



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MİLLİ SARAYLAR İDARESİ BAŞKANLIĞI

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2021



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM BULGULARI.....	9
8.	EKLER.....	16

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL).....	3
Tablo 2: 2020 Yılı Ekonomik Kodlara Göre Bütçe Giderleri Uygulama Sonuçları Tablosu (TL)	4
Tablo 3: 2020 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL).....	5

KISALTMALAR

KDV :Katma Değer Vergisi

TBMM :Türkiye Büyük Millet Meclisi

TSE :Türk Standardları Enstitüsü

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. İdareden Kaynaklı Olmayan Alacakların, Kurum Muhasebe Kayıtlarında İzlenmesi
2. Müzelerde Bulunan Tarihi Eser ve Objelerin Kuruma Ait Mali Tablolarda Yer Almaması
3. 237 Sayılı Taşıt Kanunu'nun Gereklerinin Yapılmaması
4. İşin, İş Artışı Sınırları İçerisinde Bitirilemeyeceği Anlaşılmasına Rağmen, Sözleşmenin Feshine İlişkin Hükümlerinin Uygulanmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, merkezi yönetim kapsamında yer alan bir kamu idaresidir.

10.05.2018 tarihli ve 7142 sayılı Kanun'un verdiği yetkiye dayanılarak yayımlanan 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 49'uncu maddesi ile 2945 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi İdari Teşkilat Kanunu'nda yapılan değişikliklerle Milli Saraylar Genel Sekreter Yardımcılığı, Meclis idari teşkilatından ayrılmıştır.

Başkanlık, 10.07.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 37'nci maddesinde Cumhurbaşkanlığına bağlı bir kurum olarak sayılmış olup 12 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de merkezi İstanbul'da Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı kurulmuştur.

12 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Milli Saraylar İdaresi Başkanlığının görevleri;

a) Cumhurbaşkanlığının yönetimindeki saray, köşk, kasır, müzeler ve tarihi fabrikalar ile bunların bünyesinde yer alan taşınır ve taşınmaz kültür varlıklarının tespitini, tasnifini, periyodik bakımını, muhafazasını, restorasyonunu, tanıtımını, yönetimini ve işletilmesini yapmak,

b) İlgili kuruluşlarla kültürel alanlarda işbirliği yapmak ve müzecilikle ilgili diğer teknik hizmetleri yürütmek,

c) Cumhurbaşkanlığı bünyesindeki müzelerin tanıtılması, ziyarete hazır tutulması, ziyaretçilere ilişkin verilerin istatistikî yöntemlerle değerlendirilmesi için gerekli çalışmaları yapmak,

d) Bünyesindeki saray, köşk, kasır ve tarihi fabrikalardaki kafeterya ve hediyelik eşya mağazalarının kamu kurumuna bağlı iktisadi işletme statüsünde veya kuracağı, ortak olacağı ya da devralacağı şirket eliyle sevk ve idaresini yapmak,

e) Ankara Palas ve Başkanlığa tahsis edilen diğer tarihi mekânların sevk ve idaresi ile işletilmesine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,

f) Kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle verilen diğer görevleri yapmak,

olarak belirlenmiştir.

Yukarıda sayılanların yanı sıra idari teşkilattaki hizmet birimlerinin görevleri Kararnamenin ilgili maddelerinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Ayrıca 06.09.2019 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 44 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Topkapı Sarayı’nın yönetim, restorasyon, tanıtım ve diğer tüm hizmetlerinin yürütülmesi Milli Saraylar İdaresi Başkanlığına verilmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

12 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulmuş olan Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı İdari Teşkilatı; doğrudan Başkana, Destek ve Personelden Sorumlu Başkan Yardımcısına, Müzecilikten ve Tanıtımdan Sorumlu Başkan Yardımcısına ve Teknik ve Restorasyondan Sorumlu Başkan Yardımcısına bağlı birimlerden meydana gelmiştir.

