



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# SANAYİ VE TEKNOLOJİ BAKANLIĞI

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020





## İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7. DENETİM BULGULARI.....	13



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: İnsan Kaynakları Tablosu .....	4
Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	5
Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	6
Tablo 3: Faaliyet Sonuçları Tablosu.....	6
Tablo 4: 6183 sayılı Kanun Kapsamında Tahsili İçin İlgili Vergi Dairesi/Mal Müdürlüğüne Bildirilenler .....	18
Tablo 5:2017-2019 Yıllarında Bakanlık İl Müdürlükleri Tarafından Uygulanan İdari Para Cezaları.....	22



## KISALTMALAR

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ATEX</b>	: Atmosphere Explosible (Patlamadan korunma dokümanı)
<b>BKK</b>	: Bakanlar Kurulu Kararı
<b>BROP</b>	: Bölgesel Rekabet Edebilirlik Operasyonel Programı)
<b>DAP</b>	: Dođu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
<b>DOKAP</b>	: Dođu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
<b>GAP</b>	: Güneydođu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
<b>IPA</b>	: Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
<b>İPC</b>	: İdari para cezaları
<b>KHK</b>	: Kanun Hükmünde Kararname
<b>KOP</b>	: Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
<b>OSB</b>	: Organize Sanayi Bölgesi
<b>PGD</b>	: Piyasa Gözetim ve Denetimi
<b>RYOP</b>	: Rekabetçilik ve Yenilik Sektöründeki Rekabetçilik ve Yenilik Operasyonel Programı
<b>SGK</b>	: Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TUYSGM</b>	: Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü
<b>YBS</b>	: Yönetim Bilgi Sistemi





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanakları**

1. Taşınmaz Mallara İlişkin Listeler ile Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarlar Arasında Uyumsuzluklar Bulunması
2. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile Birikmiş Amortismanlar Hesabının Eşit Olmaması
3. Yatırımcılara Sağlanan Destek Ödemelerinden Geri Alınacaklara İlişkin Etkin İşleyen Bir Sistemin Bulunmaması ile Bu Gelirlerin Tahakkukuyla İlgili Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
4. İdari Para Cezalarının Etkin Bir Şekilde Tahsil Edilememesi, Tahakkuk Esasına Göre Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması ve Uygulama Birliği Bulunmaması
5. Avrupa Birliği (AB) Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) ve IPA II Kapsamında Kullanılan Kaynakların Muhasebe Birimi Hesaplarına Dahil Edilmemesi

### **B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler**

1. Bakanlık Kredisi Kullanmamış veya Kredi Borcunu Ödemiş Olan OSB'lerden Bedelsiz Olarak Parsel Tahsis Etmiş Olanlara Parsel Bedellerinin Ödenmemesi
2. Kişilerden Alacaklar Hesabında Eski Yıllardan Kalan Tutarlarla İlgili Gerekli İşlemlerin Yapılmaması



---

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

09.07.2018 tarihli ve 30473 sayılı 3 üncü Mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 703 sayılı “*Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname*” ile 635 sayılı “*Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname*” yürürlükten kaldırılmıştır. 10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “*1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*” ile Bakanlık, “Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı” olarak yeniden teşkilatlandırılarak görev ve yetkileri belirlenmiştir.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (I) Sayılı Cetveldeki Genel Bütçeli kuruluşlar arasında yer almakta olup, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na tabidir.

1 No.lu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nde düzenlenen Bakanlığın görev, yetki ve sorumlulukları aşağıda yer almaktadır:

a) Sanayi politika ve stratejilerinin belirlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak, sanayi ürünlerine yönelik idari ve teknik düzenlemeleri hazırlamak ve uygulanmasını sağlamak, sanayi işletmelerinin sicilini tutmak, sanayi istatistikleri ve analizleri üretmek, Ekonominin verimlilik esaslarına uygun olarak gelişmesi amacıyla verimlilik politika ve stratejilerinin hazırlaması amacıyla çalışmalar yapmak, sanayi işletmelerinin verimliliğini artırmak, geliştirmek ve temiz üretim projelerini desteklemek,

b) Ekonominin verimlilik esaslarına uygun olarak gelişmesi amacıyla verimlilik politika ve stratejilerinin hazırlaması amacıyla çalışmalar yapmak, sanayi işletmelerinin verimliliğini artırmak, geliştirmek ve temiz üretim projelerini desteklemek,

c) Ekonomik kalkınma, sosyal gelişme ve milli güvenlik hedefleri doğrultusunda bilim, teknoloji ve yenilikçilik politikalarının belirlenmesi çalışmalarını yapmak amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak, belirlenen politikaların uygulanmasını sağlamak, sanayiye yönelik araştırma, geliştirme ve yenilikçilik program ve projelerini, bu kapsamda yapılacak faaliyet ve yatırımları desteklemek, teşvik tedbirleri almak ve uygulamak, bu konularda düzenleme ve denetlemeler yapmak,

ç) Organize sanayi bölgesi, endüstri bölgesi, teknoloji geliştirme bölgesi, serbest bölge ve sanayi siteleri için uygun alanları belirlemek ve bu alanlardan uygun görülenlerin

---

---

altyapılarını yapmak, mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve 1/25.000 ölçekli nazım imar planlarında sanayi alanlarına ilişkin görüş vermek, organize sanayi bölgeleri, endüstri bölgelerinin planlanmasına, kuruluşuna, yapılaşmasına ve işleyişine ilişkin mevzuatla verilen görevleri yapmak, organize sanayi bölgelerinin faaliyetleri için gerekli olan ve Bakanlıkça uygun görülecek projelerin tamamına kadar olan kısmını, sanayi sitelerinin altyapılarının tamamını ve üstyapı tesislerinin yüzde yetmiş kadar olan kısmını, yerleşim alanları içinde kalmış sanayi sitelerinin taşınması için sanayi sitesi yapı kooperatiflerince, il özel idarelerince, büyükşehir belediyelerince veya belediyelerce yapılacak sanayi sitelerinin idari ve sosyal tesis binaları, arsa bedelleri, mülkiyetin edinilmesi masrafları ile altyapı ve üstyapı yatırımlarının tamamına kadar olan kısmını mimarlık ve mühendislik hizmetleri dâhil kredi ile desteklemek, işletmelerin rekabet edebilirliğini artırmak amacıyla kümelenme girişimlerine ait politikalar geliştirmek amacıyla çalışmalar yapmak, kümelere hibe desteği sağlamak, uygulama sonuçlarını izlemek ve değerlendirmek, yerleşim alanları içerisinde bulunan sanayi sitelerinin ve sanayi işletmelerinin yerleşim alanı dışına taşınmasına ve planlı sanayi alanları dışında faaliyet gösteren sanayi işletmelerinin planlı sanayi alanlarına taşınmasına yönelik faaliyetleri yürütmek, taşınma masraflarını kredi ile desteklemek, organize sanayi bölgelerine iç ve dış kaynaklardan kullanacakları krediler için belirlediği miktarlarda kredi faiz desteği vermek, destekleme şart ve niteliklerini belirlemek ve denetlemek,

d) Metroloji politikasını hazırlamak amacıyla gerekli çalışmaları yapmak, metroloji alanında stratejiler geliştirmek ve uygulanmasını sağlamak, metroloji alanında muayene, belgelendirme ve doğrulamaya ilişkin düzenlemeleri yapmak, denetimleri yapmak, uygulamaya konulması gerekli olan standartları ve hazır ambalajlamaya ilişkin teknik düzenlemeleri hazırlamak ve uygulanmasını sağlamak,

e) Sanayi ürünleri güvenliği ve denetimine ilişkin politikaların hazırlanmasına yardımcı olmak, sanayi ürünlerinin ürün güvenliği ve teknik mevzuatına uygunluğuna yönelik piyasa gözetimi ve denetimi yapmak, risk analizleri yapmak, sanayi ürünlerinin denetimine ilişkin usul ve esasları belirlemek, ürün güvenliği bilgi sistemini oluşturmak,

f) Bakanlığın görev ve faaliyet alanına giren konularda, uluslararası kuruluşlar, Avrupa Birliği ve yabancı ülkelerle ilişkilerini yürütmek, iki ve çok taraflı bilimsel, sınai ve teknik işbirliği anlaşmaları ve protokollerinin hazırlanmasına yardımcı olmak, Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlarla yürüttüğü projelerin ve programların hazırlanmasını, koordinasyonunu ve kontrolünü sağlamak,

g) Yatırım teşviklerinin ülke ekonomisi yararına etkin bir şekilde düzenlenmesini

---

temin amacıyla ihtiyaç duyulan mevzuatı hazırlanmasına yönelik çalışmalar yapmak, uygulamayı takip etmek, değerlendirmek ve gerekli tedbirleri almak,

ğ) Cumhurbaşkanınca belirlenen amaçlar doğrultusunda makroekonomik, sektörel (sosyal ve iktisadi) ve bölgesel gelişme alanlarında, ulusal ve yerel düzeyde analiz ve çalışmalar yapmak,

h) Kalkınma ajanslarının koordinasyonunu sağlamak ve bunlarla ilgili iş ve işlemleri yürütmek,

ı) Bilişim sektörünün rekabet gücünü artırmak için gerekli çalışmaları yapmak, kamu bilişim projelerini tedarik edecek firmaları; taşınmaları gereken yeterlik ve/veya standartlar doğrultusunda yetkilendirmek, teknik içerikli kriterler uyarınca yetkilendirmeyi iptal etmek veya geçici olarak durdurmak, kamu bilişim projelerine ilişkin sözleşmelerin yürütülmesinde kamu kurumlarının ve yüklenicilerin başta kalite ve güvenlik yeterlik ve/veya standartlar olmak üzere uyacakları usul ve esasları belirlemek,

i) Kanunlarla ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle verilen diğer görevleri yapmak.

İlgili mevzuat hükümleri doğrultusunda; Bakanlığın faaliyetleri 8 başlıkta sınıflandırılabilir: sanayi ve verimlilik faaliyetleri, ar-ge ve teknoloji faaliyetleri, sanayi bölgeleri faaliyetleri, metroloji ve standardizasyon faaliyetleri, ürün güvenliği ve denetimi faaliyetleri, teşvik uygulama ve yabancı sermaye faaliyetleri, kalkınma ajansları koordinasyon faaliyetleri, AB ve dış ilişkiler faaliyetleri.

