeline “kâr” adı altında ilave edilen tutarların %16 lık kısmının bulguda da belirtilen %15 hazine payı ve %1 SHÇEK payından, kalan %14 lük kısmın ise önceden öngörülemeyen çeşitli giderler ile kıdem tazminatı karşılıklarından kaynaklandığını ifade edilmektedir. Bu durumda bulguda yürürlükte olmadığı belirtilen Darphane Döner Sermaye Muhasebe Yönetmeliği ve bunun 83’üncü maddesi e) bendinde geçen “Kâr, işin özelliğine göre Genel Müdürlükçe tespit edilen esaslara göre hesap edilen miktarı ifade eder” hükmüne istinaden %30 kâr alınmasına ilişkin Genel Müdürlük onayı

uygulamanın dayanağı olarak gösterilmemekte, kâr olarak gösterilen %30 luk payın da aslen maliyet bedelini oluşturan diğer kalemleri içerdiği ifade edilmektedir.

Oysa 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun ek 11'inci maddesi, bu kapsamda yürürlüğe konan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, bunun hazineye %15 pay aktarımını da düzenleyen 289 uncu maddesi, döner sermayeli işletmelere ilişkin 17 sıra no.lu Tebliğ ve SHÇEK'e %1 pay aktarımını düzenleyen 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunun 18'inci maddesi düzenlemeleri döner sermayeli işletmelere yönelik düzenlemeler olup işletmesi olmayan bir döner sermayenin bu düzenlemelere tabiiyeti, ikincil mevzuat düzenlemesi de yapılmadığından, belirsizdir. Bu durumda her ne kadar kamu idaresi ihtiyatlı davranarak ödemekte olsa da aslen bu payları ödemekle yükümlü görünmemektedir. Dolayısıyla bu paylar nedeniyle maliyet veya kar adı altında madeni para basım maliyetlerine ilave edilen ve Müsteşarlığa faturalandırılan %16 lık kısma ilişkin uygulamanın yasal dayanağı bulunmamaktadır. Ayrıca %14 lük kısmın da öngörülemeyen gider ve kıdem tazminatı ile açıklanması uygun düşmemektedir. Zira bu maliyetlerin muhasebeleştirilerek hizmet üretim maliyetlerine yansıtılmış olması gerekmektedir. Dolayısıyla cevapta belirtilen pay ve öngörülmeleyen diğer giderlerin tamamı üretim maliyetini oluşturmakta olup maliyet giderleri içinde yer alır. Bu durumda ödemesi Hazine Müsteşarlığı tarafından yapılan madeni para basımlarında Darphane Döner Sermayesi kârının -gerekli görülüyor ise- ne kadar olacağı ve Hazine Müsteşarlığının hangi bedel üzerinden bu madeni paraları alacağı hususunda yasal bir dayanağın ve mutabakatın olmadığı görülmektedir.

Diğer taraftan 234 sayılı KHK'nın 16 ıncı maddesi gereğince Darphane Damga Matbaası Döner Sermayesince elde edilen kâr yıl sonunda Hazineye aktarıldığından madeni para üretiminde Hazine Müsteşarlığından maliyet bedeninin yanısıra ayrıca kâr adı altında bir ek ücret talep edilmesinin pratik bir faydası da bulunmamaktadır.

234 sayılı Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin "Tedavüldeki Madeni Paralar ve Basım Giderleri" başlıklı 17 inci maddesinde "*Madeni paralar "Madeni Ufaklık ve Hatıra Para Bastırılması Hakkında Kanun" hükümleri çerçevesinde tedavüle çıkarılır ve bütçeleştirilir. Madeni paraların tadavüle çıkarılması için yapılan harcamaların takip şekli Muhasebe Yönetmeliğinde düzenlenir. Tedavüle çıkarılan madeni paralar hakkında düzenli bilgiler Genel Müdürlükçe belli dönemler itibariyle hazırlanır ve ilgili birimlere gönderilir.*" hüküm yer almaktadır.

Bu esaslar çerçevesinde madeni paralara üretiminde maliyet bedeline ayrıca "kâr" ilave edilmemesi, edilmesi gerekli görülüyor ise kâr oranının tespiti hususlarında ikincil mevzuatta düzenleme yapılması uygun olacaktır. Bu suretle teslim edilen madeni paraların hangi bedel üzerinden muhasebeleştirilmesi gerektiği de açıklığa kavuşturulacaktır.

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

1	DÖNEN VARLIKLAR	183.082.842,15	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	26.285.529,37
10	HAZIR DEĞERLER	19.987.805,06	32	TİCARİ BORÇLAR	16.301.049,60
102	BANKALAR HESABI	19.987.805,06	320	SATICILAR HESABI	15.713.743,21
12	TİCARİ ALACAKLAR	9.144.915,77	328	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	95.524,93
120	ALICILAR HESABI	8.816.941,74	329	Diğer Ticari Borçlar HESABI	191.775,46
123	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	120.424,26	33	Diğer Borçlar	161.138,14
127	Diğer Ticari Alacaklar HESABI	207.549,77	335	PERSONELE BORÇLAR HESABI	161.138,14
13	Diğer Alacaklar	97.780.283,32	34	ALINAN AVANSLAR	2.918.627,63
135	PERSONELDEN ALACAKLAR HESABI	4.982,36	340	ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	2.918.627,63
136	Diğer Çeşitli Alacaklar HESABI	97.775.300,94	36	ÖDENECEK Diğer Yükümlülükler	6.519.826,43
15	STOKLAR	96.170.838,01	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	539.835,95
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	37.910.771,39	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	290.204,68
151	YARI MAMULLER - ÜRETİM HESABI	16.255.925,89	362	ÖDENECEK DÖNER SERMAYE YÜKÜMLÜKLERİ HESABI	5.647.195,43
152	MAMULLER HESABI	831.332,27	369	ÖDENECEK Diğer Yükümlülükler HESABI	33.590,37
153	Ticari Mallar HESABI	11.116,67	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar HESABI	684.887,57
159	VERİLEN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	1.181.791,19	397	SAYIM VE TESELLÜM FAZLA LARI HESABI	684.887,57
2	DURAN VARLIKLAR	47.014,29	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	18.054.498,57
22	Ticari Alacaklar	360,00	47	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	18.054.498,57
226	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	360,00	472	KIDEMET AZMINATI KARŞILIĞI HESABI	18.054.498,57
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	46.654,29	5	OZ KAYNAKLAR	142.790.838,51
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	20.251.420,70	50	ÖDENMEŞ SERMAYE	80.000,00
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	2.164.181,85	500	SERMAYE HESABI	80.000,00
257	BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-22.368.940,26	52	SERMAYE YEDEKLERİ	67.384.452,03
287	Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar HESABI	3.032.614,83	527	DEĞER ARTIŞLARI HESABI	67.384.452,03
288	BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-3.032.644,83	59	DÖNEM NET KARIZARARI	79.326.366,46
		183.130.856,45	590	DÖNEM NET KARI HESABI	79.326.366,46
	Toplam :				183.130.856,45