- Doğrudan Başkan’a bağlı birimler: Özel Kalem Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Daire Başkanlığı (Dolmabahçe Sarayı), Daire Başkanlığı (Topkapı Sarayı)
- Destek ve Personelden Sorumlu Başkan Yardımcısına bağlı birimler: Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Personel Dairesi Başkanlığı
- Müzecilikten ve Tanıtımdan Sorumlu Başkan Yardımcısına bağlı birimler: Müzecilik ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı
- Teknik ve Restorasyondan Sorumlu Başkan Yardımcısına bağlı birimler: Restorasyon Dairesi Başkanlığı, Teknik Uygulamalar Dairesi Başkanlığı

Milli Saraylar İdaresi Başkanlığında, 657 sayılı Kanunun 4/A maddesi kapsamında Kadrolu ve Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel statüsünde (1 Başkan, 3 Başkan Yardımcısı, 7 Daire Başkanı ile 247 Müdür, Uzman, Uzman Yardımcısı, Mühendis, Memur, Koruma Memuru, Yangın Söndürme Eri, Şoför, Usta, Hizmetli ve diğer personel) 259 personel, aynı Kanunun 4/B maddesine göre Sözleşmeli Personel statüsünde 351 personel ve İşçi pozisyonunda 730 personel olmak üzere toplam 1340 personel çalışmaktadır.

Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı Cumhurbaşkanlığı’na bağlı olup Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen ödenekler ve mali istatistiklerin takibi açısından Hazine ve Maliye Bakanlığı ile ilişki halindedir.

1.3. Mali Yapı

Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı, 11.10.2018 tarihli ve 30562 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 19 sayılı Yeni Kurulan Bazı İdarelerin Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa Ekli Cetvellere Eklenmesine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 1’inci maddesiyle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na ekli (I) Sayılı Cetvelde yer alan “Genel Bütçeli İdareler” arasına eklenmiştir. Ancak, 23.07.2020 tarihli ve 31194 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 11.06.2020 tarihli ve E. 2018/155, K. 2020/27 sayılı Kararı ile yukarıda belirtilen Kararname hükmü iptal edilmiş olup, konu ile ilgili henüz bir düzenleme de yapılmamıştır.

Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı, 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 ödenekler ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun ek 7’nci maddesi göre özel ödenekten karşılanan kaynaklarla gerçekleştirmektedir.

Tablo 1: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL)

Gider Türleri	Bütçe Ödeneği	Eklenen Ödenek	Yıl Sonu Ödeneği
01-Personel Giderleri	78.493.000,00	16.490.000,00	94.983.000,00
02-Sos. Güv. Kur. Dev. Prim. Gid.	15.603.000,00	2.140.000,00	17.743.000,00
3-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	22.728.000,00	14.433.837,30	37.161.837,30
05-Cari Transferler	574.000,00	-175.000,00	399.000,00
06-Sermaye Giderleri	40.000.000,00	97.624.133,06	137.624.133,06
07-Sermaye Transferleri		668.276,83	668.276,83
Toplam	157.398.000,00	131.181.247,19	288.579.247,19

Kuruma 2020 yılı bütçesiyle 157.398.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir. Tahsis edilen başlangıç ödeneğine yıl içerisinde 131.181.247,19 TL’lik ödenek eklenerek yıl sonu ödeneği 288.579.247,19 TL olmuştur.

Tablo 2: 2020 Yılı Ekonomik Kodlara Göre Bütçe Giderleri Uygulama Sonuçları Tablosu (TL)

Gider Türleri	Yıl Sonu Ödeneği	İptal Edilen Ödenek	Yıl Sonu Harcama Tutarı	Ödenek Harcama Oranı (%)
01-Personel Giderleri	94.983.000,00	33.265,17	94.949.734,83	32,90
02-Sos.Güv.Kur.Dev. Prim. Gid.	17.743.000,00	15.115,58	17.727.884,42	6,14
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	37.161.837,30	3.605.376,43	33.556.460,87	11,63
05-Cari Transferler	399.000,00	2.042,50	396.957,50	0,14
06-Sermaye Giderleri	137.624.133,06	7.297.456,14	130.326.676,92	45,16
07-Sermaye Transferleri	668.276,83	0,00	668.276,83	0,23
Toplam	288.579.247,19	10.953.255,82	277.625.991,37	96,20