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamında Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı; merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlardan meydana gelmektedir. İlgili düzenleme ile "Sanayi Genel Müdürlüğü" ile "Verimlilik Genel Müdürlüğü" lağvedilerek "Sanayi ve Verimlilik Genel Müdürlüğü" adı altında birleştirilmiş, "Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü" ve "Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü" Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı teşkilatına dahil edilmiştir. Bakanlığın 81 ilde Sanayi ve Teknoloji İl Müdürlükleri bulunmaktadır. Bakanlığın hizmet birimleri şunlardır:

- a) Sanayi ve Verimlilik Genel Müdürlüğü,
- b) Ar-Ge Teşvikleri Genel Müdürlüğü,
- c) Sanayi Bölgeleri Genel Müdürlüğü,
- ç) Metroloji ve Standardizasyon Genel Müdürlüğü,
- d) Sanayi Ürünleri Güvenliği ve Denetimi Genel Müdürlüğü,

- e) Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü
- f) Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü
- g) Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü,
- ğ) Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı,
- h) Strateji Geliştirme Başkanlığı,
- ı) Personel Dairesi Başkanlığı,
- i) Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,
- j) Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı,
- k) Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü
- l) Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği,
- m) Özel Kalem Müdürlüğü
- n) İç Denetim Birimi Başkanlığı

Türk Patent ve Marka Kurumu ve bölge kalkınma idareleri (GAP, DAP, DOKAP, KOP) Bakanlığın bağlı kuruluşları, Kalkınma Ajansları ise Bakanlığın koordine edilen kuruluşları arasında yer almaktadır. Ayrıca Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı, Türk Standartları Enstitüsü, Türkiye Bilimler Akademisi, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kuruluşu ve Türkiye Uzay Ajansı Bakanlık ile ilgili kuruluşlardır.

Bakanlığa insan kaynakları ihtiyacının karşılanmasına yönelik tahsis edilen açıktan ve naklen atama kontenjanına ek olarak, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası hükmü, "4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Kanunu", "3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu", "2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu" ve "Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik" hükümleri kapsamında atamalar gerçekleştirilmektedir.

Bakanlık'ta 31.12.2019 tarihi itibarıyla mevcut insan kaynakları merkez ve taşra ayırımında aşağıdaki tabloda verilmiştir.

**Tablo 1: İnsan Kaynakları Tablosu**

Unvan	2018 Yılı	2019 Yılı
Genel İdare Hizmetleri	2.074	2.034
Yardımcı Hizmetler	154	146
Sağlık Hizmetleri	8	9
Teknik Hizmetler Sınıfı	1.288	1.278
Avukatlık Hizmetleri	15	14
Sözleşmeli Bilişim Personeli	11	9

4/B Sözleşmeli Personel	114	124
İdari Hizmet Sözleşmeli	2	2
Sözleşmeli Personel (506-933)	12	11
Sürekli İşçi (4-D Sürekli İşçi + Sürekli İşçi)	267	264
<b>Genel Toplam</b>	<b>3.945</b>	<b>3.891</b>
<b>Merkez</b>	<b>1.848</b>	<b>1.823</b>
<b>Taşra</b>	<b>2.097</b>	<b>2.068</b>

Bakanlık'ta 31 Aralık 2019 tarihi itibarıyla 1.823 kişi merkezde, 2.068 kişi taşrada olmak üzere toplam 3.891 personel görev yapmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı genel bütçeli bir idaredir. 2019 yılında Bakanlığa 7156 sayılı "2019 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu" ile 7.784.793.000 TL ödenek tahsis edilmiştir.

Bakanlığın 2019 bütçe gider ve gelirleri aşağıdaki tablolarda verilmiştir.

**Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

Kodu	Ödenek Türü	Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Yıl Sonu Gerçekleşme (TL)
01	Personel Giderleri	299.655.000	298.231.053	296.998.774,71
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	48.074.000	49.497.947	47.575.648,91
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	38.495.000	59.410.800	57.016.012,44
05	Cari Transferler	4.572.893.000	5.538.749.247	5.325.328.525,13
06	Sermaye Giderleri	77.016.000,00	43.969.000	40.179.326,82
07	Sermaye Transferleri	2.549.586.000	3.030.077.000	3.008.639.308,67
08	Borç Verme	199.074.000	449.477.000	438.346.388,00
	<b>TOPLAM</b>	<b>7.784.793.000</b>	<b>9.469.412.047</b>	<b>9.214.083.984,68</b>

Bakanlığa 2019 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 7.784.793.000 TL ödenek tahsis edilmiştir. Yıl içerisinde yapılan revizyonlar ile bütçe 9.469.412.047 TL'ye yükselmiştir. Bu ödeneğin 9.214.083.984,68 TL'si harcanmış olup, yılsonu itibarıyla % 97,3'ü gerçekleşmiştir. Yapılan harcamaların;

- %3,2'si Personel Giderlerine,
- %0,5'i Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderlerine,
- %0,6'sı Mal ve Hizmet Alım Giderlerine,
- %57,8'i Cari Transferlerine,

- %0,4'ü Sermaye Giderlerine,
- %32,6'sı Sermaye Transferlerine,
- %4,8'i Borç Verme işlemlerine, aittir.

**Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Kodu	Gelir Türü	2019 Gerçekleşme (TL)
01	Vergi Gelirleri	31.006.026,97
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	15.259.577,95
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	118,80
05	Diğer Gelirler	35.362.106,73
06	Sermaye Gelirleri	436,61
08	Alacaklardan Tahsilat	60.027.417,85
<b>Bütçe Geliri Toplamı</b>		<b>141.655.684,91</b>
Kodu	Ret ve İadeler (-)	
01	Vergi Gelirlerinden Ret ve İadeler (-)	(10.196.288,77)
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (-)	(235.867,03)
05	Diğer Gelirlerden Ret ve İadeler (-)	(511.069,01)
<b>Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Toplamı (-)</b>		<b>(10.943.224,81)</b>
<b>Net Gelir Toplamı</b>		<b>130.712.460,10</b>

2019 yılı gerçekleşmesi 141.655.684,91 TL olan brüt bütçe gelirden 10.943.224,81 TL olan ret ve iadeler tenzil edildiğinde net bütçe geliri toplamı 130.712.460,10 TL olarak gerçekleşmiştir.

Bütçe kaynakları dışında IPA II kapsamında Bakanlıkça 2019 yıl sonu itibariyle toplam 18.694.997,22 Avro tutarında AB fonu kullanılmıştır. Diğer yandan, 2018 yıl sonu itibariyle IPA kapsamında kullanılan toplam kaynak tutarı ise 406.327.805,01 Avro olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: Faaliyet Sonuçları tablosu (TL)**

Giderler Toplamı (A)	Gelirler Toplamı (B)	İndirim, İade İskonto Toplamı (C)	Net gelir (D=B-C)	Faaliyet Sonucu (D-A)
8.820.184.949,11	86.521.854,12	10.939.731,20	75.582.122,92	-8.744.602.826,19

Bakanlığın gider toplamı 8,8 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bu tutar, amortisman giderleri, borç verme ve tahakkuk eden ancak ödemesi/tahsilatı yapılmayan gider/gelirler nedeniyle bütçe giderlerinden farklılık göstermektedir. Gelirler toplamı 86,5 milyon TL olup, faaliyet sonucu -8.7 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi



---

Bakanlık, genel bütçeli kamu idaresi olması nedeniyle, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne ve 5018 sayılı Kanun'un muhasebe işlemlerini içeren maddelerine tabidir. Muhasebe hizmetleri Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden 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 Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8 inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir

olarak 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 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, 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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11 inci maddesinde, üst yöneticilerin, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumlu oldukları ve bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmektedir.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı 2019 yılı düzenlilik denetimi çerçevesinde kurum iç kontrol sistemine ilişkin aşağıda yer alan tespit ve değerlendirmeler yapılmıştır:

2018-2022 yıllarını kapsayan Stratejik Plan yürürlükte iken 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bakanlığın isim, kuruluş, yetki, görev ve sorumlulukları yeniden tanımlanmış, Cumhurbaşkanlığınca 03.08.2018 tarihinde yayımlanan 100 Günlük İcraat Programı kapsamında "2019-2023 dönemine ilişkin Stratejik Plan çalışmalarının Kasım ayı sonunda tamamlanacak şekilde başlatılması" eylemi yer almıştır. Bu çerçevede Bakanlığın 2019-2023 Stratejik Planı hazırlanmış, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının değerlendirmeleri alınarak 19.12.2018 tarih ve E.249 sayılı Bakan Oluru ile onaylanmıştır. Ancak, bu süreçte Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığınca hazırlanmakta olan Cumhurbaşkanlığı Programı (diğer adı ile Türkiye'nin Stratejik Planı) ile On Birinci Kalkınma Planı çalışmaları tamamlanıncaya kadar kurumların Stratejik Planlarının kamuoyu ile paylaşılmaması istenmiştir. On Birinci Kalkınma Planı 03.07.2019 tarihli Resmi Gazete'nin mükerrer sayısında yayımlanarak yürürlüğe girmiş, buna bağlı olarak Bakanlık 2019-2023 Stratejik Planı güncellenmiş, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın değerlendirmeleri alınarak 14.11.2019 tarihli Bakan Oluru ile onaylanmış ve kamuoyuyla paylaşılmıştır.

İdarenin yürüteceği program faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren 2019 Yılı Performans Programı, güncellenen 2019-2023 Stratejik Planın 14.11.2019 tarihinde onaylanmasından dolayı 30.12.2019 tarihli Bakan Oluru ile onaylanıp kamuoyuyla paylaşılmıştır.

Kurum bütçesi 2018-2022 Stratejik Plan ile o tarihte taslak aşamasında olan ve 14.11.2019 tarihinde onaylanan 2019-2023 Stratejik Planı ve 30.12.2019 tarihinde onaylanan 2019 Yılı Performans Programı taslağı esas alınarak hazırlanmıştır. Bununla birlikte 2019-2023 Stratejik Planının Tahmini Maliyet Tablosunda (Tablo 15) 2019 yılı için 201.866.000 TL'lik bölümü genel yönetim giderleri olmak üzere toplam 1.548.154.000 TL tutarında maliyet öngörüldüğü halde 2019 yılı başlangıç bütçesi ve 2019 Yılı Performans Programına göre diğer idarelere transfer edilecek kaynaklar ve bütçe dışı kaynaklar hariç tutulduğunda Bakanlığın toplam kaynak ihtiyacı toplam 2.544.238.000 TL olarak görünmektedir. Performans Programındaki Toplam Kaynak İhtiyacı Tablosuna göre 2019 yılı için öngörülen genel yönetim giderlerinin toplamı ise 1.197.951.000 TL'dir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında, harcama yetkilileri tarafından ocak ayı sonuna kadar hazırlanan birim faaliyet raporları esas alınarak, Bakanlığın faaliyet sonuçlarını gösteren idare faaliyet raporu düzenlenmekte ve şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanmaktadır.

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi çerçevesinde, 2009-2011, 2012-2014, 2015-2016, 2017-2018 ve 2019-2020 dönemini kapsayan Eylem Planları, Bakanlığın taşra teşkilatını da kapsayacak şekilde hazırlanmış olup İl Müdürlüklerine yönelik eylemler belirlenmiştir.

İç kontrol sistemine ilişkin yönetici ve personele gerekli eğitimler verilmekte olup, göreve yeni başlayan personelin bilgilendirilmesi için iç kontrol konusu "Hizmet İçi Eğitim Programı"na dahil edilmiştir.

Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Hazırlama ve Çalışma Grubu Üyesi 114 yönetici ve personele 20-23.11.2019 tarihlerinde "Kurumsal Risk Yönetimi Rehberi/İç Kontrol Sistemi Değerlendirme ve Planlama" konusunda üç gün, Tokat İl Müdürlüğü personeline ise 04.07.2019 tarihinde "İç Kontrol" konusunda bir günlük eğitim verilmiştir.

İç kontrol çalışmalarının daha etkili bir şekilde uygulanmasının sağlanması amacıyla

---

hazırlanan Yönetim Bilgi Sistemi (YBS) yazılım çalışmaları devam etmektedir.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi oluşturulması için Performans Programı İzleme Modülü ve İl Bilgi Notları Modülü, YBS kapsamında 2018 yılında kullanıma açılmış ve ilgili raporlamalar yapılmaya başlanmıştır. YBS kapsamındaki İç Kontrol Modülü test aşamasındadır.

Yetkilerin ve yetki devrinin sınırlarının açıkça belirlenmesi amacıyla 13.10.2012 tarihli ve 72 sayılı Olur ile “Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı İmza Yetkileri Yönergesi” yürürlüğe girmiş olup Bakanlığın yeniden yapılandırılması kapsamında söz konusu Yönergenin güncellenmesine yönelik çalışmalar devam etmektedir. Ayrıca, Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından, söz konusu Yönerge esas alınarak "İmza ve Yetki Devri Genelgesi (2014/12) hazırlanarak tüm birimlere gönderilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan "Kamu İç Kontrol Rehberi" göz önünde bulundurularak formatları belirlenen iş analiz formları, görev tanım formları, birim yönergesi ve eklerinin (fonksiyonel teşkilat şeması ve görev dağılımı çizelgesi) tüm birimler (merkez birimleri ve il müdürlükleri) tarafından oluşturulması neticesinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmiştir. Yürürlükte olan İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında da bahse konu dokümanların gerekli olduğu hallerde sürekli güncellenmesine ilişkin eylemler yer almaktadır.

Merkez birimleri ile il müdürlüklerinde yapılan iş ve işlemlere yönelik görev tanım formları hazırlanmış, bu işlerin süreçleri süreç tanım formlarına işlenmek suretiyle çıkarılmıştır. Ayrıca, süreç tanım formlarının eki şeklinde tasarlanan iş akış şemaları da oluşturulmuştur.

Kamu İç Kontrol Rehberi çerçevesinde iç kontrol çalışma grubu üyelerine risk yönetimine yönelik uygulamalı eğitim verilmiş, tüm merkez ve taşra birimlerinde 2018 yılı için operasyonel riskler belirlenerek kayıt altına alınmıştır. Bakanlığın yeniden yapılandırılması kapsamında belirlenen riskleri güncelleme faaliyetleri devam etmektedir. Uygulanacak risk çalışmalarına yön vermek için Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından hazırlanan Risk Strateji Belgesi tüm birimlere gönderilerek ilgililere duyurulmuştur.

Kurumun gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin mali karar ve işlemlerinin;

---

---

Bakanlık bütçesi, bütçe tertibi, kullanabilir ödenek tutarı, harcama programı, merkezi yönetim bütçe kanunu ve diğer mali mevzuat hükümlerine uygunluğu İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar çerçevesinde hazırlanan Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi kapsamında, kontrol edilmektedir.

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi çerçevesinde, 17.04.2009 tarihli ve 42 sayılı Müsteşarlık Onayı ile İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu görevlendirilmiştir.

Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarını değerlendirmek amacıyla İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu üyeleri ile her altı ayda bir izleme ve değerlendirme toplantısı gerçekleştirilmekte olup ilgili raporlar gerekli güncellemeler yapıldıktan sonra üst yöneticiye sunulmaktadır.

Eylem Planlarında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları raporu Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmektedir.

Eylem Planının revize edilmesine yönelik takipler yapılarak gerekli hallerde revize çalışmaları yürütülmektedir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bakanlık yeniden yapılandırıldığı ve On Birinci Kalkınma Planı ile uyumlu 2019-2023 yıllarını kapsayan yeni bir Stratejik Plan hazırlama ihtiyacı ortaya çıktığı için Konsolide Risk Raporu 2019 yılı için hazırlanamamıştır.

Personelin Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi'ni imzalaması sağlanmakta ve söz konusu sözleşmeler ilgili personelin özlük dosyasında muhafaza edilmektedir.

İç Denetim Birimi Başkanlığında 12 dolu 8 boş olmak üzere toplam 20 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır.

İç kontrol sistemine ilişkin yürütülen faaliyetler ve ulaşılan sonuçlar değerlendirildiğinde; Kurumun iç kontrol sistemi gelişiminin yüksek seviyede olduğu, iç kontrol mekanizmaları uygulamasının yerleştiği ancak uygulamada geliştirilmesi gereken alanlar olduğu değerlendirilmiştir.

---

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

#### **BULGU 1: Taşınmaz Mallara İlişkin Listeler ile Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarlar Arasında Uyumsuzluklar Bulunması**

Bakanlığın 2019 yılı muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde, Bakanlığa tahsis edilmiş, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin Duran Varlıklar hesabında kayıtlı tutarlar ile Taşınmaz Listelerinde yer alan tutarlar arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereğince uygulamaya konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 5 inci maddesinin birinci fıkrasında, Taşınmaz Kayıt ve Kontrol İşlemleri; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olarak tanımlanmıştır.

Anılan Yönetmeliğin "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı Geçici 1 inci maddesinin 1 inci fıkrasında; Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve Geçici 1 inci maddede sayılan şekilde kayıt alınacağı düzenlenmiştir.

Buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları gerekmektedir. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’nda merkezdeki

taşınmazlar Destek Hizmetleri Başkanlığı'nca oluşturulan Komisyon tarafından rayiç bedel çalışması yapılarak kayıtlara alınmıştır. İl Müdürlüklerinden gönderilen formlar ile taşınmazlara ilişkin konsolide listeler oluşturulmuştur. Bakanlığın taşınmaz listeleri ile kesin mizan kayıtları karşılaştırıldığında, bazı taşınmazların taşınmaz listesinde yer aldığı ancak kesin mizan kayıtlarında görünmediği, bazı taşınmazların rayiç bedellerinin listede yer almadığı, bazılarının yanlış alt hesaplara kaydedildiği görülmüştür.

Bu durum Bakanlığa tahsis edilmiş, Bakanlığın yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların tespit ve takibini zorlaştırmakta, ayrıca taşınmazların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellemektedir.

Açıklanan nedenlerle, Bakanlığa tahsisli taşınmazlara ilişkin icmal cetvelleri ile muhasebe işlemlerinin 5018 sayılı Kanun ve “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” hükümlerine uygun hazırlanması ve uygulanması gerektiği değerlendirilmiştir.

Bulgumuz üzerine Bakanlıkça gerekli çalışmalar yapılmış ve belirtilen kayıt hataları tamamen düzeltilmiş olup, bu kapsamda 252 Binalar hesabına 2,2 milyon lira borç, 537 bin lira alacak kaydı ile alt hesaplardaki 3,8 milyon lira düzeltme kaydı yapılmıştır. Düzeltmelerin 2020 yılı muhasebe kayıtları üzerinde yapılabildiği olması nedeniyle, Bakanlığın 2019 yılı mali tablolarının belirtilen hatalı kayıtları içermekte olduğu değerlendirilmiştir.

## **BULGU 2: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile Birikmiş Amortismanlar Hesabının Eşit Olmaması**

Bakanlığın 2019 yılı Bilançosu üzerinde yapılan incelenmede, “294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı” toplamı ile “299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı” toplamının eşit olmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile ilgili açıklamaların yer aldığı ve “Hesabın niteliği” başlıklı 214 üncü maddesinde;

*“(1) Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabı, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren gelecek yıllar ihtiyacı stoklar ve maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılır.”* denilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-) ile ilgili açıklamaların yer aldığı ve “Hesabın niteliği” başlıklı 218 inci maddesinde;



---

*“1) Birikmiş amortismanlar hesabı, diğer duran varlıklar hesap grubunda yer alan hesaplarda kayıtlı amortisman tabi duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarını izlemek için kullanılır.” ifadesi yer almaktadır.*

Söz konusu Yönetmeliğin “Hesabın işleyişi” başlıklı 219 uncu maddesinde ise;

“... ”

*2) Elden çıkarılacak amortisman tabi duran varlıkların kayıtlı değeri ile ayrılmış amortisman tutarı arasındaki fark, bu hesap grubuna aktarma işleminin yapıldığı dönem sonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilir. ...” denilmektedir.*

Muhasebat Genel Müdürlüğünün Amortisman ve Tükenme Payları isimli 47 Sıra nolu Genel Tebliği'nin “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6 ncı maddesinin 7 nci fıkrasında; *“Çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortisman tabi maddi duran varlıklardan 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortisman tabi tutulmamış kısmının tamamı amortisman tabi tutulur.”* denilerek hurdaya ayrılan duran varlıkların dönem sonunda elden çıkarılmadığı takdirde tamamen amorti edilmesinin gerektiği ifade edilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, kamu idaresi bilançosunda yer alan 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının birbirine eşit olması gerekmektedir. Bilançodaki 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı toplamı (tüketim malzemeleri hariç) 830.952,75 TL iken; 299 Birikmiş Amortismanlar hesabında bu taşıklar için kaydedilen amortisman 890.664,66 TL olarak gerçekleşmiştir. Varlığın değerinden fazla amortisman ayrılma olasılığı bulunmamakta olup, 59.711,91 TL tutarında hatalı kayıt olduğu görülmektedir.

Kurum tarafından verilen cevaptan bulguda belirtilen hatalı kaydın düzeltildiği anlaşılmış olup, yapılan düzeltme 2020 yılı kayıtları üzerinde yapılabilmüş olması nedeniyle, Bakanlığın 2019 yılı mali tablolarının belirtilen hatalı kayıtları içermekte olduğu değerlendirilmiştir.

### **BULGU 3: Yatırımcılara Sağlanan Destek Ödemelerinden Geri Alınacaklara İlişkin Etkin İşleyen Bir Sistemin Bulunmaması ile Bu Gelirlerin Tahakkukuyla İlgili Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

Yatırımların teşviki kapsamında sağlanan desteklerin incelenmesinde, 2012/3305 sayılı BKK ile uygulamaya konulan “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar”

kapsamında sağlanan desteklerden teşvik belgelerinin iptali veya mükellefiyetin kısmen yerine getirilmemesi durumlarında, yatırımcılarına sağlanan desteklerin geri alınmasında; alacak tutarın hesaplanması, izlenmesi, tahakkuk ettirilmesi, muhasebeleştirilmesi ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin etkin bir şekilde uygulanması hususlarında, mevcut sistemin daha etkin hale getirilmesine ihtiyaç olduğu tespit edilmiştir.