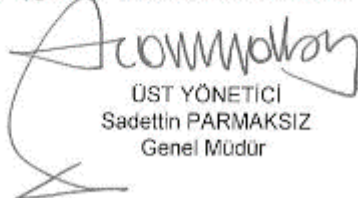
Tecler

30/01/2018

Szyba 1/1

b) DARPANE VE DAMGA MATBAASI DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ GELİR TABLOSU		
	2016	2017
A. BRÜT SATIŞLAR	258.508.727,08	319.546.829,71
1. Yurt içi satışlar	258.508.727,08	319.546.829,71
2. Yurtdışı satışlar	0,00	0,00
3. Diğer gelirler		
B. SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)	45.837,42	41.397.203,11
1. Satıştan indirimler (-)	7.892,32	41.349.451,11
2. Satış iskontoları (-)	37.945,10	47.752,00
3. Diğer indirimler (-)		
C. NET SATIŞLAR	258.462.889,66	278.149.626,60
D. SATIŞLARIN MALİYETİ (-)	130.419.256,34	147.380.732,25
1. Satılan mamüller maliyeti (-)	130.343.390,21	147.273.210,27
2. Satılan ticari mallar maliyeti (-)	75.866,13	107.521,98
3. Satılan hizmet maliyeti (-)		
4. Diğer satışların maliyeti (-)		
BRÜT SATIŞ KARI VE ZARARI	128.043.633,32	130.768.894,35
E. FAALİYET GİDERLERİ	45.823.600,57	61.764.670,59
1. Araştırma ve geliştirme giderleri (-)		
2. Pazarlama satış ve dağıtım giderleri (-)	116.292,87	169.988,09
3. Genel yönetim giderleri (-)	45.707.307,70	51.594.682,50
FAALİYET KARI VE ZARARI	82.220.032,75	79.004.223,76
F. DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR	2.888.105,10	3.036.395,77
1. İştiraklerden temettü gelirleri		
2. Bağlı ortaklıklardan temettü gelirleri		
3. Faiz gelirleri	2.047.669,58	2.099.780,88
6. Menkul kıymet satış karları		
7. Kambiyo Karları	20.267,94	
8. Reeskont Faiz Gelirleri		
9. Faaliyete ilgili diğer olağan gelir ve karlar	820.167,58	936.814,89
Kıymetli Maden Değer Değişimleri		
G. DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR (-)	14.966.443,00	2.818.064,91
1. Komisyon giderleri		
2. Karşılık giderleri	14.946.842,35	2.755.102,41
4. Kambiyo Zararları	16.422,46	8.371,93
6. Diğer Olağan Gider ve Zararlar	3.178,19	54.590,57
H. FİNANSMAN GİDERLERİ (-)		
1. Kısa vadeli borçlanma giderleri (-)		
OLAĞAN KAR VEYA ZARAR	85.108.137,85	79.222.554,62
I. OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR	14.852,39	103.831,86
1. Önceki dönem gelir ve karları	1.261,23	337,17
2. Diğer olağandışı gelir ve karlar	13.591,16	103.494,69
J. OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)		
1. Çalışmayan kıymet gider ve zararları (-)		
2. Önceki dönem gider ve zararları (-)		
3. Diğer olağandışı gider ve zararları (-)		
DÖNEM KARI VEYA ZARARI	69.805.070,23	79.326.386,48
K. DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞ.YAS.YÜK.KARŞILIKLARI (-)		
DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI	69.805.070,23	79.326.386,48

Kayıtlara uygunluğu tasdik olunur.31.12.2017


ÜST YÖNETİCİ
 Sadettin PARMAKSIZ
 Genel Müdür


MUHASEBE YETKİLİSİ
 İsa EKİNCİ
 D.S.S. Müdürü

NAKİT AKIM TABLOSU

	ÖNCEKİ DÖNEM 2016	CARİ DÖNEM 2017
A-DÖNEM BAŞI NAKİT MEVCUDU		
B-DÖNEM İÇİ NAKİT GİRİŞLERİ	117.929.421,90	42.827.758,84
1-Satışlardan Elde Edilen Nakit	659.699.409,51	791.087.695,57
a) Net Satışlar		
b) Ticari Alacaklardan Azalışlar		
c) Ticari Alacaklardan Artışlar (-)		
2-Diğer Faaliyetlerden Olan Gelir ve Karlardan Dol. Sağ. Nakit		
3-Olağandışı Gelir ve Karlardan Sağlanan Nakit		
4-Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklardaki Artışlardan Sağlanan Nakit (Alımlarla İlgili Olmayan)		
5-Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklardaki Artışlardan Sağlanan Nakit (Alımlarla İlgili Olmayan)		
6-Sermaye Artışlarından Sağlanan Nakit		
7-Diğer Nakit Girişleri		
C-DÖNEM İÇİ NAKİT ÇIKIŞLARI	616.871.650,67	771.099.890,51
1-Maliyetlerden Kaynaklanan Nakit Çıkışları		
a)Satışların Maliyeti		
c)Ticari Borçlardaki (Alımlardan Kaynaklanan) Azalışlar		
d)Ticari Borçlardaki (Alımlardan Kaynaklanan) Artışlar (-)		
e)Amortisman ve Nakit Çıkışı Gerektirmeyen Giderler (-)		
f)Stoklardaki Azalışlar (-)		
2-Faaliyet Giderlerine İliş. Nakit Çıkışları Olağandışı Faaliyetlerle İlgili Kullanımlar		
a)Araştırma ve Geliştirme Giderleri		
b)Pazarlama,Satış ve Dağıtım Giderleri		
c)Genel Yönetim Giderleri		
d)Amortisman ve Nakit Çıkışı Gerektirmeyen Diğer Giderler (-)		
3-Diğer Faaliyetlerden Olan Gider ve Zararlara İlişkin Nakit Çıkışları		
a)Diğer Faaliyetlerle İlgili Olan Gider ve Zararlar		
b)Amortisman ve Nakit Çıkışı Gerektirmeyen Diğer Giderler (-)		
4-Finansman Giderlerinden Dolayı Nakit Çıkışları		
5-Olağandışı Gider ve Zararlardan Dolayı Nakit Çıkışı		
a)Olağandışı Gider ve Zararlar		
b)Amortisman ve Nak. Çıkışı Gerektirmeyen Dig. Gider ve Zararlar(-)		
6-Duran Varlık Yatırımlarına İlişkin Nakit Çıkışları		
7-Kısa Vadeli Yabancı Kaynak Ödemeleri (Alımlarla İlgili Olmayan)		
8-Uzun Vadeli Yabancı Kaynak Ödemeleri (Alımlarla İlgili Olmayan)		
9-Ödenen Vergi ve Benzerleri		
10-Diğer Nakit Çıkışları		
D-DÖNEM SONU NAKİT MEVCUDU (A+B-C)	42.828.345,01	62.815.563,90
E-NAKİT ARTIŞ VEYA AZALIŞI (B-C)	42.827.758,84	19.987.805,06

31/12/2017 Kayıtlarımıza uygundur

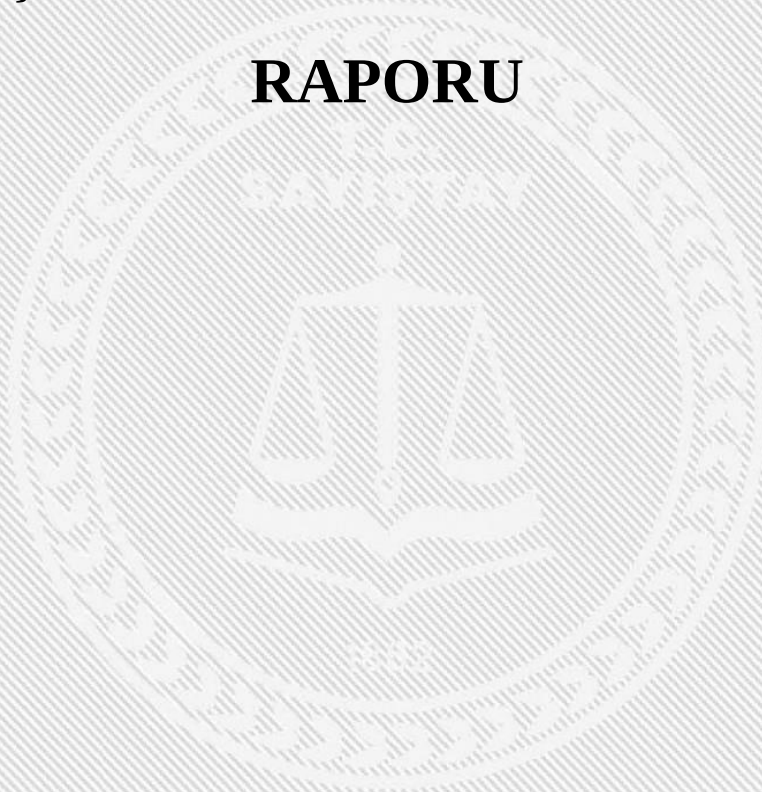

 ÜST YÖNETİCİ
 Sadettin PARMAKSIZ
 Genel Müdür


 MUHASEBE YETKİLİSİ
 İsa EKNİCİ
 Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğü

HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI MERKEZİ
FİNANS VE İHALE BİRİMİ

2017 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	63
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	65
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	66
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	66
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	67
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	67
7.	EKLER.....	79

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Ekonomik Ayrıma Göre Ödenek Durumu ve Giderleri Tablosu.....	63
Tablo 2: IPA I Dönemi Fonlarının Tahsis Durumu Tablosu	64
Tablo 3: IPA II Dönemi Fonlarının Tahsis Durumu Tablosu	64

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Merkezi Finans ve İhale Birimi (MFİB); Birimin cari giderlerinin karşılanması için genel bütçeden aktarılan tutarların harcanmasında özel hesabı, Avrupa Birliği Katılım Öncesi Yardım Aracı kapsamında Ulusal Fondan aktarılan kaynakların yararlanıcı veya yüklenicilere ödenmesinde ise fon hesabını kullanmaktadır.