Başkanlıkta 2020 yılı toplam ödeneğinin %96,20'si kullanılmıştır. 2020 yılında yapılan harcamaların toplam yıl sonu ödeneğine oranı personel giderlerinde %32,90; Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan devlet primi giderlerinde %6,14; mal ve hizmet alımlarında %11,63; cari transferlerde %0,14 sermaye giderlerinde %45,16; sermaye transferlerinde ise %0,23 olarak gerçekleşmiştir.

Başkanlığa bağlı saray, köşk, kasır ve müzelerin bakım, onarım, muhafaza ve işletilmesi faaliyetlerinin finansmanı kapsamında bütçe haricinde, 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 51'inci maddesi ile 21.07.1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat varlıklarını Koruma Kanunu'na eklenen Ek 7'nci maddesi uyarınca Cumhurbaşkanlığına bağlı saray, köşk, kasır ve müzelerden sağlanan her türlü gelir ile bunların bakım ve onarımı için yapılan şartlı bağışlar ve yardımların bulunduğu Özel Ödenek hesabında 112.551.247,00 TL toplanmıştır. 2020 yılında 104.019.021,64 TL kullanılmış olup, 8.532.225,36 TL tutarındaki kaynak ise 2021 yılına devredilmiştir.

Tablo 3: 2020 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)

		GİDERLER			GELİRLER		
630	1	Personel Giderleri	95.023.805,24	600	1	Vergi Gelirleri	25.335.811,23
630	2	SGK Ödemeleri	17.727.884,42	600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirler	511.566,27
630	3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	28.508.402,36	600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	104.019.021,64
630	5	Cari Transferler	396.957,50	600	5	Diğer Gelirler	1.004.276,60
630	7	Sermaye Transferleri	668.276,83	600	15	Konusu Kalmayan Karşılık Gelirleri	190.545,69
630	11	Değer ve Miktar Değişim Giderleri	45,34	600	25	Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan ve İEd Gel.	27.116.437,95
630	13	Amortisman Giderleri	10.969.508,91			TOPLAM	158.177.659,38
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	13.128.917,37	610		İndirim İade ve İskontolar	3.460.869,07
630	15	Karşılık Giderleri	13.180.384,58				
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	1.035,09				
630	25	Kamu İd Bedelsiz Ol Devr Mali Olmayan Varlıklardan Kay Gid	24.014.074,87				
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	114.752.042,90				
630	99	Diğer Giderler	1,34				
		TOPLAM	318.371.336,75			TOPLAM	154.716.790,31

2020 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre faaliyet net gelirleri 154.716.790,31 TL ve faaliyet giderleri 318.371.336,75 TL olup dönem sonunda 163.654.546,44 TL olumsuz faaliyet sonucu elde edilmiştir.

Başkanlığa bağlı İktisadi İşletme aracılığıyla kafeteryalar ve hediyelik eşya satış reyonları işletilmektedir. İktisadi İşletme kar amaçlı olup vergi mükellefi olarak İdare bütçesinden tamamen ayrı olarak faaliyet göstermektedir. 2020 yılında İktisadi İşletme 18.693.185,35 TL hasılat elde etmiş, 22.941.340,47 TL satış gideri yapmış olup 4.248.155,12 TL faaliyet zararı ile dönemi kapatmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Başkanlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile

belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

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.

Başkanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı Saymanlık Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 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,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tâbi 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali 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

Milli Saraylar İdaresi Başkanlığının 2020 yılı denetimi çerçevesinde kurum iç kontrol sistemine ilişkin aşağıdaki belirleme ve değerlendirmeler yapılmıştır;

Kurumun ön mali kontrol işlemleri Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından çıkarılan Yönerge ile İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar çerçevesinde yürütülmektedir.