***a) Konuyla ilgili yasal düzenlemelerin değerlendirilmesi;***

Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın “Müeyyide” başlıklı 28 inci maddesine göre; belirlenen asgari yatırım tutarlarına uyulmama nedeniyle teşvik belgelerinin iptali durumunda sağlanan desteğin tamamı, mükellefiyetin kısmen yerine getirilmemesi durumunda ise sağlanan desteğin belirli bir kısmı 6183 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde yatırımcıdan geri alınmaktadır. Sağlanan desteklerin geri alınmasına ilişkin prosedür anlamında başka bir düzenleme de bulunmamaktadır.

Örneğin, Karar’ın 11 inci maddesinde, teşvik kapsamında verilen kredinin amacı dışında kullanıldığının tespiti halinde, ödenen faiz desteği tutarıyla ilgili bankanın bu kapsamdaki krediye uyguladığı faiz oranı uygulanmak suretiyle tespit edilen tutarın (banka tarafından) beş iş günü içerisinde bütçeye gelir yazılmak üzere muhasebe birimi hesabına yatırılacağı düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre, faiz desteğinde yaptırım olarak ilave faizin nasıl hesaplanacağı ve kimler tarafından tahsil edilip hangi hesaba yatırılacağı açıkça düzenlenmiş iken, iptal edilen desteklerin geri alınmasının düzenlendiği 28 inci maddesinde benzer düzenlemelere yer verilmemiştir.

Belirtildiği üzere sağlanan desteklerin geri alınmasında, tutarın hesaplanması, takibi, tahsili, tahakkuk kaydı ve muhasebeleştirilmesi ile iş akışı ve görev tanımları konularında yeteri kadar düzenlemenin bulunmadığı anlaşılmaktadır. Ayrıca, geri almalarda sağlanan desteğe ek bir müeyyide uygulanıp uygulanmayacağı veya nasıl uygulanacağı konusunda da belirsizlik olduğu görülmektedir.

Kararın 27 nci maddesinde, teşviklerle ilgili uygulamalarda ihtiyaç duyulması durumunda Bakanlığın (Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü) gerekli düzenlemeleri yapmaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

Diğer yandan, geri alınması gereken destek ödemelerinin tahsili için ilgili vergi dairelerine bildirilen ve vergi dairelerince yapılan tahsilatların takibi konusunda da bilgi akışının (tahsilatın bildirilmesine ilişkin bir düzenlemenin) olmadığı görülmektedir. Esasen,

---

hiçbir ayırım yapmadan geri alınacak desteklerin ilgili vergi dairelerince 6183 sayılı Kanun işletilerek etkin bir şekilde tahsil edilmesi gerekirken, çeşitli sebeplerle bu tahsilatın yapılamadığı görülmektedir.

Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 137 nci maddesinde, genel olarak Devlet alacaklarının tahsilini sağlamak ve bu konuda gerekli tedbirleri almak, Gelir İdaresi Başkanlığının görevleri arasında sayılmıştır. Vergi dairelerindeki uygulamanın etkin hale getirilmesi konusunda Gelir İdaresi Başkanlığının gerekli düzenlemeleri yapması gerektiği değerlendirilmektedir.

Diğer yandan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre yaptırım olarak uygulanan ceza ve faizler kamu geliri olarak kabul edilmekte olup, Kanun'un 37 nci maddesinde, kamu gelirlerinin ilgili kanunlarında belirtilen usullere göre tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği; 60 ıncı maddesinde, malî hizmetler biriminin ilgili mevzuat kapsamında gelirleri tahakkuk ettirmek, gelir ve alacakları takip ve tahsil işlemlerini yürütmekle görevli oldukları belirtilmektedir.

5018 sayılı Kanunun uygulamaya konulmasıyla birlikte yasal zorunluluk haline gelen tahakkuk esaslı muhasebe sisteminde, işlemler ve olaylar ortaya çıktıklarında muhasebe kaydının yapılması ve mali tablolara yansıtılması gerekmektedir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 4 üncü maddesinde "Tahakkuk esası" tanımlanmış olup, 6 ncı maddesinde de kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerinin tahakkuk esasına dayalı olarak ilgili hesaplarda izleneceği ifade edilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 82-84'üncü maddelerinde, bahse konu alacakların hangi aşamada ve hangi hesaplar kullanılarak nasıl muhasebeleştirileceği düzenlenmiştir. Ayrıca, tahakkuk ve tahsil sorumluları farklı iki kurum (Bakanlık - Vergi Dairesi) olan bu gibi durumlarda uygulamanın nasıl yapılacağı Yönetmeliğin "511 Muhasebe birimleri arası işlemler hesabı" kapsamında ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

***b) Uygulamaya ilişkin tespit ve değerlendirmeler;***

Yapılan denetimlerde, teşvik belgesi iptal edilen yatırımcılara sağlanan destekler geri alınırken, bu tutarların tahakkuklarına ilişkin muhasebe kaydı yapılmadan, geri alınması gereken tutara faiz tutarı (kıyas yoluyla) eklenerek ilgili Genel Müdürlük tarafından 6183 sayılı Kanuna göre tahsil edilmesi amacıyla doğrudan ilgili vergi dairelerine bildirildiği anlaşılmaktadır.

Kısmi müeyyide uygulanması gereken durumlarda ise anılan Genel Müdürlük tarafından önce destekten yararlanan firmalara bu kapsamda kredi sağlayan aracı kurumlardan (banka veya finansal kiralama şirketleri) bu tutarın tahsili istenmekte, tahsilin bu şekilde sağlanamaması durumunda yine tahsili için ilgili vergi dairelerine bildirildiği görülmektedir. Bakanlık yetkililerince, herhangi bir mevzuata dayanmamakla birlikte, alacağın ivedi olarak tahsilini mümkün kıldığı için böyle bir uygulamaya gidildiği ifade edilmektedir.

Kredi sağlayan bankalar aracılığıyla yapılmış olan tahsilatların incelenmesinde, tahsil edilip de zamanında tahakkuk kaydı yapılmayan tutarlar olduğu ve bu tutarların Bakanlık Merkez Saymanlığınca ya doğrudan ya da önce 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabına kaydedildikten sonra, ortalama üç ay içerisinde gecikmeli olarak gelir kaydedildiği tespit edilmiştir. Bakanlık yetkilileri tarafından, firmaların sonradan hatalı beyanlarını düzeltme talebi veya farklı nedenlerle mevcut taleplerinden vazgeçme durumları nedeniyle belirli bir süre beklendiği ifade edilmekte ise de; mali mevzuat gereği, yaşanabilecek aksaklıklara meydan verilmemesi için muhasebe işlemlerinin gününde kayıt altına alınması, sonradan değişiklik ihtiyacının ortaya çıkması durumunda da usulüne uygun düzeltme kaydının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

2019 yılına ilişkin teşvik belgesi iptal edilen ve yatırımcılarından tahsil edilmesi için ilgili vergi dairelerine/mal müdürlüklerine bildirilen tutarlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 5: 6183 sayılı Kanun Kapsamında Tahsili İçin İlgili Vergi Dairesi/Mal Müdürlüğüne Bildirilenler**

Sıra No	Teşvik Belge No	Geri Alınması Gereken Faiz Desteği (TL)	TUYSGM Tarafından Hesaplanan Müeyyide (TL)	Toplam (TL)	Geri Alma Yazısının Tarih ve Sayısı	İlgili Vergi Dairesi/Mal Müdürlüğü
1	112105	28.392,84	14.376,38	42.769,22	21.01.2019/1240	Kocatepe Vergi Dairesi
2	119838	24.676,65	8.612,19	33.288,84	20.02.2019/2726	Şehitlik Vergi Dairesi
3	95272	48.319,44	54.137,91	102.457,35	01.03.2019/3271	Başkent Vergi Dairesi
4	130458	46.477,06	2.755,29	49.232,35	26.07.2019/340803	Meram Vergi Dairesi
5	112459	9.713,00	6.092,95	15.805,95	13.09.2019/545772	Kelkit Vergi Dairesi
6	111680	18.125,00	12.126,48	30.251,48	16.09.2019/547495	Ürgüp Mal Müdürlüğü
7	107938	23.603,31	7.218,09	30.821,40	20.09.2019/561986	Adıyaman Vergi Dairesi
8	113857	72.338,95	28.228,65	100.567,60	18.12.2019/1080133	Safranbolu Vergi Dairesi
9	123497	57.977,72	11.498,91	69.476,63	19.12.2019/1108951	Aksaray Vergi Dairesi
10	126839	153.104,52	25.540,86	178.645,38	20.12.2019/1113781	Gökalp Vergi Dairesi
<b>Toplam</b>		<b>482.728,49</b>	<b>170.587,71</b>	<b>653.316,20</b>		

Tabloda da belirtildiği üzere, teşvik belgesi iptal edilen ve yatırımcılarından tahsil için

6183 sayılı Kanun kapsamında ilgili vergi dairesi/mal müdürlüklerine bildirilmesine rağmen tahsil edilemeyen tutarların bulunduğu görülmektedir. Bu tutarlar, tahakkuk işlemi ve muhasebe kaydı yapılmadan ilgili vergi dairelerine/mal müdürlüğüne bildirilmiştir. Ancak, vergi dairelerine/mal müdürlüğüne bildirilen tutarların tahsil edilip edilmediği konusunda herhangi bir bilgiye ulaşılamamıştır.

Sonuç itibariyle, Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar kapsamında, taahhütlerin tamamen veya kısmen yerine getirilmemesi sebebiyle sağlanan desteklerin geri alınmasında; müeyyide olarak tahsil edilecek tutarın hesaplanması, geri alınacak desteklerin kayıt altına alınması, izlenmesi, iş akışı ve görev tanımları konularında etkin işleyen bir sistemin kurulmasına ihtiyaç olduğu; kamu geliri niteliğinde olan bu tutarların ayrıca ilgili mevzuat gereğince tahakkuklarına ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılması ve mali tablolara yansıtılması gerektiği değerlendirilmiştir.

#### **BULGU 4: İdari Para Cezalarının Etkin Bir Şekilde Tahsil Edilememesi, Tahakkuk Esasına Göre Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması ve Uygulama Birliği Bulunmaması**

Sanayi ürünlerinin piyasa gözetimi ve denetimi, metroloji ve standardizasyon hizmetleri ve sanayi sicil işlemleri kapsamında Bakanlık İl Müdürlükleri tarafından uygulanan idari para cezalarına (İPC) ilişkin yapılan denetimlerde;

- İdari para cezalarının tahakkuklarına ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve Bakanlığın mali tablolarına yansıtılmadığı,

- İl Müdürlükleri tarafından verilen idari para cezalarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun uyarınca ilgili vergi daireleri tarafından etkin bir şekilde tahsil edilemediği,

- Kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle belirlenen idari para cezalarının, “kabahatin haksızlık içeriği, failin kusuru ve ekonomik durumu dikkate alınmaksızın”, sürekli alt sınırdan verildiği, Kanunlarda alt ve üst sınırı belirlenen cezaların nasıl uygulanacağı konusunda objektif kriterlere dayalı ve uygulamada birlik sağlayacak bir düzenleme yapılmasına ihtiyaç olduğu,

- Dört ayrı kanunda düzenlenen idari para cezalarıyla ilgili olarak, cezayı veren makamlar arasında uygulama birliği olmadığı, mevcut uygulamanın Bakanlığın yeni teşkilat yapısına ve 5018 sayılı Kanunla kurulan mali yönetim sistemine uyumlu olmadığı, tespit

edilmiştir.