MFİB Özel Hesabı

5671 sayılı Merkezi Finans ve İhale Biriminin İstihdam ve Bütçeleme Esasları Hakkında Kanun'da, Birim giderlerinin genel bütçeden karşılanacağı, Birim Personel Yönetmeliği'nin 27'nci maddesinde de Hazine Müsteşarlığı (Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü) bütçesinin “transfer” kalemine bu amaçla ödenek konulacağı belirtildiğinden MFİB'in giderleri Hazine Müsteşarlığı tarafından MFİB Özel Hesabı'na yapılan transferler ile karşılanmaktadır. Birim bütçesine yapılan transferleri Hazine Müsteşarlığı 830.05.02.09.12 transferler ekonomik kodu ile MFİB ise 600.04.2.1.1 Hazine yardımları ekonomik kodu ile takip etmektedir.

2017 yılı bütçesinde MFİB Özel Hesabına aktarılmak üzere Hazine Müsteşarlığı (Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü) bütçesinin “transfer” kalemine 14.100.000 TL ödenek konulmuştur. Yıl içinde yapılan 3.275.000 TL'lik ödenek aktarımı ile toplam ödenek 17.375.000,00 TL olmuş ve kullanılabilir ödeneğin yaklaşık % 99,53'üne tekabül eden 17.292.684,78 TL kullanılmıştır.

Tablo 8: Ekonomik Ayrıma Göre Ödenek Durumu ve Giderleri Tablosu (TL)

	Bütçe Kalemleri	MFİB Adına Tahsis Edilen Ödenek	Hazineden Aktarılan Tutar	Harcanan Tutar
1	Personel Giderleri	10.202.436,00		10.267.867,84
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.719.964,00		1.754.921,71
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.452.600,00		5.269.895,23
	Toplam	17.375.000,00	17.375.000,00	17.292.684,78

MFİB Fon Hesabı

Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) fon kaynakları, Ulusal Fon tarafından MFİB Fon Hesabına aktarılmakta, MFİB tarafından da aktarılan bu kaynaklar hibe ve/veya sözleşme gereğince yararlanıcı ya da yüklenicilere ödenmektedir. 2017 yılında MFİB'e aktarılan ve kullanılan fon miktarı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 9: IPA I Dönemi Fonlarının Tahsis Durumu Tablosu (Avro)

Avro	2016 Yılsonu Bakiyesi (a)	2017 Yılı İçinde Ulusal Fon Tarafından Aktarılan Kaynaklar (b)	Toplam Tutar (a+b)	Yararlanıcı/ Yükleniciler Tarafından MFİB'e Geri Aktarılan Kaynaklar (c)	MFİB Tarafından Ulusal fona İade (d)	MFİB Tarafından Yararlanıcı/ Yüklenicilere Aktarılan Kaynaklar (e)	2018 Yılına Devreden Tutar (a+b+c)-(d+e)
AB Katkısı	39.001.669,66	101.128.892,71	140.130.562,37	268.757,35	332.335,05	104.406.009,23	35.660.975,44
IPA 1.Bileşen	380.849,64	0,00	380.849,64	64.279,53	262.007,34	183.121,83	0,00
IPA 2.Bileşen (Karadeniz Programı)	7.589.473,13	22.382.911,26	29.972.384,39	23.964,38	2.557.915,82	20.657.341,74	6.781.091,21
Ulusal Katkı	42.500,92	0,00	42.500,92	7.142,05	29.296,12	20.346,85	0,00
IPA 1.Bileşen	42.500,92	0,00	42.500,92	7.142,05	29.296,12	20.346,85	0,00
IPA 2.Bileşen (Karadeniz Programı)							
Toplam	47.014.493,35	123.511.803,97	170.526.297,32	364.143,31	3.181.554,33	125.266.819,65	42.442.066,65

Tablo 10: IPA II Dönemi Fonlarının Tahsis Durumu Tablosu (Avro)

Avro	2016 Yılsonu Bakiyesi (a)	2017 Yılı İçinde Ulusal Fon Tarafından Aktarılan Kaynaklar (b)	Toplam Tutar (a+b)	Yararlanıcı/ Yükleniciler Tarafından MFİB'e Geri Aktarılan Kaynaklar (c)	MFİB Tarafından Ulusal fona İade (d)	MFİB Tarafından Yararlanıcı/ Yüklenicilere Aktarılan Kaynaklar (e)	2018 Yılına Devreden Tutar (a+b+c)-(d+e)
AB Katkısı	0,00	25.473.429,44	25.473.429,44	0,00	0,00	17.334.239,44	8.139.190,00
Ulusal Katkı	0,00	5.920.524,81	5.920.524,81	0,00	0,00	3.421.052,00	2.499.472,81
Toplam	0,00	31.393.954,25	31.393.954,25	0,00	0,00	20.755.291,44	10.638.662,81

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5671 sayılı MFİB İstihdam ve Bütçe Esasları Hakkında Kanun ile Birim giderlerinin genel bütçeden aktarılan tutarlar ile karşılanacağı belirtilmiş ancak aktarılan bu tutarların ne şekilde muhasebeleştirileceği ya da raporlanacağı belirlenmemiştir. Birimin mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde MFİB kendine münhasır bir hesap planı oluşturmuştur. Genel Bütçe Muhasebe Yönetmeliği hesap planına benzemekle birlikte bu hesap planının dayandığı bir mali mevzuat bulunmamaktadır.

Özel Hesabın muhasebe işlemlerinde; Birim bünyesinde oluşturulan Bütçe ve Tahakkuk Yazılımı ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü ile imzalanan protokol kapsamında oluşturulan “KBS (say2000i)” benzeri yazılımdan oluşan ikili bir muhasebe sistemi kullanılmaktadır. İşleyiş kuralları farklı olan bu iki muhasebe yazılımının üretmiş oldukları mali tablolar da sonuçları itibarıyla farklılık arz etmektedir.

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

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

Denetim görüşü Merkezi Finans ve İhale Biriminin Özel Hesabı mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolardan yararlanacak olanlara makul güvence vermek amacıyla mali raporların güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, kaynakların etkili ve ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

Denetim çalışmaları sırasında; Merkezi Finans ve İhale Biriminin Özel Hesabı için muhasebe birimindeki cetvel ve belgeler ile bu birimdeki yevmiye kayıtları ve yevmiye kayıtlarına esas belgeler ile bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde

muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler; tamlik, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Merkezi Finans ve İhale Birimi Özel Hesabının 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tabloların tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: MFİB'in İdari Sistemdeki Yerinin Tanımlanması ve Özel Hesabı için Muhasebeleştirme ve Raporlama Usulünün Belirlenmesi Gerekliliği

Merkezi Finans ve İhale Birimi'nin (MFİB) Türk idari sistemi içindeki yerinin tanımlanması ve genel bütçeden aktarılan kaynakların kullanıldığı MFİB Özel Hesabı için muhasebeleştirme ve raporlama usulünün belirlenmesi ihtiyacının bulunduğu anlaşılmıştır.