Kurumun İdare Faaliyet Raporları, Başkanlığın internet sitesinde yayınlanmaktadır. İdare Bütçesinin gerçekleşme ve hedeflerine ilişkin veriler Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu ile duyurulmaktadır.

Muhasebe hizmetleri, Hazine ve Maliye Bakanlığınca yürütülmektedir. Başkanlıkta Muhasebe Yetkilisi sertifikasına sahip bir personel bulunmakta ve Merkez Saymanlık Müdürü olarak görev yapmaktadır. Mali Hizmetler Uzmanı için 6 kadro bulunmakta olup bu kadrolara henüz atama yapılmamıştır.

Başkanlıktaki tüm personele “Etik Sözleşmesi” imzalatılmış ve bunlar personelin özlük dosyalarına konulmuştur.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar gerek devir yoluyla gerekse alım yolu ile yeni katılan personeli de kapsayacak şekilde belirlenmemiştir. Kurumda sadece mali süreç ile ilgili iş akış şeması oluşturulmuş diğer birimlerin iş akış şemaları henüz tamamlanmamıştır.

Yönetimin ihtiyacı olduğu bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmamaktadır. Yalnızca mali işlere ilişkin rapor üretecek bilgi sistemleri mevcuttur.

Başkanlığın, İç Kontrol Yönergesi bulunmamaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmamıştır.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı, henüz tamamlanmamıştır. Dolayısıyla 18 Kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı da içerecek şekilde oluşturulması öngörülen Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlenmesi, takibi, bu takibin sonuçlarının raporlanması gibi hususlara ilişkin bir çalışma da bulunmamaktadır.

Kurumsal risk çalışmaları yapılmamıştır.

İç kontrol sistemi yıllık olarak değerlendirilmemektedir.

Kurumda İç Denetim Birimi bulunmamaktadır.

Başkanlığın İç Kontrol Sistemine 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun çerçevesinde hazırlanan mevzuat açısından genel olarak bakıldığında; Kurumda görev, yetki ve sorumluluklar ve iş akış süreçlerin açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmemesi; İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının tamamlanmaması; İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulmaması; Kurumsal risklerin belirlenmemesi; İç denetim biriminin bulunmaması nedeniyle Başkanlıkta iç kontrol sisteminin oluşturulması yönünde gerekli çalışmaların yeterli düzeyde yapılmadığı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İdareden Kaynaklı Olmayan Alacakların, Kurum Muhasebe Kayıtlarında İzlenmesi

Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı İktisadi İşletmesinin kullanımında olan yerin kiralama işleminden kaynaklanan 1.573.482,53 TL ve Kurum personeli olmayan TBMM'yi ilgilendiren

çalışandan kaynaklanan 160.023,42 TL'nin Kurum muhasebe kayıtlarında 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı ile ilgili 82'nci maddesinin ilk fıkrasında;

“Kişilerden alacaklar hesabı, kamu idarelerinin faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan ve kamu idarelerince tespit edilen kamu zararından doğan alacaklar ile diğer alacakların izlenmesi için kullanılır.”

Denilmektedir.

Hesabın işleyişi ile ilgili 84'üncü maddesinde ise 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına yapılan borç kayıtları karşılığında 600-Gelirler Hesabının alacak, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına yapılan alacak kayıtları karşılığında ise 630-Giderler Hesabının borç çalıştırılacağı belirtilmiştir.

140-Kişilerden Alacaklar Hesabı Kurumun geliri niteliğinde olan alacaklardır ve tahsil edildiğinde Kurumun bütçesine pozitif katkı yapması beklenir. Bu tahsil edildiğinde ilgili İdare ve İşletmenin geliri olacak, Kurumun gelirini arttırması beklenmeyen başkasına ait bir alacağın Kurumun alacak hesaplarında gözükmesi 140-Kişilerden Alacaklar Hesabının niteliğine uygun değildir.