***1- İdari para cezalarının kayıt altına alınması, muhasebeleştirilmesi ve mali tablolara yansıtılması;***

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre, idari para cezaları kamu geliri olarak kabul edilmekte olup, aynı Kanununun 37 nci maddesinde, kamu gelirlerinin ilgili kanunlarında belirtilen usullere göre tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği belirtilmektedir.

5326 sayılı Kabahatler Kanununun 22/1 maddesinde, idari para cezası vermeye kanunlarında açıkça gösterilen kamu görevlilerinin yetkili olduğu, kanunlarında açık hüküm bulunmayan hallerde ilgili kamu idaresinin en üst amirinin bu konuda yetkili olduğu; 27/1 maddesinde, süresi içinde kanun yoluna başvurulmaması veya kanun yoluna başvurulması halinde yargılama aşamalarının son bulması neticesinde para cezalarının kesinleşerek takip edilebilir aşamaya geleceği; 17/4 maddesinde, kesinleşen para cezalarına ilişkin kararların cezayı uygulayan idare tarafından 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere ilgili vergi dairelerine gönderileceği; 17/5 maddesinde, vergi daireleri tarafından tahsil edildikten itibaren en geç bir ay içinde tahsilatın ilgili kamu idaresine bildirileceği düzenlenmiştir.

Kabahatler Kanundaki düzenlemeler esas alınarak İPC gelirlerinin Kurum tarafından öncelikle tarh ve tahakkuk ettirilerek kamu alacağının belirlenmesi ve ilgili hesaplara kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekir. Genel olarak bir gelirin tarhı o gelirin hesaplanması, tahakkuku tahsil edilebilir hale gelmesi olarak ifade edilmektedir. İPC'lerin tarhı idarece belirlenip ilgisine tebliğ edildiği tarihte, tahakkuku ise kesinleşerek takip edilebilir aşamaya geldiği tarihte gerçekleşmektedir.

5018 sayılı Kanun'un uygulamaya konulmasıyla birlikte yasal zorunluluk haline gelen tahakkuk esaslı muhasebe sisteminde, işlemler ve olaylar ortaya çıktıklarında muhasebe kaydının yapılması ve mali tablolarına yansıtılması gerekmektedir. Konuyla ilgili uygulamalar Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Mevcut duruma göre İPC'leri uygulayan birimlerin Bakanlık İl Müdürleri olması sebebiyle, yukarıda belirtilen düzenlemeler gereğince İPC'lerin tahakkuku İl Müdürlüklerinin sorumluluğunda bulunmaktadır. Ayrıca, İPC'ler ilişkin tüm işlemlerin kayıt altına alınması, takip edilmesi, kayıp ve kaçakların önlenmesi, vergi dairelerine bildirilmesi, vergi dairelerinden gelen tahsilat bildirimleriyle ilgili işlemleri yürütme sorumluluğu İl

---

Müdürlüklerinde; İPC'lerle ilgili tüm mali işlemlerin koordinasyonu, uygulamayı yönlendirme ve birliği sağlama ve sistemin etkin bir şekilde uygulanması sorumluluğu Merkezde mali hizmetler biriminde bulunmaktadır.

Yapılan denetimlerde, 5018 sayılı Kanun ve belirtilen muhasebe yönetmelikleri hükümlerine rağmen Bakanlık İl Müdürlükleri tarafından verilen İPC'lere ilişkin tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı ve bu gelirlere ilişkin işlemlerin muhasebeleştirilmediği ve bu gelirlere ilişkin verilerin Bakanlık mali tablolarına yansıtılmadığı görülmüştür.

Diğer yandan, Sayıştay 2018 yılı Gelir İdaresi Başkanlığı Denetim Raporunda, başka kamu idarelerine ait idari para cezası benzeri gelir ve alacakların Gelir İdaresi Başkanlığının değil de, cezayı veren ilgili kamu idarelerinin mali tablolarında yer alması gerektiği, raporlanmıştır.

***2- İdari para cezalarının birimler tarafından etkin bir şekilde takip edilmemesi ve ilgili vergi dairelerince 6183 sayılı Kanun işletilerek tahsil edilmemesi***

Kesinleşme süresi içerisinde ödenmeyen idari para cezasına ilişkin idari yaptırım kararları, kesinleşmesini müteakip tahsil için ilgili vergi dairesine gönderilmektedir. Vergi dairelerine bildirim yapıldıktan sonra da ilgililer tarafından kendiliğinden vergi dairelerinin banka hesabına veya doğrudan vergi dairelerine yatırılmaktadır. Vergi dairelerinin esas sorumluluğu ise kendilerine bildirim yapıldıktan sonra İPC'leri ilgililerinden 6183 sayılı Kanuna göre takip ve tahsil etmeleri gerekmektedir. Ayrıca vergi dairelerince, 5326 sayılı Kanunun 17/5 maddesi gereğince tahsil edilen İPC'lerin tahsilat tarihinden itibaren bir ay içinde cezayı uygulayan İl Müdürlüğüne bildirilmesi gerekmektedir.

İlgili vergi daireleri idari para cezalarının takibine, 6183 sayılı Kanunun 55 inci maddesine göre düzenleyeceği ödeme emrini tebliğiyle başlaması ve aynı Kanunun 37 nci maddesi gereğince de yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde cezanın ilgililerce ödenmesi gerekmektedir. Kanunun 55 inci maddesinde ise borcunu süresinde ödemeyenlere 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunacağı düzenlenmiştir.

Belirtildiği üzere, vergi dairelerine bildirilme aşamasına kadar idarî para cezalarına ilişkin tüm süreç Bakanlık İl Müdürlükleri tarafından yürütülmekte ve tahsilatın bir kısmı bu aşamada yapılabilmektedir. Bu aşamada yatırılmayan para cezalarına ilişkin tahsilat sorumluluğu vergi dairelerine geçmektedir.

Yapılan denetimlerde, Bakanlık tarafından 2017-2019 döneminde verilen İPC'lere

ilişkin uygulamanın görülebilmesi için tüm İl Müdürlüklerinden gerekli veriler temin edilerek, uygulamada yaşanan sorunlar ortaya konulmuştur. Temin edilen verilere göre, belirtilen dönemde yaklaşık toplam 83.169.000,00 TL tutarında 31.119 adet idari para cezası verilmiş, verilen bu cezanın yaklaşık 28.533.000,00 TL tutarında 11.547 adedi ilgililer tarafından yatırılmıştır. Görüleceği üzere verilen İPC'lerin % 34'ü bu şekilde tahsil edilmiştir. Yaklaşık 54.616.000,00 TL tutarındaki 19.572 adedi ise henüz tahsil edilememiştir. Bu verilere göre 2017-2019 yıllarında verilen idari para cezalarının % 66'sı bugüne kadar tahsil edilmemiştir.

2017-2019 yıllarında verilen İPC'ler ve tahsilat durumları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 6: 2017-2019 Yıllarında Bakanlık İl Müdürlükleri Tarafından Uygulanan İdari Para Cezaları**

81 İL	2017-2019 DÖNEMİNDE UYGULANAN TOPLAM İPC		YATIRILAN TOPLAM İPC (%25 İndirim Tutarı Dahil)		KALAN TOPLAM İPC (Tahsil Edilemeyen)		TAHSİLAT ORANI (%)
	TUTARI (TL)	SAYISI	TUTARI (TL)	SAYISI	TUTARI (TL)	SAYISI	
<b>TOPLAM</b>	<b>83.169.613</b>	<b>31.119</b>	<b>28.553.567</b>	<b>11.547</b>	<b>54.616.046</b>	<b>19.572</b>	<b>34</b>

Yukarıdaki tabloda da gösterildiği üzere, tahsili için kendilerine bildirilen idari para cezalarının ilgili vergi dairelerince 6183 sayılı Kanun işletilerek tahsil edildiğine dair her hangi bir veriye rastlanmamıştır. Bakanlık yetkilileriyle yapılan görüşmelerde, vergi dairelerince ya hiç tahsilat yapılmaması ya yapılan tahsilatın mevzuatın ön gördüğü süre içerisinde bildirilmemesi ya da biriktirerek topluca bildirilmesi nedeniyle, var olan tahsilat durumunun sağlıklı olmaması nedeniyle tablolara yansıtılmadığı beyan edilmiştir.

Konuyla ilgili genel durumun ortaya konulabilmesi için Ankara, Burdur, Bursa, İstanbul ve İzmir İl Müdürlüklerine ait vergi dairelerine bildirim durumları incelenmiş, yapılan bu incelemede belirtilen illerde tahsil edilmeyen (13.080-4.316) 8.764 adet (% 67) cezanın 6.568 adedi (%75'i) tahsilinin sağlanması için ilgili vergi dairelerine bildirilmiş, 304 adedi (% 3'ü) dava konusu edildiği için süreçler devam etmekte, kalan 1.892 adedi (% 22'si) hakkında ne gibi bir işlem yapıldığı anlaşılamamıştır. İl Müdürlüklerinde İPC'lerin takibine ilişkin otomasyona dayalı etkin işleyen bir sistem bulunmadığı için talebimiz üzerine manuel ortamda hazırlanan bu verilerde bazı eksikliklerin olabileceği düşünülmekte olup, kurulacak sistemle birlikte bu durumun giderilmesi sağlanmalıdır.

Yapılan değerlendirmelere göre, Kabahatler Kanunu kapsamında kamu idareleri tarafından verilen idari para cezalarının vergi dairelerince 6183 sayılı Kanun kapsamında tahsili konusunda genel bir zafiyetin olduğu gözlemlenmiştir. Bu zafiyetin; vergi dairelerinin



---

organizasyon yapıları, mevcut iş yükü, uygun yazılımın bulunmaması, yasal düzenlemelerdeki uyumsuzluklar, konuyu vergi dairelerinin yeteri kadar sahiplenmemesi gibi sebeplerden kaynaklandığı düşünülmektedir.

Mevcut düzenlemeler gereğince, tahsilat aşamasından sonraki süreç de dahil olmak üzere, İPC'lere ilişkin tüm işlemlerin yürütülmesi, izlenmesi ve kayıt altına alınması ve muhasebeleştirilmesi Merkezi birimlerin gözetimi ve koordinatörlüğünde İl Müdürlüklerince yürütülmektedir. İPC'lerle ilgili belirtilen yükümlülüklerin eksiksiz olarak yürütülebilmesi, yaşanabilecek kayıpların önüne geçilebilmesi ve üst yönetimce durumun izlenebilmesi için tüm İPC'lerin otomasyona dayalı elektronik ortamda kayıt altına alınması gerekmektedir.