MFİB, Türkiye Cumhuriyeti ile AB Komisyonu arasında imzalanan Mutabakat Zaptı gereğince kurulmuştur. Zaptın 1'inci maddesinde MFİB “*Ulusal İdare içinde, kurumsal yapılanma projeleri ve özel olarak sağlanmışsa diğer projeler için ihaleye çıkma. sözleşme yapma ve ödemelerle görevlendirilmiş Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi uygulama birimidir*” şeklinde tanımlanmıştır. 2'nci maddede, Türk İdari sisteminin tamamlayıcı bir parçası olarak kurulacağı ve bir Program Yetkilendirme Görevlisinin sorumluluğu altında tüm kararlarını bağımsız olarak alacağı belirtilmiştir. 5'inci maddede ise Birimin idari giderlerinin, maaş ve diğer işlemlerinin prensip olarak Türk Hükümeti milli bütçesinden karşılanacağı, ancak bu giderlerin üç yıl süreyle azalan oranlarda AB mali yardımlarından karşılanabileceği belirtilmiştir.

Mutabakat Zaptına eklenen 1 nolu Ek ile (2006/10565 sayılı BKK ile uygun bulunmuştur) Zapt'ın bazı maddeleri değiştirilmiş ve ek düzenlemeler getirilmiştir. Bu kapsamda Zapt'ın 2'inci maddesinde yer alan “*Merkezi Finans ve İhale Birimi Türk İdari Sisteminin tam bir parçası olarak kurulacak*” hükmü “*MFİB'in Hazine Müsteşarlığına bağlı*

bir birim olarak kurulacağı” hükmü ile değiştirilmiştir. Mutabakat Zaptı Ek 1 in 3’üncü maddesinde ise yeni bir düzenleme öngörülerek “Merkezi Finans ve İhale Birimi Hazine Müsteşarlığı’na tüm personeli ve varlıkları ile birlikte aşağıdaki hükümler altında idari olarak bağlanacaktır” denilmiş ve metnin altında ikisi personel çalıştırılmasına ilişkin şartlar olmak ve biri “Hazine Müsteşarlığı ile idari ilişki, personel alımı, personelin statüsü, personelin mali hakları ve bütçe gibi konuların kapsamı ve detayları uygun bir yasal düzenleme ile tanzim edilecektir” şartı olmak üzere idari bağlı olma durumu özel şartlara bağlanmıştır.

Birimin Müsteşarlık ile idarî ilişkisi bu uluslararası anlaşma hükümlerine bağlı olarak, 5671 sayılı Merkezi Finans ve İhale Biriminin İstihdam ve Bütçe Esasları Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir. Kanun’un gerekçesinde düzenleme ile Birimin özerkliğini temin edecek mali imkânlarla kavuşturulmasının amaçlandığı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen esaslar çerçevesinde Birimin Hazine Müsteşarlığı ile olan ilişkisi uluslararası anlaşma temelinde şekillenmiş olup Hazine Müsteşarlığına bağlılığı da belirli esaslara bağlı özel bir bağlılıktır. Dolayısıyla Birimin Türk idari sisteminde tanımlanan “*bağlı kuruluş*” statüsünde olup olmadığı tartışma konusu olmaktadır. Bilindiği üzere bağlı kuruluşlar, genel itibariyle bir bakanlığın ana hizmet faaliyetlerini yürütmekle birlikte ayrı bir kanunla kurulan ve genel müdürlük ya da başkanlık şeklinde teşkilatlanmış kuruluşlardır. Oysa MFİB bir müdürlük veya başkanlık olarak değil, AB Merkezi Olmayan Uygulama Sisteminin bir birimi olarak tanımlanmış olup Bakanlığın ana hizmet faaliyetlerini değil, AB fonları ile ilgili farklı bir işi yürütmektedir. Birimin idari sistemimizdeki yeri kesin bir biçimde tanımlanmamıştır. Sayıştay raporlarına verilen cevaplarda Birim “*uluslararası anlaşma ile kurulmuş, işlevsel özerkliği haiz, özel statülü bir kuruluş*” olarak tanımlanmakta iken Müsteşarlık sitesinde “ilgili kuruluş” olarak gösterilmektedir.

Birimin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa da tabi olmadığı değerlendirilmektedir. Zira 5018 sayılı Kanunun 2 ve 3’üncü maddesi ve bu maddeler kapsamında Kanuna ekli tablolarda yer alan kamu idareleri arasında sayılmamıştır. Kanunun 12’nci maddesinde özel bütçe tanımında bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlerden harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen ve bu Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan her bir kamu idaresinin bütçesi, özel bütçe olarak tanımlanmış ve Bağlı ve ilgili idareler Kanuna ekli (II) sayılı tabloda sayılmıştır. Birim, AB ile imzalanan Mutabakat

Zaptında “bağlı” olarak tanımlanmış olsa da söz konusu tabloda sayılan bağlı ve ilgili kuruluşlar arasında yer almamaktadır.

Diğer taraftan Birim, idari giderleri için, “MFİB özel hesabı” üzerinden kamu kaynağı kullanmaktadır. Birimin giderleri için, 5671 sayılı Kanun uyarınca, Birim adına açılan özel hesaba kaynak aktarılır. Genel bütçeden karşılanması öngörülen bu gider için Müsteşarlık bütçesinden MFİB özel hesabına transfer kaleminden aktarım yapılır. Ancak 5671 sayılı Kanunda, genel bütçeden aktarılan bu kaynakların muhasebeleştirilmesine ve raporlanmasına ilişkin mali çerçeve belirlenmemiş ve ikincil mevzuat ile belirlenmesi yönünde yetki de verilmemiştir. Buna rağmen Birim yetkilileri 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ile ikincil mevzuatı gereğince sunulması gereken mali tabloları oluşturmak amacıyla Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosu hazırlamış ve sunmaya başlamıştır. Ancak Maliye Bakanlığınca işletilen Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemine giriş yapılamadığından yukarıdaki fıkrada değinildiği üzere 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabi olmayan ve dolayısıyla Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre Taşınır Kayıt Kontrol Sistemi kullanmayan MFİB’in 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ve ikincil mevzuatı çerçevesinde sunulması gereken taşınır kesin hesap cetvelleri de oluşturulamamakta ve Sayıştaya sunulamamaktadır. MFİB, kullanımındaki taşınır malların kayıt ve takibi amacıyla “Envanter Yönetim Programı” adı altında farklı bir taşınır kayıt sistemi kullanmakta ise de bu programdan alınan raporlamalar kurum mali tablolarında yer alan taşınır hesaplarını teyit eder nitelikte değildir.

Bu esaslar çerçevesinde; MFİB tarafından sunulan mali tabloların dayanağı mali mevzuatın olmadığı, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu çerçevesinde hazırlanması ve paydaşlara açıklanması gereken tablo, defter ve kayıt ve belgelerin tanımlı olmadığı, Birimce yapılan düzenlemelerin normlar hiyerarşisine uygun olmadığı ve Birimin tüm mali işlemlerini kapsayıcı uluslararası muhasebe ve raporlama standartlarına uygun bütünleşik bir mali sistemin kurulmadığı görülmektedir.

MFİB’in statüsünün 5671 sayılı Kanunda tanımlanması,

Bu düzenlemede 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu gibi belli bazı kanunlara tabiiyetinin netleştirilmesi,

Harcama, muhasebe ve raporlama usulünün, hazırlayacağı ve ilgili kurumlara sunacağı belgelerin belirlenmesi veya meri mevzuata atıfta bulunulması,

Bu suretle Birimin yapısından kaynaklı yorum ve uygulama farklılıklarının ortadan kaldırılması,

önerilir.

Kamu idaresi cevabında; "Merkezi Finans ve İhale Birimi (MFİB) Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Avrupa Birliği (AB) Komisyonu arasında imzalanan Mutabakat Zaptı ile kurulmuş, işlevsel özerkliğe haiz, özel statülü bir kuruluştur. MFİB giderleri başlangıçta AB Komisyonu ve Türk Hükümetinin eş finansmanı ile oluşturulan özel hesaptan karşılanırken, Mutabakat Zaptında yapılan değişiklikle idari, maaş ve diğer tüm işletme giderlerinin Türk Hükümetince karşılanması esası benimsenmiştir.