Yukarıdaki açıklamalara göre, Kurumla ilişkisi olmasına rağmen, ayrı bir bütçesi ve hesabı olan TBMM'yi ve Kurumun İktisadi İşletmesini ilgilendiren alacakların, Kurum muhasebe kayıtlarında yer almaması gerekmektedir.

BULGU 2: Müzelerde Bulunan Tarihi Eser ve Objelerin Kuruma Ait Mali Tablolarda Yer Almaması

Kurum bünyesinde bulunan müzelerdeki objelerin bir kısmının Kurum muhasebe kayıtları dışında ayrı kayıtlarının tutulduğu görülmüştür. Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı yönetiminde bulunan müzelerde sergilenen veya depolarda muhafaza edilen bir kısım tarihi eser ve objelerin kuruma ait taşınır mal kayıtları dışında ayrı kayıtlarının tutulduğu anlaşılmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde müzelerde sergilenen taşınırların örnek 3 numaralı “Müze Defteri” ne kayıt edileceği ve 10'uncu maddesinde de müzedeki eserlerin

kayıtlarında örnek 5/A numaralı taşınır işlem fişinin kullanılacağı belirtilmiştir. Yine aynı maddeye göre Müze/Kütüphane Yönetim Hesabı Cetveli düzenlenecektir.

Diğer taraftan, tarihi eser ve objeler, anılan Yönetmelik'in ekinde bulunan Dayanıklı Taşınırlar (B) Listesi 255.06 kodunda tarihi ve sanat değeri olan demirbaşlar grubu içinde gösterilmiştir. Ancak, Kuruma ait müzelerdeki tarihi eser ve objelerin bir kısmı 2020 yılı mali tablolarında yer almamıştır.

Bulgu konusu husus, 2019 yılı Denetim Raporunda yer almışsa da idare tarafından rapor yazım tarihine kadar herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığı için 2020 Denetim Raporuna tekrar alınmıştır.

Bu açıklamalara göre, idarenin yönetiminde bulunan müzelerdeki tarihi değeri olan taşınırların idareye ait mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: 237 Sayılı Taşıt Kanunu'nun Gereklerinin Yapılmaması

Milli Saraylar İdaresi Başkanlığında başkanlık makamına tahsis edilen araç hariç olmak üzere toplam 39 aracın bulunduğu anlaşılmıştır.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun 1'inci maddesinin (a) bendinde genel bütçeli idarelerin Kanun'un kapsamında olduğu,

4'ncü maddesinde, emirlerine ve zatlarına binek otomobili verilenler ile makam hizmetlerine tahsis edilen taşıtların (1) ve (2) sayılı cetvelde gösterildiği,

5'nci maddesinde, birinci maddede yazılı kurumlar daimi hizmetleri için Cumhurbaşkanlığı kararıyla yalnız birer hizmet arabası bulundurabilecekleri ve bu hizmet arabalarının ihtiyaca göre Station Wagon binek, kaptıkaçtı tiplerinden biri olabileceği,

6'ncı maddesinde, Kurumların (1) ve (2) sayılı cetvellerde yazılı makam ve hizmetler için hizalarında gösterilen arabalardan fazla taşıt bulunduramayacakları gibi daimi hizmetler için beşinci maddede yazılı tipte bir arabadan fazla araç kullanamayacakları,

7'nci maddesinde kurumların taşıt ihtiyaçlarını hizmet alımı suretiyle karşılamalarının esas olduğu, bu şekilde temini mümkün olmayan, ekonomik bulunmayan veya sağlık, savunma ve güvenlik gibi nedenlerle hizmet alımı suretiyle karşılanması uygun görülmeyen taşıtlar diğer yollarla edinilebileceği belirtilmiştir.

Başbakanlığın 2007/3 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesine göre, Genelge kapsamındaki kurum ve kuruluşların sadece hizmet ihtiyaçlarında kullanılmak amacıyla; merkez teşkilatlarında bulundurabilecekleri her türlü binek ve station-wagon türü taşıtların sayısı; merkez teşkilatında fiilen çalışan her statüdeki toplam personel sayısı (akademik personel, hakim ve savcılar dahil) 1000'e kadar olanlarda en fazla (15), 2500'e kadar olanlarda en fazla (25), 2500'den daha fazla olanlarda ise en fazla (40) adet olacaktır.

Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı genel bütçeye tâbi olan bir kurumdur. Genel bütçe kapsamında olan bir kurumun Taşıtlar Kanunu ve Tasarruf Genelgelerine uygun işlem yapması gerekmektedir.

Anılan mevzuat hükümlerine göre genel bütçeye tâbi bir idare olarak kurulan Başkanlıkta bulunan her türlü binek ve station-wagon türü taşıtların sayısı 25'i geçemeyecektir. Yapılan incelemede her statüdeki toplam personel sayısı 1340 olan Başkanlıkta, 703 sayılı KHK ve 6253 sayılı TBMM İdari Teşkilat Kanunu ile devredilen taşıtlarla beraber 19'u binek, 1'i cip olmak üzere 39 taşıtlar bulunduğu anlaşılmıştır.

Bu itibarla belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca Başkanlıkta kullanılan araç sayısının, genel bütçeye tâbi kurumları kapsayan 237 sayılı Taşıtlar Kanunu ve Tasarruf Tedbirleri Genelgesindeki hükümlere uygun olması gerekmektedir.

BULGU 4: İşin, İş Artışı Sınırları İçerisinde Bitirilemeyeceği Anlaşılmasına Rağmen, Sözleşmenin Feshine İlişkin Hükümlerinin Uygulanmaması

“İstanbul Topkapı Sarayı Harem Yapıları 1. Etap (Hasekiler Dairesi, Çeşmeli Sofa, Ocaklı Sofa, Valide Taşlığı, Kalfalar ve Ustalar Dairesi) Restorasyonu ve Teşhir Tanzimi” işinin %50 iş artışı sınırları içerisinde yapılamayacağı anlaşılmasına rağmen, sözleşmenin feshi ve kalan işlerin yaptırılması yoluna gidilmemiştir.

Başkanlık tarafından 12 Sayılı Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin geçiş hükümleriyle ilgili geçici maddesine istinaden Kültür ve Turizm Bakanlığında, Topkapı Sarayı ile ilgili sözleşmelerde taraf sıfatıyla sorumluluğu alınan “İstanbul Topkapı Sarayı Harem Yapıları 1. Etap (Hasekiler Dairesi, Çeşmeli Sofa, Ocaklı Sofa, Valide Taşlığı, Kalfalar ve Ustalar Dairesi) Restorasyonu ve Teşhir Tanzimi” işi Kültür Varlıkları İhale Yönetmeliği'nin 24'ncü maddesi kapsamındadır.

Söz konusu iş 16.12.2013 tarihinde ihale edilmiş ve 13.219.141,90 TL üzerinden

09.01.2014 tarihinde sözleşmesi imzalanmıştır. Daha sonra 18.10.2018 tarihinde 6.608.811,83 TL (%49,9) iş artışı yapılmış ve ihale bedeli 19.827.953,73 TL'ye çıkmıştır. Daha sonra gerek görüldükçe ilk sözleşme bedelinin yüzde ellisi aşılarak gerek bazı eski iş kalemlerinde artışa gidilerek gerekse yeni iş kalemleri eklenerek sözleşmenin uygulanmasına devam edilmiştir.

İhale kapsamında 11.09.2020 tarihinde 43 No'lu hakediş ile iş artışı sözleşme bedeli olan 19.827.953,73 TL toplam hakediş bedeline ulaşılmış ve iş durdurulmuştur. Yerinde yapılan incelemelerde ve hakediş ödemesi eki yapılan iş kalemleri gerçekleştirmelerinde sözleşme kapsamında belirlenen iş kalemlerinin (yapılması acil ya da değil) önemli bir kısmının tamamlanmadığı görülmüştür.