Bakanlıkça verilen cevapta, İPC'lerin tahakkuk ve tahsil süreçlerinin izlenmesi, iş akışı ve görev tanımları konularında etkin işleyen bir sistemin oluşturulması ve bu gelirlerin tahakkuklarına ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılması ve mali tablolara yansıtılmasına ilişkin hususların Hazine ve Maliye Bakanlığı ile birlikte yapılması planlanmış teknik bir çalışma kapsamında değerlendirileceği belirtilmiştir.

Bilindiği üzere, diğer kamu idarelerinde olduğu gibi, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca, sanayi ürünlerinin piyasa gözetimi ve denetimi ile metroloji ve standardizasyon hizmetleri ve sanayi sicil işlemleri kapsamında stratejik öneme sahip görev ve sorumluluklar yerine getirilmektedir. Bakanlık bu görev ve sorumlulukları yerine getirirken kullandığı en önemli yaptırım aracı idari para cezalarıdır. Verilen idari para cezalarının yeterli düzeyde uygulanamaması, bir taraftan Bakanlıkça yürütülen bu görevlerin etkinliği zedelenmekte, diğer taraftan önemli bir kamu kaynağının tahsili engellenmiş olmaktadır.

Diğer yandan, idari para cezalarına karşı dava açılması durumlarda, çoğu il müdürlüklerinde avukat istihdam edilmediği için mahkemelerde bu davaların bizzat takibinin yapılamadığı, özellikle kesinleşme kararları ve şerhlerinin zamanında temin edilemediği ve bu durumun da idari para cezalarının takibini ve tahsilini olumsuz etkilediği gözlemlenmiştir. Yapılacak düzenlemelerde bu durumun da göz önünde bulundurulması yararlı olacaktır.

***3- Kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle belirlenen idari para cezalarının sürekli alt sınırdan uygulanması ve bu alanda Bakanlıkça düzenleme yapılmasına ihtiyaç bulunması***

1705 sayılı “Ticarette Tağışın Men'i ve İhracatın Murakabesi ve Korunması Hakkında Kanunu”, 3516 sayılı “Ölçüler ve Ayar Kanunu” ve 4703 sayılı” Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanuna aykırı durumlarda verilecek idari

para cezaları alt ve üst sınır aralığında belirlenmiştir. Kanunlarda düzenlenen bu cezaların bazılarında alt ve üst sınırları arasında ceza tutarlarında büyük farklılıklar olduğu görülmektedir. Örneğin, üst sınırı alt sınırın 40 katı, 20 katı, 18 katı olarak belirlenen idari para cezaları bulunmaktadır. Alt ve üst sınır aralığında belirlenen idari para cezalarının nasıl uygulanacağı konusunda Bakanlıkça belirlenmiş her hangi bir düzenleme de bulunmamaktadır.

İl Müdürlüklerinden temin edilen veriler üzerinde yapılan incelemelerde, istisnalar hariç verilen idari para cezaları genellikle alt sınırdan uygulanmıştır. Cezaların sürekli alt sınırdan uygulanması, hem cezaların etkinliğini olumsuz etkilemekte hem de gelir kayıplarına yol açmaktadır. Oysa 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17 nci maddesinde, kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle belirlendiği durumlarda uygulanacak idarî para cezasının miktarı belirlenirken, işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu birlikte göz önünde bulundurulacağı hükmüne yer verilmiştir.

Görüleceği üzere, 5326 sayılı Kanunun 17 nci maddesi uygulayıcılara bu konuda takdir yetkisi tanımamış, ceza miktarının belirlenmesinde “*kabahatin haksızlık içeriği, failin kusuru ve ekonomik durumunun*” birlikte gözetilerek karar verilmesi gerektiğini öngörmüştür. Dolayısıyla her somut olayda kabahatin haksızlık içeriği, failin kusur durumu ve olayın ekonomik büyüklüğü değerlendirilerek ceza miktarının belirlenmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir. Objektif kriterlere dayalı bir düzenleme olmaması, teamül haline gelmiş uygulama birliğinin bulunmaması ve uygulayıcı kuruluşların yerel kuruluşlar olması gibi nedenlerle idari para cezalarının genellikle alt sınırdan uygulandığı değerlendirilmektedir.

Belirtilen olumsuzluklara meydan verilmemesi için Kanunlarda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle belirlenen durumlarda idari para cezalarının hangi esaslara göre uygulanacağı konusunda Bakanlıkça bir düzenleme yapılmasına ihtiyaç bulunduğu değerlendirilmiştir.

Bakanlıkça verilen cevapta, görev alanına giren konulara ilişkin idari para cezalarının etkinliğinin artırılması amacıyla 2020 yılında rehber niteliği taşıyacak “Ceza Uygulama Kriterleri” dokümanının hazırlanması çalışmasının başlatıldığı belirtilmiştir.

***4- İdari para cezalarında uygulama birliği bulunmaması ve mevcut uygulamanın Bakanlığın yeni teşkilat yapısına ve 5018 sayılı Kanunla kurulan mali yönetim sistemine uyumlu olmaması***

a) 1930 yılında yürürlüğe giren 1705 sayılı Ticarete Tağışın Men'i ve İhracatın

---

Murakabesi ve Korunması Hakkında Kanunun 9 uncu maddesinde, “*Bu Kanunun hükümlerine göre idarî yaptırım kararı mahallî mülkî amirler tarafından verilir.*” denilmek suretiyle mülki amirlerin yetkili oldukları düzenlenmiştir.

Uygulamada hangi mülki amirin yetkili olduğu konusunda tereddütler yaşandığı, idari yaptırım kararlarının bazen valiler, bazen de kaymakamlarca imzalandığı, genellikle merkez ilçe dışındaki ilçelerde bu yetkinin kaymakamlarca kullanıldığı yönünde eğilim olduğu görülmektedir. Yetkinin hangi kişi ya da makamda olduğunun açıklığa kavuşturulması gerekir.

Diğer yandan, bakanlıkların idari yapısında yaşanan köklü değişiklikler ve 5018 sayılı Kanun ile getirilen yönetsel hesap verme sorumluluğu ilkesi gereği, henüz il müdürlüklerinin yeteri kadar teşkilatlanamadığı dönemde mülki amirlere verilen bu yetkinin 3516 sayılı Kanunda olduğu gibi Bakanlık İl Müdürlerine devredilmesi için yasal düzenleme yapılmasına ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir.

**b)** 1957 yılında yürürlüğe giren 6948 sayılı Sanayi Sicil Kanununun 11 inci maddesinin son fıkrasında, “*Bu Kanunda yazılı olan idarî para cezaları o yerin mülkî amiri tarafından verilir.*” denilmek suretiyle o yerin mülki amirlerinin yetkili olduğu düzenlenmiştir.

Yetkinin kullanımı konusunda 1705 sayılı Kanunda olduğu gibi yine bu yetkinin bazen vali, bazen vali adına vali yardımcısı, büyük çoğunlukla da kaymakamlarca kullanıldığı görülmektedir.

Aynı şekilde Bakanlık teşkilat yapısındaki düzenlemeler ile 5018 sayılı Kanunla kurulan mali sistem gereğince, 3516 sayılı Kanunda olduğu gibi, 6948 sayılı Kanunda da idari yaptırımlarda yetkinin İl Müdürlerine devri gerektiği değerlendirilmektedir.

**c)** 1989 yılında yürürlüğe giren 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanununun “İdari cezalar” başlıklı 15 inci maddesinin son fıkrasında, “*Bu idarî yaptırımlara Sanayi ve Ticaret Bakanlığı İl Müdürü tarafından karar verilir.*” denilmek suretiyle, il müdürlerinin yetkili olduğu açıkça düzenlenmiştir.

3516 sayılı Kanunda düzenlenen idari para cezalarının doğrudan İl Müdürleri tarafından verilmesine ilişkin düzenlemeler, mevcut yasal düzenlemelere ve yeni mali yönetim sistemine uyumlu olduğu gibi, bu kapsamında verilen para cezalarıyla ilgili uygulamada her hangi bir tereddüt de yaşanmamaktadır.

**d)** 2001 yılında yürürlüğe giren 4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanunun 13 üncü maddesinde, “*Bu Kanunda yer alan idarî para cezaları, yetkili kuruluşlar tarafından verilir.*” denilmektedir. Kanunda idari para

---

cezalarının uygulanmasına ilişkin başka bir hüküm bulunmamaktadır.

4703 sayılı Kanunla piyasa gözetim ve denetimi (PGD) konularında birden fazla kamu idaresinin sorumluluğu düzenlendiği için Kanunda “yetkili kuruluş” ibaresi düzenlenmiştir. PGD kapsamında Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’nın sorumluluk alanında bulunan ürün gruplarına ilişkin idari para cezası uygulama yetkisinin, bu alanda yetkili kuruluş olan Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’na ait olduğu anlaşılmaktadır.

Yetkili kuruluş olarak Bakanlığın sorumluluğunda olan ürün gruplarının (*ATEX ürünleri, asansörler, aerosol kaplar, basınçlı ekipmanlar, elektrikli ekipmanlar, gaz yakan cihazlar, makineler, motorlu araçlar, sivil kullanım amaçlı patlayıcılar, taşınabilir basınçlı ekipmanlar, kazanlar, ölçü aletleri, hazır ambalajlı mamuller, pil ve akümülatörler*) oldukça geniş ve riskli olması nedeniyle, Bakanlığın bu alanda yapacağı piyasa gözetimini ve denetimini çok daha önemli hale getirmektedir.

4703 sayılı Kanunun 13 üncü maddesine göre Bakanlığa ait yaptırım uygulama yetkisinin taşrada İl Müdürleri tarafından kullanılması gerekir. Oysa mevcut Yönetmelikte 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 4 üncü maddesi gerekçe gösterilerek Bakanlığın il teşkilatının valinin emri altında olduğu, daha açık bir ifadeyle Bakanlığın il teşkilatının en üst amirinin vali olduğu, netice itibarıyla 4703 sayılı Kanuna göre uygulanan idari para cezalarının valiler tarafından verilmesi uygulamasına devam edildiği görülmektedir.

Kabahatler Kanunu’nun 22 nci maddesinde, idari yaptırım kararı verme yetkisinin ilgili kanunlarda açıkça gösterilen kamu görevlilerine ait olduğu, kanunda açık hüküm bulunmayan hallerde ilgili kamu kurum ve kuruluşunun en üst amirinin yetkili olduğu belirtilmiştir. 4703 sayılı Kanuna göre yaptırım uygulama yetkisinin Bakanlığa ait olduğu açıkça belli olduğu ve taşrada bu yetkinin İl Müdürleri eliyle yürütülmesi gerektiği halde, taşrada il müdürlüklerinin en üst amiri vali olduğu düşüncesiyle, Yönetmelikle yaptırım yetkisi valilere devredilmiştir. “Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Piyasa Gözetimi ve Denetimi Yönetmeliği”nin 27/2 nci maddesinde, illerde Kanunun öngördüğü idari para cezası kararlarının valiler tarafından verileceği düzenlenmiştir.