Dolayısıyla, MFİB'nin özel hesabına Hazine Müsteşarlığı bütçesinden yapılan kaynak transferi, tamamıyla uluslararası anlaşmadan doğan bir yükümlülüğün ifası kapsamında gerçekleşmektedir. Transfer keyfiyeti ise 5671 sayılı Merkezi Finans ve İhale Biriminin İstihdam ve Bütçe Esasları Hakkında Kanun ve bu kanuna dayanılarak çıkartılan MFİB Personel Yönetmeliği ile düzenlenmiştir.

5671 sayılı Kanun, "Amaç" başlıklı 1 inci maddesinden de anlaşılacağı üzere, MFİB'nin istihdam ve bütçe esaslarını düzenlemek üzere yürürlüğe konulmuş özel bir kanundur. Normlar hiyerarşisi açısından 5018 sayılı Kanunun uluslararası anlaşmalara ve diğer kanunlara karşı bir önceliği bulunmadığından, gerek MFİB'nin gerekse Hazine Müsteşarlığı'nın bu kapsamdaki bütçe uygulamalarının 5671 sayılı Kanun kapsamında olduğu ve 5018 sayılı Kanun kapsamında bütçe ve muhasebe işlemlerinin yapılmasının ne hukuken ne de teknik olarak mümkün olmadığı sarihdir.

Bununla birlikte; MFİB ne 5018 sayılı Kanunun kapsamını belirleyen ekli I,II, III ve IV sayılı cetvellerde ne de yıllık bütçe kanunlarına ekli "Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri" listesinde yer almamaktadır.

Mutabakat Zaptına 1 No.lu Ek'in 3(3) üncü maddesinde ise;

"Hazine Müsteşarlığı ile idari ilişki, personel alımı, personelin statüsü, personelin mali hakları ve bütçe gibi konuların kapsamı ve detayları uygun bir yasal düzenleme ile tanzim edilecektir" denilmiş olmakla; bütçe konusu 5671 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinde aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir:

“(1) Birimin bütün giderleri, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası veya muhabiri olan Ziraat Bankası nezdinde Birim adına açılacak özel hesaba yatırılır.

(2) Birim giderlerini karşılamak amacıyla Birim hesabına aktarılması gereken tutar genel bütçeden karşılanır.

(3) Söz konusu özel hesaptan yapılacak harcamalarda Harcama Yetkilisi Birim Başkanıdır.”

Görüleceği üzere, MFİB genel bütçe kapsamında bulunmayıp, giderleri için gereken kaynak -uluslararası anlaşmadaki yükümlülüğe uygun olarak- genel bütçeden “transfer” yoluyla sağlanmaktadır. Harcamalar MFİB adına açılan özel hesaba aktarılan kaynaktan yapılmakta, harcama sürecinde MFİB Başkanı “Harcama Yetkilisi” sıfatıyla hareket etmektedir. Mutabakat Zaptına “1 No.lu Ek” ile finansman yükümlülüğü tamamen Türk Hükümeti tarafından üstlenilmiş; bu yükümlülüğün ifa keyfiyeti ise 5671 sayılı Kanunda gösterilmiştir. Dolayısıyla, özel hesaptan yapılacak harcamalarda Mutabakat Zaptı ve ekleri ile 5671 sayılı Kanun hükümlerinin geçerli olacağı açıktır.

Öte yandan, ödeneğin Hazine Müsteşarlığı tarafından “aktarılması” ile MFİB tarafından “harcanması” iki ayrı safhayı temsil etmektedir. 5018 sayılı Kanuna göre yürütülmesi ve muhasebeleştirilmesi gereken işlem, Müsteşarlık bütçesinden MFİB özel hesabına yapılan aktarma işleminin kendisidir. Çünkü bu işlemle Müsteşarlık açısından “gider” gerçekleşmiş olmaktadır. Özel hesaptan yapılacak harcamalarda ise Mutabakat Zaptı ve ekleri ile 5671 sayılı Kanun hükümleri geçerli olacaktır.

Mutabakat Zaptının 2(1) maddesinde, MFİB’in “Türk idari yapısının tamamlayıcı bir parçası olarak” kurulması öngörülmüş iken, 1 No.lu Ek’in 2(1) maddesi ile bu hüküm kaldırılmış ve Hazine Müsteşarlığına “idari açıdan” bağlı (administratively linked) bir birim olarak kurulması esası benimsenmiştir; bu husus Mutabakat Zaptının 3 üncü maddesinde de tekrarlanmıştır.

Söz konusu hükmün bir sonucu olarak, MFİB 4059 sayılı Kanunla düzenlenen Hazine Müsteşarlığı teşkilatına dâhil edilmemiştir. Dolayısıyla, bütçe kanunlarının “Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Cetveli” nde, Hazine Müsteşarlığı bölümünde müstakil bir harcama birimi olarak yer alması mümkün olmadığı gibi, faaliyetlerinin kurumsal, fonksiyonel ve finansal kodlara göre muhasebeleştirilmesi de teknik olarak mümkün bulunmamaktadır.

Genel bütçeden MFİB özel hesabına aktarılabacak tutarın Hazine Müsteşarlığı bütçesine konulması, 5671 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi ile bağılı Yönetmeliğin 27 nci maddesi gereğidir. Yönetmeliğin “Birim Özel Hesabı“ başlıklı 27 nci maddesinde,

“(1) Birimin bütün giderleri, Mutabakat Zaptının 5 inci maddesinin birinci fıkrası hükmü saklı kalmak kaydıyla, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası veya muhabiri olan Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası nezdinde Birim adına açılacak özel hesaptan karşılanır.

(2) Bir sonraki yıla ilişkin olarak özel hesaba aktarılabacak tutar, her yıl Temmuz ayının on beşinci gününe kadar belirlenir ve aynı süre içinde Birim Başkanı tarafından Müsteşarlığa sunulur.

(3) Birimin özel hesabına aktarılabacak tutar, Müsteşarlık bütçesinin transfer kalemine ödenek olarak konulur ve harcama planlaması çerçevesinde üçer aylık dönemler itibarıyla Hazine İç Ödemeler Muhasebe Birimi tarafından aktarılır.” denilmek suretiyle MFİB özel hesabının işleyiş ve aktarılış keyfiyeti tanımlanmıştır.

Diğer taraftan, 5671 sayılı Kanun ve bağılı yönetmelik hükümleri MFİB’in bilhassa Sayıştay karşısında hesap verebilirliğini engellemediği gibi, MFİB Başkanlığınca Yönetmeliğin 14 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (ç) bentlerinin verdiği yetkiye dayanarak yapılan, bazıları aşağıda sayılan bir dizi düzenleme ile denetlenebilir bir kontrol çevresi oluşturulmuştur:

“Birim Özel Hesabından Yapılacak Harcamalara İlişkin Dahili Direktif” 22.10.2007 tarihinde yürürlüğe konulmuştur

Özel Hesaba aktarılabacak tutara ilişkin olarak MFİB tarafından hazırlanan “Harcama Planı”, zorunlu olmadığı halde mukayese ve değerlendirme imkanı vermesi açısından “Analitik Bütçe Sistemi”ne (ABS) uygun olarak “Dördüncü Düzey Ekonomik Sınıflandırma“ temelinde hazırlanmakta olup, yıllık gider tahminleri ile üç aylık aktarma talepleri bu çerçevede gerçekleştirilmektedir. Taleplerin karşılanması, önceki üç aylık harcamaların ve bakiye tutarın -yine aynı sınıflandırma temelinde- beyanı ile mümkün olabilmektedir.

MFİB’in harcamaları, dördüncü düzey ekonomik sınıflandırmaya göre belirlenmiş bütçe kalemleri bazında tahakkuk fişi düzenlenmekte, gerçekleştirme görevlisi ve harcama yetkilisi tarafından imzalanmakta, tüm harcamaların bütçe kalemi bazında raporlanması sağlanmakta; raporlar bir önceki döneme ilişkin harcamaların kanıtlanması ve ödenek

aktarma taleplerinin doğrulanması zımında Maliye Bakanlığına gönderilmektedir. Tahakkuk, muhasebe ve raporlama işlemleri özel bir yazılım (Bütçe ve Tahakkuk Modülü) vasıtasıyla yürütölmekte, basılı ve elektronik ortamda muhafaza edilmektedir.