Kültür Varlıkları İhale Yönetmeliği'nin 33'üncü maddesinde;

“Sözleşmenin uygulanması sırasında taahhüt edilen işte; projede, malzemede, detayda, imalat veya imalat miktarlarında öngörülemeyen durumlar nedeniyle zorunlu olarak revizyon yapılması halinde bu değişikliklerle ilgili işin bedelinde artma veya eksilme meydana geldiği takdirde, artışa konu olan işin, sözleşmeye esas proje içinde kalması ve idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması halinde yüklenici sözleşme bedelinin %50'si (yüzde ellisi) içinde kalan fazlasını veya eksikliğini aynı sözleşme hükümleri çerçevesinde yapmaya mecburdur.

Değiştirilen veya ilave edilen iş oranında ek teminat almak kaydıyla arttırılacak işe gerekli süre verilir. Yüklenici bu suretle işin artmış veya eksilmiş olmasından dolayı süre hariç hiç bir istek ve iddiada bulunamaz.

İşin bu şartlar dahilinde tamamlanamayacağına anlaşılması durumunda ise artış yapılmaksızın hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir. Ancak bu durumda, işin tamamının ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi zorunludur.”

Hükmü yer almaktadır.

Sözleşmenin 29'uncu maddesinde;

“Uygulama sözleşmelerinde, öngörülmeleyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, Kültür Varlıkları İhale Yönetmeliğinin 33'üncü maddesi, Uygulama İşleri Genel Şartnamesinin 21 ve 47'nci madde hükümleri uygulanır.” denilmektedir.

Uygulama İşleri Genel Şartnamesinin 47'nci maddesi fesih uygulamasına ilişkin iken, 21'inci maddesi Kültür Varlıkları İhale Yönetmeliği'nde iş artışı ile ilgili hükümlerle paraleldir.

Yönetmelikte ve sözleşmede iş artışının sözleşme bedelinin yüzde ellisi oranına kadar yapılabileceği, eğer bu çerçevede işin bitirilemeyeceğinin anlaşılması durumunda sözleşmenin feshedilmesi ve sözleşmedeki kalan işlerin yaptırılması yoluna gidilmesi gerektiği belirtilmiştir. Limit üzeri yapılan işlerin bir kısmını oluşturan eserin bütünlüğünü bozacak şekilde yarım bırakılmayacak imalatların (açılmış olan çatı ve cephe onarımları gibi) limit aşılarak yapılabileceğine dair bir mevzuat hükmü de yoktur, Diğer taraftan kalan işlerin fazlalığı ve yapılması da zorunlu olduğu değerlendirildiğinde her durumda yeni bir ihaleye çıkılması gerektiği açıkken, işin zamanında feshedilmesi, ilk sözleşme ile belirlenen işlerin teknik açıdan uygun olanların sözleşme (bazılarının revize) fiyatları ile yaptırılması idareyi önemli bir külfetten kurtarabilirdi.

Bu itibarla, sözleşme tutarında yüzde elli artıştan sonraki ilk artış gerekliliğinin doğmasıyla birlikte sözleşmenin feshedilmesi ve kalan işlerin tamamlattırılması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Eksik Hazırlanmış İhale Dokümanlarıyla Hizmet Alım İşinin İhale Edilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu eksik belgeler ihale dosyasına eklenmiştir.
Yapım İşİ Sözleşmesine Binek Araç Kiralama Hizmet Alımının Katılması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya konu ihale 2019 yılında sözleşme kapsamında tamamlanmıştır. 2020 yılında yapılan ihalelerde söz konusu bu hususta bir hataya rastlanmamıştır.
Müzelerde Bulunan Tarihi Eser ve Objelerin Kuruma Ait Mali Tablolarda Yer Almaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Taşınır kayıtlarının yapılması sürecinde bir kısım kayıtlar yapılmış, ancak başta Topkapı Sarayındakiler olmak üzere kalan taşınırın sisteme kaydedilmesi süreçleri devam etmektedir. Konu rapora alınmıştır.