İl İdaresi Kanunu gerekçe gösterilerek, Kanunla verilmeyen bu yetkinin Yönetmelikle valilere devredildiği görülmektedir. İl İdaresi Kanunu gereğince valiler ilin genel yönetiminden sorumlu olup, il müdürlüklerinin Merkezle olan yazışmalarda aracılık etmektedir. İl müdürlükleri, hiyerarşik olarak valilere bağlı olmayıp, Bakanlığın taşra faaliyetlerinden sorumlu ve hesabını Bakanlığa veren birimlerdir.

Kamu idareleri, hesap verme sorumluluğu gereği sorumlulukları altında bulunan kamu

kaynaklarını nasıl yönettiklerinin hesabını TBMM aracılığıyla kamuoyuna vermektedirler. 5018 sayılı Kanunla kurulan mali yönetim sistemi kapsamında bu sorumluluğun hesabının gereği gibi verilebilmesi için kurumlar Merkez ve taşra teşkilatı olarak tüm yetkileri kendi inisiyatifinde kullanmaları gerekir. Aksi durumda, kurumların taşra birimlerince üretilen hizmetler ile bu birimlerin bütçeleri arasında bağ kopmakta ve performans durumları da ölçülememektedir.

Yukarıda belirtildiği üzere, idari para cezası verme yetkisine ilişkin 1705 sayılı Kanunda yer alan “mahalli mülki amir”, 6948 sayılı Kanunda yer alan “o yerin mülki amiri”, 4703 sayılı Kanunda yer alan “yetkili kuruluş (Bakanlık)” ibarelerinin uygulamada farklılıklar oluşturduğu ve uygulamada tereddütlere yol açtığı ve ayrıca 4703 sayılı Kanunda düzenlenen yetkinin Yönetmelikle valilere verilmesinin ilgili Kanuna ve mevcut mali sisteme uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

Bakanlığın görev alanında bulunan idari para cezalarına ilişkin uygulama birliğinin sağlanması, belirtilen Kanunlara aykırılıkların giderilmesi, 5018 sayılı Kanunla kurulan mali sisteme uyumun sağlanması ve yaptırımların daha etkin bir şekilde uygulanması amacıyla, belirtilen kanunlarda yer alan idari para cezalarıyla ilgili ibarelerin, 3516 sayılı Kanunda yer alan “*idari yaptırımlara Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı İl Müdürü tarafından karar verilir*” içerikte düzenleme yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Diğer yandan, 4703 sayılı Kanunu yürürlükten kaldıran 12.03.2020 tarih ve 7223 sayılı Kanunun 22 inci maddesinde benzer düzenlemeler mevcut olup, yönetmelik çıkarma konusunda 4703 sayılı Kanunun 13 üncü maddesinde yer alan hükme benzer olduğu görülmektedir. İdari para cezalarıyla ilgili 4703 sayılı Kanunun uygulamasıyla ilgili yukarıda belirtilen açıklamalar 7223 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılacak yönetmelik için de geçerli olduğu değerlendirilmektedir.

Bakanlıkça verilen cevapta, “Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Piyasa Gözetimi ve Denetimi Yönetmeliği” ile idari para cezası vermeye yetkili makamın değiştirilmesine ilişkin önerilerin Bakanlıkça da olumlu değerlendirildiği ve konuyla ilgili çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç itibarıyla;

- Bakanlık İl Müdürlükleri tarafından verilen idari para cezalarının tahakkukuna ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve bu gelirlerin Bakanlığın mali tablolarına yansıtılmadığı,
- Verilen idari para cezalarının 6183 sayılı Kanun işletilerek ilgili vergi daireleri tarafından tahsil edilemediği,

- Kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle belirlenen idari para cezalarının sürekli alt sınırdan verildiği bu şekilde düzenlenen cezaların nasıl uygulanacağı konusunda objektif kriterlere dayalı ve uygulamada birlik sağlayacak düzenleme yapılmasına ihtiyaç olduğu,

- İdari para cezasını veren makamlar arasında uygulama birliği olmadığı ve mevcut uygulamanın Bakanlığın yeni teşkilat yapısına ve 5018 sayılı Kanunla kurulan yeni mali yönetim sistemine uyumlu olmadığı değerlendirilmiştir.

### **BULGU 5: Avrupa Birliği (AB) Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) ve IPA II Kapsamında Kullanılan Kaynakların Muhasebe Birimi Hesaplarına Dahil Edilmemesi**

Bakanlığın program otoritesi olduğu Avrupa Birliği (AB) Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) ve IPA II kapsamında kullanılan kaynakların Bakanlığın muhasebe sistemine dahil edilmediği ve mali tablolarına yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2 nci maddesinde; *“Avrupa Birliği fonları ile yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımı ve kontrolünün de uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak kaydıyla, bu Kanun hükümlerine tabi olacağı”* düzenlemesi yer almaktadır.

Yine aynı Kanun'un 68 inci maddesinde ise; harcama sonrası dış denetimin amacının genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetimin malî faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne (TBMM) raporlanması olduğu düzenlenmiştir.

Aynı şekilde, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 4 üncü maddesinde, Avrupa Birliği fonları dahil yurt içi ve yurt dışından sağlanan diğer kaynakların ve fonların kullanımının Sayıştay denetimine tabi olduğu, 5 nci maddesinde, Sayıştayın kamu idarelerinin mali faaliyet, karar ve işlemlerini hesap verme sorumluluğu çerçevesinde denetleyeceği ve sonuçları hakkında TBMM'ye raporlar sunacağı; yine aynı Kanun'un 38/4 maddesinde, Sayıştay raporları esas alınarak, kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasına ilişkin olarak kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluklarının TBMM'de görüşüleceği düzenlenmiştir.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Avrupa Birliği'nin 2007-2013 bütçe döneminde aday ve potansiyel aday ülkelere yönelik uyguladığı IPA kapsamında ülkemizin yararlandığı beş

---

bileşenden III. Bölgesel Kalkınma altındaki Bölgesel Rekabet Edebilirlik Operasyonel Programı (BROP) ile 2014-2020 bütçe döneminde uyguladığı IPA II kapsamındaki toplam dokuz sektörden altıncısı yani Rekabetçilik ve Yenilik Sektöründeki Rekabetçilik ve Yenilik Operasyonel Programı'nın (RYOP) program otoritesidir.

01.01.2011-31.12.2019 döneminde Bakanlığın IPA kapsamında kullandığı toplam kaynak tutarı 400.426.131,43 Avro'dur. 2018 yılı sonu itibariyle bu tutar 406.327.805,01 Avro olarak gerçekleşmiştir. Aradaki 5.901.673,58 Avro'luk olumsuz fark iptal edilen iki adet sözleşme nedeniyle iade edilen tutardan kaynaklanmaktadır. IPA II kapsamında ise Bakanlık tarafından 16.538.298,59 Avro'luk bölümü 2019 yılında olmak üzere 1.1.2016-21.12.2019 döneminde toplam 18.694.997,22 Avro tutarında AB fonu kullanılmıştır.

Avrupa Birliği ile yapılan uluslararası anlaşmalar ve bunlara dayanılarak çıkarılan ulusal düzenlemelere göre program otoriteleri sorumlu oldukları bileşenin Programını hazırlamak, yürütmek (ihaleye çıkma, sözleşmeye bağlama, uygulama, ödeme, muhasebe ve raporlama faaliyetleri), izlemek ve denetlemekten sorumludur.

AB'den alınacak topluluk katkısı ile faydalanıcı ülkenin sağlayacağı ulusal katkının izleneceği hesaplarının yönetiminden Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesindeki "Ulusal Fon" yetkili kılınmış olup program otoritesinin sorumlu olduğu finansal yönetim faaliyetleri Ulusal Fonun koordinasyonunda yürütülmektedir. IPA kapsamında desteklenen projelerin ödemeleri için Program adına Bankada hesap açmak, bu hesaplar üzerindeki kullanım hakkını devretmek Ulusal Fonun yetkisindedir.

Bakanlığın sorumlu olduğu Program kapsamındaki projelerin nihai yararlanıcılarını kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları oluşturmaktadır. 2019 yılında devam eden projelerin nihai yararlanıcısı olan kamu kurum ve kuruluşları arasında Kültür ve Turizm Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı, Elazığ Özel İdaresi, Osmaniye Kaymakamlığı, Sorgun Belediyesi, Aydınlar Kaymakamlığı, Fırat Kalkınma Ajansı, Karacadağ Kalkınma Ajansı, Orta Anadolu Kalkınma Ajansı, Tarım ve Orman Bakanlığı GAP Uluslararası Tarımsal Araştırma ve Eğitim Merkezi Müdürlüğü (GAPUTAEM), Kahramanmaraş Tarım ve Orman İl Müdürlüğü, Malatya Büyükşehir Belediyesi, TÜBİTAK Marmara Araştırma Merkezi, TÜBİTAK ve KOSGEB bulunmaktadır. 2019 yılında devam eden projelerden sadece birinin nihai yararlanıcısı Sanayi ve Teknoloji Bakanlığıdır.

IPA ve IPA II kapsamında uygulanan programlara ilişkin muhasebe kayıtları

---

uluslararası düzenlemelere uygun olarak Presto isimli bir program aracılığıyla tutulmakta, mali tablolar kümülatif olarak Avro cinsinden ve İngilizce olarak hazırlanmaktadır. IPA'ya ilişkin bilanço (Statement of Financial Position) 01.01.2011-31.12.2019 dönemine ilişkin işlemlerin sonucunu kapsamaktadır. Önceki yıllarda da başlangıç tarihi 01.01.2011 olmak üzere o yılın sonu itibarıyla mevcut mali duruma ilişkin bilgileri içeren mali tablolar oluşturulmuştur. IPA II'ye ilişkin bilanço ise 01.01.2016-31.12.2019 dönemine ilişkin işlemlerin sonucunu kapsamaktadır.

Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşların kaynaklarından kamu idarelerine proje karşılığı aktarılan hibelerin ulusal muhasebe sistemi içerisinde muhasebeleştirilmesi, kamu idaresi hesapları içerisinde raporlanması, izlenmesi ve farklı uygulamaların ortadan kaldırılarak uygulama birliğinin sağlanması amacıyla "Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik" hazırlanmış ve 27.11.2007 tarih ve 26713 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

IPA fonları Ülkemize tahsis edilen bir toplam kaynak niteliğinde olduğu ve bu kaynaktan yapılacak harcamaların proje taleplerine bağlı olduğu, uygun bulunan projeler için sözleşme yüklenicilerine ödeme yapıldığı, uygun bulunan proje olmaması halinde sağlanan kaynağın iadesinin söz konusu olduğu,

Türkiye Cumhuriyeti ve AB arasında imzalanan Çerçeve Anlaşması ile Finansman Anlaşması kurallarına göre yürütülen IPA kapsamındaki fonlar açısından Bakanlığın, mevzuat hükümleri uyarınca proje yürütücüsü değil program otoritesi idare olduğu, dolayısıyla proje yürütmediği için banka hesabı açtırmasının mümkün olmadığı, Bakanlığın Ulusal Fona ait banka hesapları açısından yetkisinin ödeme talimatı vermekle sınırlı olduğu,

Niteliği uluslararası anlaşmalarla belirlenmiş, mevzuat hükümlerinin de ilgili Program kurallarına tabi olduğunu belirttiği proje kaynaklarının Bakanlığa muhasebe hizmeti veren muhasebe birimleri banka hesaplarıyla ilişkilendirilmesinin mümkün olmadığı dikkate alındığında, IPA kapsamında sağlanan fonların muhasebeleştirilmesi ve kamu idarelerinin mali tablolarına dahil edilmesi konusunda "Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik" in yetersiz kaldığı, AB'den Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı kapsamında sağlanan kaynakların ilgili kamu idarelerinin mali tablolarına dahil edilip Sayıştay denetimi açısından hesap verme sorumluluğunun yerine getirilebilmesi için bu



---

konudaki düzenlemelerin ivedilikle yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

## **B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER**

### **BULGU 1: Bakanlık Kredisi Kullanmamış veya Kredi Borcunu Ödemiş Olan OSB’lerden Bedelsiz Olarak Parsel Tahsis Etmiş Olanlara Parsel Bedellerinin Ödenmemesi**

5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un Geçici 1 inci maddesi, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu’nun Geçici 9 uncu maddesi ve Ek 3 üncü maddesine uygun olarak gerçek veya tüzel kişilere bedelsiz olarak parsel tahsisi yapılmış ve ilgili Bakanlıktan kredi kullanmamış veya kredi borcunu ödemiş olan organize sanayi bölgelerine (OSB) mevzuatta öngörülmesine rağmen parsel bedellerinin ödenmediği görülmüştür.

Mevzuatta yapılan değişikliklerle üç dönem halinde OSB’lere kısmen veya tamamen bedelsiz parsel tahsis etme imkanı getirilmiş, tahsis edilen bu parsellerin bedellerinin ilgili Bakanlıktan kredi kullanan OSB’lerin kredi borçlarından mahsup edilmesi, kredi kullanmayan veya kredi borcunu ödeyen OSB’lere ise parsel bedellerinin ödenmesi imkanı sağlanmıştır.

5084 sayılı Kanunun Geçici 1 inci maddesiyle getirilen bu imkân 06.02.2004-05.02.2010 tarihlerinde, 4562 sayılı Kanunun Geçici 9 uncu maddesiyle getirilen imkansa 12.04.2011-11.04.2017 tarihlerinde altışar yıl sürmüştür, 4562 sayılı Kanuna 18.06.2017 tarihinde eklenen Ek 3 üncü maddeyle Cumhurbaşkanlığınca bu yönde karar alınması koşuluyla sürekli hale getirilmiştir.

5084 sayılı Kanunun Geçici 1 inci maddesine istinaden yapılacak ödemelerin ne şekilde yapılacağı 02.07.2004 tarihinde çıkarılan Organize Sanayi Bölgelerinde Yer Alan Parsellerin Gerçek veya Tüzel Kişilere Bedelsiz Tahsisine İlişkin Yönetmelik’in 9 uncu maddesi ile bu kapsamda 2004 yılında imzalanan “Organize Sanayi Bölgelerinde Tahsis Edilen Parsel Bedellerinin Hazinece Ödenmesine İlişkin Protokolün” 5 nci maddesiyle düzenlenmiştir.

Protokolün ilgili maddesinde;

*“Yönetmeliğin 4 üncü maddesine istinaden yapılan müracaatlardan, Organize Sanayi Bölgelerinin yetkili organları tarafından uygun görülenlerin, aynı Yönetmeliğin 9 uncu*

---

*maddesine göre, OSB tüzel kişiliği tarafından tahsis edilen parsellere ilişkin bedel, Bakanlıkça da uygun görülmesi halinde, Bakanlığın ekte yer alan bilgi formuna uygun olarak yapacağı müracaat üzerine bu amaçla tertip edilen ödenekten ilgili OSB'ye bütçe imkanları çerçevesinde Müsteşarlık tarafından ödenir.” denilmiştir. Protokolün tanımlar bölümüne göre düzenlemede ifade edilen Bakanlık mülga Sanayi ve Ticaret Bakanlığını, Müsteşarlık ise mülga Hazine Müsteşarlığını (Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü) ifade etmektedir.*

Ödemeye esas parsel bedellerinin nasıl hesaplanacağı ve ödemenin ne şekilde yapılacağı hususu 26.08.2011 tarihinde çıkarılan yeni bir Yönetmeliğin 13 üncü maddesiyle önceki Yönetmelikteki düzenlemelere benzer şekilde güncellenmiştir.

4562 sayılı Kanunun Ek 3 üncü maddesine istinaden çıkarılan 09.02.2018 tarihli Organize Sanayi Bölgelerinde Yer Alan Parsellerin Tamamen veya Kısmen Bedelsiz Tahsisine Dair Yönetmelik'in “Borçlardan mahsup işlemleri ve bedel ödemesi için başvuru” başlıklı 10 uncu maddesinin dördüncü ve son fıkrasında; altyapı inşaatları tamamlanan ve Bakanlık kredisi kullanmamış OSB'ler ile altyapı inşaatları tamamlanan ve kredi borcunu ödemiş olan OSB'lerde bu kapsamda tahsis edilen parsellerin bedellerinin Bakanlıkça (mülga Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı) ödeneceği düzenlenmiştir.

14.05.2018 tarih ve 2018/11773 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 05.06.2018 tarihinden itibaren üç yıl süreyle uygulanmak üzere OSB'lerde yer alan parsellerin tahsisinde ilçelerin gelişmişlik düzeyine göre kademeli bir indirim uygulaması getirilmiş, BKK'da 01.11.2018 tarih ve 300 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile yapılan değişiklikle Bakanlık kredisi kullanmamış OSB'ler ile altyapı inşaatları tamamlanan ve kredi borcunu ödemiş olan OSB'ler için bedelsiz parsel tahsis etme olanağı 02.11.2018 tarihinden itibaren kaldırılmıştır.

Kısmen veya tamamen bedelsiz olarak tahsis edilen parsellerin bedellerinin OSB'lerin kredi borçlarından mahsup edilmemesi ve Bakanlık kredisi kullanmayan veya kredi borçlarını ödemiş olan OSB'lere parsel bedellerinin ödenmemesi konusu 4562 sayılı Kanunun Geçici 9 uncu maddesi yönüyle Bakanlığın 2013-2017 yıllarına ilişkin Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporlarında bulgu konusu yapılmış olmasına rağmen ancak 2018 yılından itibaren Bakanlık kredisi kullanan OSB'ler açısından mahsup işlemlerinin yapılmasına başlanmış, Bakanlık kredisi kullanmayan veya kredi borcunu ödeyen OSB'lere parsel bedellerinin ödenmesiyle ilgili herhangi bir işlem yapılmamıştır.

Bakanlık yetkilileri tarafından verilen cevapta, 5084 sayılı Kanunun Geçici 1 inci maddesi kapsamında sadece bir OSB'nin (Düzce 2. OSB- 26.06.2009) başvuru talebi olduğu,

bakanlıkların birleştirilmesi veya isim değişikliği döneminde ödeme yeriyle ilgili tereddütlerin yaşanması ve konunun yargıya intikali nedeniyle sürecin uzadığı, son olarak Hazine ve Maliye Bakanlığının 09.10.2019 tarihli yazısıyla söz konusu ödemenin Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca yapılması gerektiği hususunun netlik kazandığı ve Bakanlık bütçesine sağlanacak ek ödeneklerle bu ödemenin yapılabileceği belirtilmiştir. Ayrıca, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanununun Geçici 9 uncu maddesi ve Ek 3 üncü maddelerine göre ise herhangi bir talebin olmadığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, mevcut ve daha sonra ortaya çıkabilecek talepler için 5084 sayılı Kanunun Geçici 1 inci maddesi ile 4562 sayılı Kanunun Geçici 9 uncu maddesi ve Ek 3 üncü maddesinin yürürlük süreleri ve zamanaşımı durumunu da dikkate alarak, ilgili kamu idareleriyle koordinasyonu sağlayıp Bakanlık kredisi kullanmamış veya kredi borcunu ödemiş olan OSB'lerden kısmen veya tamamen bedelsiz olarak parsel tahsisi olanlara, mevzuata uygun olarak parsel bedellerinin ödenmesi ve bu konuda kalıcı bir çözüme gidilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Kişilerden Alacaklar Hesabında Eski Yıllardan Kalan Tutarlarla İlgili Gerekli İşlemlerin Yapılmaması**

Bakanlık Merkez Saymanlık Müdürlüğü 140 Kişilerden Alacaklar hesabında kayıtlı geçmiş yıllara ait bakiyelerin olduğu ve bu tutarlarla ilgili gereken işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 83/1 inci maddesinde;

“Kişilerden alacaklar hesabına alınarak takip edilmesi gereken alacaklar; kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda ortaya çıkar.” denilmiştir. Denetim elemanları, kamu idarelerinin yöneticileri veya sorumlularının görevleri gereği yaptıkları inceleme, denetim, kontrol sonrasında düzenleyecekleri rapor tutanak yazı ve sair belgelerle birlikte; Sayıştay, adli, idari ve askeri mahkemelerce verilip ilgili dairelerden muhasebe birimlerine intikal ettirilen ilamlarla kişi alacakları ortaya çıkmaktadır. İlgili Yönetmeliğe göre; muhasebe birimlerince, kişilerden alacaklar hesabına kaydedilen alacakların her biri için ayrı bir tahsilat izleme dosyası açılması gerekmektedir.

Bakanlık Merkez Saymanlık Müdürlüğü 2019 yılı Kesin Mizanına göre, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabının alacağın aslını gösteren 140.01.01 numaralı alt hesap bakiyesinin 326.077,46 TL olduğu görülmüştür. Merkez Saymanlık Müdürlüğünden alınan

aktif alacak dosyaları Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilgi Sisteminden sorgulanmış ve 310.791,24 TL tutarında alacak kaydına ulaşılmıştır. Kesin mizan ile arasında kalan fark 15.286,22 TL tutarla ilgili bir açıklamaya ulaşılamamıştır.

Yapılan incelemede, önceki yıllardan kalan bakiyelerin pek çoğunun SGK Başkanlığından henüz tahsilat yapılmayan tutarlar olduğu görülmüştür.

Kişilerden Alacakların konusunu kamu alacağı oluşturmaktadır. Bakanlık tarafından verilen cevapta belirtilen hatanın araştırıldığı ve düzeltileceği belirtilmiş olmakla birlikte, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 8 inci maddesi gereğince, alacak hesaplarında yer alan önceki yıllara ait tutarların sebepleri araştırılarak anılan Yönetmeliğin 83 üncü maddesi hükümleri çerçevesinde işlemlerin yapılması gerektiği değerlendirilmiştir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<http://www.sayistay.gov.tr>