5018 sayılı Kanuna tabi olmadığı halde, harcamaların tevsikinde Devlet Harcama Belgeleri Yönetmeliğinde sayılan belgeler veya aynı fonksiyonu haiz eşdeğer belgeler düzenlenmekte ve arşivlenmektedir. Ödeme talimatı, alım onayı, fatura, teklifler, bordro, aile yardımı bildirimi, görev onayı, yolluk bildirimi vb. her türlü harcama belgesi bu kapsamdadır.

Muhasebe temelinde hesap verilebilirliğin temini amacıyla, Maliye Bakanlığı (Muhasebat Genel Müdürlüğü) ile imzalanan 01.01.2011 tarihli Protokol kapsamında bir hesap planı hazırlanmış ve yine aynı Protokol kapsamında MFİB’de kurulan “KBS (say2000i)” benzeri bir yazılım üzerinden 02.08.2011 tarihinden itibaren kullanılmaya başlanmıştır.

Kullanımındaki taşınır malların kayıt ve takibi amacıyla “Envanter Yönetim Programı” uygulamaya konulmuştur.

Yukarıda özetlenen uygulamalar, MFİB’in muhasebe ve raporlamaya ilişkin iş ve işlemlerin basılı ve elektronik ortamda izlenmesini mümkün kıldığı gibi, bilhassa mali tabloların tutarlı ve doğru bilgiler içermesini de sağlamaktadır.

Mevcut durum karşısında 5018 sayılı Kanunun kapsamını belirleyen ekli I,II, III ve IV sayılı cetvellerde yer almayan Merkezi Finans ve İhale Birimi ile ilgili bütçe ve muhasebe işlemlerinin 5018 Sayılı Kanuna göre yürütölmesi, Birimin mevcut hukuki statüsü ve mevzuatı nedeniyle hem hukuken hem de teknik açıdan mümkün bulunmadığından dolayı, hesap verilebilirliğin teminini sağlamak adına, MFİB’nin işletme giderlerinin karşılanması amacıyla genel bütçeden aktarılan kaynakların muhasebeleştirilmesine ve raporlanmasına ilişkin hukuki düzenleme yapılmasının ve Merkezi Finans ve İhale Biriminin 5018 sayılı Kanuna tabi olmadığını belirtir "5671 sayılı MFİB'nin İstihdam ve Bütçe Esasları Hakkında Kanun" da değişiklik taslağına ilişkin madde metni torba kanuna eklenmek üzere hazırlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından verilen cevapta, 5671 sayılı Merkezi Finans ve İhale Biriminin İstihdam ve Bütçe Esasları Hakkında Kanunun MFİB’nin istihdam ve bütçe esaslarını düzenlemek üzere yürürlüğe konulmuş özel bir kanun olduğu ve normlar hiyerarşisi açısından 5018 sayılı Kanunun uluslararası anlaşmalara ve diğer kanunlara karşı bir önceliğı

bulunmadığı, gerek MFİB'nin gerekse Hazine Müsteşarlığı'nın bu kapsamdaki bütçe uygulamalarının 5671 sayılı Kanun kapsamında olduğu ve 5018 sayılı Kanun kapsamında bütçe ve muhasebe işlemlerinin yapılmasının ne hukuken ne de teknik olarak mümkün olmadığı ifade edilmiştir.

Bulguda MFİB' in mali işlemlerinin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununa tabi olduğu ya da 5018 sayılı Kanunun uluslararası anlaşmalara ve diğer kanunlara karşı bir önceliği olduğuna ilişkin herhangi ifade bulunmamaktadır. Aksine Birimin 5018 sayılı Kanunun 2 ve 3'üncü maddesi ve bu maddeler kapsamında Kanuna ekli tablolarda yer alan kamu idareleri arasında sayılmaması sebebiyle bu Kanuna tabi olmadığı değerlendirildiği açıkça ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, MFİB giderleri için gereken kaynağın uluslararası anlaşmadaki yükümlülüğe uygun olarak genel bütçeden "transfer" yoluyla sağlanacağı, özel hesaptan yapılacak harcamalarda Mutabakat Zaptı ve ekleri ile 5671 sayılı Kanun hükümlerinin geçerli olacağı ifade edilmiştir.

Uluslararası anlaşma hükmündeki Mutabakat Zaptı, söz konusu giderlerin hangi kaynaktan (ulusal-uluslararası) karşılanacağı hususunu düzenlemekte, kaynak aktarıldıktan sonra ki sürecin ise uygun bir yasal düzenleme ile tanzim edileceği esasını belirlemektedir. Bu nedenle özel hesaptan yapılacak harcamalarda (kaynak aktarımının yapılması sonraki süreçte) sadece 5671 sayılı Kanun ilgili ikincil mevzuat hükümleri geçerli olacaktır.

Verilen cevapta, MFİB'in Mutabakat Zaptına 1 No.lu Ek'in 2(1) maddesi ile Hazine Müsteşarlığına "idari açıdan" bağlı (administratively linked) bir birim olarak kurulması esası benimsendiği ve bu hususun Zaptın 3 üncü maddesinde de tekrarlandığı, söz konusu hükmün bir sonucu olarak, Hazine Müsteşarlığı teşkilatına dâhil edilmediği ifade edilmiştir.

Bulguda ayrıntılarına yer verildiği üzere, Birimin Hazine Müsteşarlığı ile olan ilişkisi uluslararası anlaşma temelinde şekillenmiş olup Hazine Müsteşarlığına bağlılığı da belirli esaslara bağlı özel bir bağlılık olarak tanımlanmıştır. Ancak Birimin Türk idari sisteminde tanımlanan "*bağlı kuruluş*" statüsünde olup olmadığı tartışma konusu olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, 5671 sayılı Kanun ve bağlı yönetmelik hükümlerinin MFİB'in bilhassa Sayıştay karşısında hesap verebilirliğini engellemediği gibi, MFİB Başkanlığınca Yönetmeliğin 14 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (ç) bentlerinin verdiği yetkiye

dayanılarak yapılan, bir dizi düzenlemenin ile denetlenebilir bir kontrol çevresi oluşturduğu ifade edilmiştir.

5671 sayılı Kanunda, genel bütçeden aktarılan bu kaynakların nereye ve ne şekilde aktarılacağına ilişkin düzenleme yapılmışken Birim hesaplarına aktarılmış olan bu kaynakların muhasebeleştirilmesine ve raporlanmasına ilişkin mali çerçeve belirlenmemiş ve ikincil mevzuat ile belirlenmesi yönünde yetki de verilmemiştir. Yönetmeliğin 14 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (ç) bentlerinde de MFİB Başkanına mali işlemleri düzenleme yetkisi verilmemiştir. Bu nedenle, Birimce yapılan düzenlemeler 5671 sayılı Kanunla verilen yetki kapsamında yapılmadığından normlar hiyerarşisine uygun değildir.

Yukarıda belirtilen gerekçelerle, MFİB'in Türk idari yapısı içerisindeki statüsünün 5671 sayılı Kanunda tanımlanması, Birimin kullandığı kaynaklar sebebiyle harcama, muhasebe ve raporlama usulünün, hazırlayacağı ve ilgili kurumlara sunacağı belgelerin belirlenmesi veya meri mevzuata atıfta bulunulması, bu suretle Birimin yapısından kaynaklı yorum ve uygulama farklılıklarının ortadan kaldırılması gerekmektedir.

BULGU 2: Merkezi Finans ve İhale Birimi Özel Hesabından Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Mevzuatına Uyulmaması

Birim giderlerinin karşılanması için genel bütçeden Merkezi Finans ve İhale Birimi (MFİB) Özel Hesabına aktarılan ödeneğin kullanımında kamu ihale mevzuatına uyulmadığı görülmüştür.

MFİB, Türkiye Hükümeti ve Avrupa Komisyonu Arasında imzalanan Mutabakat Zaptı çerçevesinde kurulmuştur. Bu Zapt'a yapılan ve 2006/10565 sayılı BKK ile onaylanan 1 No'lu Ek ile MFİB'in idari, maaş ve diğer tüm işletme giderlerinin, Türk Hükümetinin ulusal bütçesinden karşılanacağı ve Hazine Müsteşarlığı ile idari ilişki, personel alımı, personelin statüsü, personelin mali hakları ve bütçe gibi konuların kapsamı ve detaylarının uygun bir yasal düzenleme ile tanzim edileceği hükme bağlanmıştır.

Bu çerçevede yürürlüğe konan 5671 sayılı Merkezi Finans ve İhale Biriminin İstihdam ve Bütçe Esasları Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinde, Birimin bütün giderlerinin Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası veya muhabiri olan Ziraat Bankası nezdinde Birim adına açılacak özel hesaba yatırılacağı, Birim giderlerinin karşılaması amacıyla Birim hesabına aktarılması gereken tutarın genel bütçeden karşılanacağı, söz konusu özel hesaptan yapılacak harcamalarda

harcama yetkilisinin Birim Başkanı olduğu hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla MFİB, Hazine Müsteşarlığı bütçesinden MFİB özel hesabına aktarılan kamu kaynağını kullanan bir idaredir.

Kamu kaynağının kullanımı ile ilgili olarak; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde Kanunun amacı; kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek şeklinde tanımlanmıştır. 2'nci maddesinde ise kapsama giren idareler sayılmış ve sayılan idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinin, bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği belirtilmiş olup bu kapsamda maddenin a) bendinde, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler; c) bendinde ise bağımsız bütçeli kuruluşlar sayılmıştır. Kaldı ki MFİB tarafından yapılan mal ve hizmet alımları, 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde sayılan istisna hükümlerine de tabi değildir.

Belirtilen hükümlerden anlaşılacağı üzere; 5671 sayılı Kanun uyarınca Merkezi Finans ve İhale Biriminin birim giderleri genel bütçeden yani kamu kaynağından karşılanmaktadır. Kamu kaynağı kullanan kamu idaresinin ise yapacağı mal ve hizmet alımlarının, Kamu İhale Kanunu hükümleri doğrultusunda gerçekleştirmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, söz konusu mal ve hizmet alımlarının, 4734 sayılı Kanun hükümlerine göre yapılmadığı, hatta hangi mevzuata göre yapıldığının da ihale dokümanlarında belirtilmediği tespit edilmiştir.

MFİB tarafından kamu kaynağı kullanarak özel hesaptan yapılan mal ve hizmet alımlarında, istisna getiren bir düzenleme yapılmadığı sürece, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "MFİB "uluslararası anlaşma" ile kurulmuş özel statülü bir kurum olup; Mutabakat Zaptı'nın (1 No.lu Ek ile değişik) 5(2) maddesi uyarınca "idari, maaş ve diğer tüm işletme giderleri"nin Türk Hükümetince karşılanması gerekmektedir. Dolayısıyla MFİB özel hesabına Hazine Müsteşarlığınca transfer edilen tutar, "uluslararası anlaşmadan kaynaklanan bir yükümlülüğün ifası" kapsamındadır.

Mutabakat Zaptının 2(1) maddesinde “1 No.lu Ek” ile yapılan değişiklik sonucunda, MFİB “Türk idari yapısının tamamlayıcı bir parçası” olmaktan çıkarılmış, “idari açıdan” Hazine Müsteşarlığı ile ilişkilendirilmiştir. Bu değişikliğin bir sonucu olarak, MFİB Müsteşarlık teşkilatına dahil edilmemiş; teşkilat şemasının NAO ve AB Komisyonunun eş onayına tabi olması esası benimsenmiştir.

Bilindiği üzere 5018 sayılı Kanun kapsamındaki kuruluşlar, yine aynı Kanuna ekli listelerde gösterilmiş olup; MFİB bu listelerde yer almadığı gibi, bütçe kanunlarına ekli “Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri” listesinde de yer almamaktadır.

4734 sayılı Kanunun amaç değil kapsam maddesi Kanun’a tabi kurumları belirlemektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun, "Kapsam" başlıklı 2. maddesinde söz konusu idareler ismen tanımlandığından ve bunlar arasında MFİB gibi uluslararası anlaşmalarla kurulmuş idarelere yer verilmemiştir.

Merkezi Finans ve İhale Biriminin 4734 sayılı Kanun karşısında tabiiyet hususundaki belirsizliğin ortadan kaldırılması amacıyla söz konusu Kanuna tabi olmadığını belirtir "5671 sayılı MFİB'nin İstihdam ve Bütçe Esasları Hakkında Kanun" da değişiklik taslağına ilişkin madde metni torba kanuna eklenmek üzere hazırlanmıştır" denilmektedir.

Sonuç olarak Verilen cevapta, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun, "Kapsam" başlıklı 2. maddesinde söz konusu idareler ismen tanımlandığı ve bunlar arasında MFİB gibi uluslararası anlaşmalarla kurulmuş idarelere yer verilmediği ifade edilmişse de;

Birime transfer edilen kaynakların harcanmasına ilişkin usul ve esaslara Mutabakat Zaptında yer verilmediği,

Mutabakat Zaptı uyarınca Birimin idari giderlerinin 30 Eylül 2007 tarihine kadar hibe sözleşmesi kapsamında karşılandığı, alımlarda Prag kurallarının uygulandığı, Avrupa Birliği Komisyonu tarafından da denetiminin yapıldığı, 30 Eylül 2007 tarihinden itibaren ise birimin idari, maaş ve diğer tüm işletme giderlerinin 5671 sayılı Merkezi Finans ve İhale Biriminin İstihdam ve Bütçe Esasları Hakkında Kanun uyarınca Türk Hükümetinin ulusal bütçesinden karşılandığı ancak bu tarihten itibaren yapılan alımlarda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu

hükümleri uygulanmadığı gibi, başka bir düzenleme de yapılmadığından, alımların önceden belirlenmiş kurallar çerçevesinde gerçekleştirilmediği, görülmektedir.

MFİB tarafından idari, maaş ve diğer tüm işletme giderleri için kullanılan kaynağın kamu kaynağı olması sebebiyle, mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

7. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 50.32	Adı :	Yılı : 2017
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2017
1 DÖNEN VARLIKLAR	542.209,42	488.361,70
10 HAZİR DEĞERLER	542.209,42	488.361,70
100 KASA HESABI	131,97	273.608,73
102 BANKA HESABI	542.077,55	214.752,97
2 DURAN VARLIKLAR	182.906,25	236.753,97
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	28.506,25	3.256.836,26
254 TAŞITLAR HESABI	173.941,30	3.256.836,26
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	1.815.756,23	162.277,90
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-1.964.191,48	162.277,90
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	153.400,00	-3.516.604,82
260 HAYLLAR HESABI	1.594.772,45	-3.516.604,82
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-1.441.372,45	334.244,63
AKTİF TOPLAMI	725.115,67	725.115,67
Bilanço Dipnotları :		
PASİF HESAPLAR		N Yılı 2017
3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		
38 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER		
380 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI		
381 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI		
5 ÖZ KAYNAKLAR		
50 NET DEĞER		
500 NET DEĞER HESABI		
57 GEÇMiŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI		
570 GEÇMiŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI		
58 GEÇMiŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI		
580 GEÇMiŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)		
59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		
590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUÇU HESABI		
PASİF TOPLAMI	725.115,67	725.115,67

Fahri Özipek
Fahri ÖZÜPEK
Destek Personeli

Betül KÜÇÜK
Betül KÜÇÜK
İnsan Kaynakları ve
İdari İşler Bölüm Yöneticisi

Sevil Şahin
Sevil ŞAHİN
Başkan
Program Yetkilendirme Görevlisi

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Yılı : 2017

Kurum Kodu : 90.32 Adı :

Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ	Cari Yılı (N)	Ekonomik Kodlar			GELİRİN TÜRÜ	Cari Yılı (N)
630		GİDERLER HESABI	17.156.073,67	600			GELİRLER HESABI	17.490.318,30
630 01		Personel Giderleri	10.267.867,84	600 03			Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	19.205,87
630 01 02		Sözleşmeli Personel	10.267.867,84	600 03 01			Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	19.205,87
630 01 02 01		Ücretler	10.002.330,60	600 03 01 01			Mal Satış Gelirleri	19.205,87
630 01 02 01 90		Diğer Sözleşmeli Personel Ücretleri	10.002.330,60	600 03 01 01 01			Şahısmalı, Bazılı Emlak, Form Satış Gelirleri	19.205,87
630 01 02 04		Sosyal Haklar	215.537,24	600 04			Alınan Bağış ve Yardımlar	17.375.000,00
630 01 02 04 01		Diğer Sözleşmeli Personelin Sosyal Hakları	215.537,24	600 04 02			Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil İd.	17.375.000,00
630 02		Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.754.921,70	600 04 02 01			Alınan Bağış ve Yard.	17.375.000,00
630 02 02		Sözleşmeli Personel	1.754.921,70	600 04 02 01 01			Carı	17.375.000,00
630 02 02 05		Sosyal Güvenlik Kurumuna	1.754.921,70	600 04 02 01 01 01			Hazine yardımı	17.375.000,00
630 02 02 05 01		Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri	1.754.921,70	600 05			Diğer Gelirler	96.112,43
630 03		Mal ve Hizmet Alım Giderleri	4.760.949,35	600 05 09			Diğer Çeşitli Gelirler	96.112,43
630 03 02		Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	348.193,45	600 05 09 01			Diğer Çeşitli Gelirler	96.112,43
630 03 02 01		Kırtasiye ve Büro Malzemesi Alımları	210.306,72	600 05 09 01 01			Kiilerden Alacaklar	21.097,91
630 03 02 01 01		Kırtasiye Alımları	210.306,72	600 05 09 01 01 01			Yükarıda Tanımlanmayan Diğer Çeşitli Gelirler	75.011,52
630 03 02 02		Su ve Temizlik Malzemesi Alımları	35.038,45					
630 03 02 02 02		Temizlik Malzemesi Alımları	25.038,45					
630 03 02 03		Enerji Alımları	56.987,60					
630 03 02 03 01		Yakacak Alımları	4.378,88					
630 03 02 03 02		Akaryakıt ve Yağ Alımları	33.845,04					
630 03 02 03 03		Elektrik Alımları	16.812,78					
630 03 02 04		Yıyacak, İçecek ve Yem Alımları	33.941,20					
630 03 02 04 02		İçecek Alımları	33.941,20					
630 03 02 09		Diğer Tüketim Mal ve Malzemesi Alımları	28.897,21					

NET TEALP TOPLAMİ :

17.490.318,30

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 50.32		Adı :		Yılı : 2017	
Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	Carı Yıl (N)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Carı Yıl (N)
630 03 03 01 90	Diğer Tüketim Mal ve Malzemesi Alımları	28.149,22			
630 03 03	Yolluklar	160.202,75			
630 03 03 01	Yurtiçi Geçici Görev Yollukları	135.229,59			
630 03 03 01 01	Yurtiçi Geçici Görev Yollukları	135.229,59			
630 03 03 03	Yurtdışı Geçici Görev Yollukları	24.973,16			
630 03 03 03 01	Yurtdışı Geçici Görev Yollukları	24.973,16			
630 03 04	Görev Giderleri	19.443,10			
630 03 04 02	Yasal Giderler	18.321,90			
630 03 04 02 01	Malikane Harç ve Giderleri	18.321,90			
630 03 04 03	Ödenecek Vergi, Resim, Harçlar ve Benzeri Giderler	1.121,20			
630 03 04 03 01	Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler	1.121,20			
630 03 05	Hizmet Alımları	2.075.276,32			
630 03 05 01	Müşavir Firma ve Kişilere Ödemeler	1.373.034,31			
630 03 05 01 08	Temizlik Hizmeti Alım Giderleri	1.373.034,31			
630 03 05 02	Haberleşme Giderleri	185.417,57			
630 03 05 02 01	Posta ve Telgraf Giderleri	101.384,73			
630 03 05 02 02	Telefon Abonelik ve Kullanım Ücretleri	27.967,20			
630 03 05 02 03	Bilgiye Abonelik Giderleri	56.065,54			
630 03 05 04	Tarifiye Başlı Ödemeler	6.289,66			
630 03 05 04 01	İlan Giderleri	5.448,89			
630 03 05 04 02	Sigorta Giderleri	2.841,81			
630 03 05 05	Kiralar	118.048,87			
630 03 05 05 02	Taht Kiralaması Giderleri	48.387,05			
630 03 05 05 05	Hizmet Binası Kiralama Giderleri	58.436,36			
630 03 05 05 12	Personel Servis Kiralama Giderleri	11.225,46			
630 03 05 09	Diğer Hizmet Alımları	392.095,91			

23/02/2018 12:51

Sayfa 2 / 4

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 50.32		Adı :		Yılı : 2017	
Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630 03 05 09 03	Kurslara Katılma Giderleri	41.654,00			
630 03 05 09 90	Diğer Hizmet Alımları	350.836,91			
630 03 06	Temsil ve Tanıtma Giderleri	21.756,59			
630 03 06 01	Temsil Giderleri	21.756,59			
630 03 06 01 01	Temsil, Ağırtaşı, Tören, Fuar, Organizasyon Giderleri	21.756,59			
630 03 07	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım Giderleri	1.965.350,02			
630 03 07 01	Menkul Mal Alım Giderleri	379.381,05			
630 03 07 01 01	Büro ve İşyeri Mal ve Malzeme Alımları	34.570,42			
630 03 07 01 02	Büro ve İşyeri Makine ve Teçhizat Alımları	85.591,83			
630 03 07 01 90	Diğer Dayanıklı Mal ve Malzeme Alımları	459.218,79			
630 03 07 02	Gayri Maddi Hak Alımları	1.183.127,21			
630 03 07 02 01	Bilgisayar Yazılım Alımları ve Yapımları	1.183.127,21			
630 03 07 03	Bakım ve Onarım Giderleri	202.841,76			
630 03 07 03 02	Makine Teçhizat Bakım ve Onarım Giderleri	180.991,94			
630 03 07 03 03	Taşıt Bakım ve Onarım Giderleri	21.849,84			
630 03 08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	170.727,12			
630 03 08 01	Hizmet Binası Bakım ve Onarım Giderleri	170.727,12			
630 03 08 01 01	Büro Bakım ve Onarım Giderleri	170.727,12			
630 13	Amortisman Giderleri	372.334,77			
630 13 01	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	372.334,77			
630 13 01 04	Taşıtların Amortisman Giderleri	11.958,85			
630 13 01 04 00	Taşıtların Amortisman Giderleri	11.958,85			
630 13 01 05	Demirbaşların Amortisman Giderleri	360.375,92			
630 13 01 05 00	Demirbaşların Amortisman Giderleri	360.375,92			

Sayfa 3 / 4

23/02/2018 12:51

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 50.32		Adı :		Yılı : 2017	
Ekonmik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	Carl Yılı (N)	Ekonmik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Carl Yılı (N)
630 99	Diğer Giderler	0.01			
630 99 99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	0.01			
630 99 99 00	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	0.01			
630 99 99 00 00	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	0.01			
FAALİYET SONUÇLARI TOPLAMI :		17.156.073,67			
GİDERLER TOPLAMI (A)	17.156.073,67				
GELİRLER TOPLAMI (B)	17.490.318,30				
İNDİRİM : İADE : İSKONTO TOPLAMI (C)	0,00		NET GELİR (D= B- C)	17.490.318,30	
			FAALİYET SONUCU D - A		334.244,63

Fahri Özüpek
Fahri ÖZÜPEK
Dışişleri Bakanlığı

Betül KÜÇÜK
Betül KÜÇÜK
İnsan Kaynakları ve
İdari İşler Bölüm Yöneticisi

Özkan Özkan
Özkan ÖZKAN
Sivil Toplum
Kuruluşları
Program Yürütme Görevlisi