



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SİVİL HAVACILIK GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

| | | |
|----|--|----|
| 1. | KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ..... | 1 |
| 2. | KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU..... | 9 |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU | 9 |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 10 |
| 5. | İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ | 10 |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ..... | 13 |
| 7. | DENETİM BULGULARI..... | 13 |
| 8. | EKLER..... | 30 |

TABLolar LİSTESİ

| | |
|--|----|
| Tablo 1:İstihdam Türlerine Göre Personelin Dağılımı | 5 |
| Tablo 2:2022 Yılına Ait Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu | 6 |
| Tablo 3:2022 Yılına Ait Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu..... | 6 |
| Tablo 4:Tahsil Edilmeyen Pist Temdit Ücretleri | 18 |
| Tablo 5: 4734 sayılı Kanununun 21/f ve 22/d Maddeleri Kapsamında Yapılan Alımlar | 25 |

KISALTMALAR

SHGM : Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü
DHMİ : Devlet Hava Meydanları İşletmesi
KHK : Kanun Hükmünde Kararname

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kurum Alacaklarının Mali Sistemin Dışında Kurulmuş Olan Gelir Takip Sistemi Üzerinden Yürütülmesi ve Tahakkuk Bilgisinin Mali Sisteme Taşınmaması
2. Maddi Olmayan Duran Varlıkların Doğrudan Giderleştirilmesi ve Amortisman Ayrılmaması
3. Peşin Tahsil Edilen Hizmet Bedellerinin Alınan Sipariş Avansları Hesabında İzlenmemesi
4. Vadesi Geçen Kurum Alacaklarının Tahsil Edilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. İdari Para Cezası Tutarı Kayıtlarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Olarak Yer Almaması
2. Genel Müdürlük Denetçilerinin Geçici Görevlendirmelerinde Konaklama ve Ulaşım Giderlerinin Denetlenen İşletmeler Tarafından Karşılanması
3. Kamu İhale Kurulundan Uygun Görüş Alınmaksızın Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımlara İlişkin Yasal Limitlerin Aşılması
4. Kurum Faaliyetlerinin Yürütüldüğü Hizmet Binasının Kuruma Tahsisinin Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli statüde kurulmuş olan; idari ve mali özerkliğe sahip Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'nün görev, yetki ve sorumlulukları, 15.07.2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile belirlenmiştir.

Anılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Otuzbirinci Bölümünde (Madde 434-447) Genel Müdürlüğün teşkilat, görev, yetki ve sorumlulukları ile ilgili esaslar düzenlenmiştir.

Kararnamenin 437'nci maddesinde Genel Müdürlüğün görev ve yetkileri aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:

a) Sivil havacılık faaliyetlerinin kamu yararına, ekonomik ve sosyal gelişmelere ve millî güvenlik amaçlarına uygun olarak düzenlenmesi ve gelişmesini sağlamak amacıyla politikalar uygulamak ve takip etmek.

b) Sivil havacılık faaliyetlerinin uluslararası sivil havacılık kural ve standartlarında düzenlenmesini, sürdürülebilirliğini ve gelişmesini sağlayacak esasları tespit etmek.

c) Uluslararası sivil havacılık alanındaki gelişmeleri takip etmek, ilgili uluslararası kuruluşlara üye olmak, katkı veya katılma paylarını ödemek, bu kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak, üyesi olduğumuz uluslararası kuruluşlarca kabul görmüş kural ve standartların güncel olarak uygulanması için gerekli düzenlemeleri yapmak ve uygulanmasını sağlamak.

ç) Sivil havacılık faaliyetlerine yönelik mevzuata aykırı eylemlerin önlenmesi amacıyla gerekli tedbirleri almak.

d) Türk hava sahası ve uluslararası anlaşmalar gereğince hizmet sorumluluğu üstlenilen uluslararası hava sahalarının kullanımına ilişkin strateji ve politikalara esas teşkil edecek ilkelerin belirlenmesine yönelik çalışmalar yapmak, hava trafik yönetim hizmetleri konusunda 14/10/1983 tarihli ve 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanununa uygun olarak sivil asker koordinasyonuna ilişkin esasları belirlemek ve uygulanmasını sağlamak.

e) İlgili kuruluşların görüşlerini almak suretiyle, Türk hava sahasını kullanan sivil hava araçlarının uyması gereken hava trafik yönetim hizmetleriyle ilgili düzenlemeler yapmak.

f) Hava arama ve kurtarma hizmetleri konusunda ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak.

g) Yurt içinde ve yurt dışında hava ulaştırma faaliyetlerinde bulunmak isteyen Türk ve yabancı gerçek veya tüzel kişilere verilecek izinlerin esaslarını ve şartlarını hazırlamak, gerekli görülmesi halinde ilgili Bakanlık ve kamu kurum ve kuruluşları ile koordinasyonu sağlamak.

ğ) Sivil hava ulaştırması konusunda ülke politikalarına ilişkin öneriler sunmak, ikili ve çok taraflı anlaşmaların çalışmalarına katılmak ve bunları sonuçlandırmak.

h) Sivil havacılığın yasadışı müdahaleler ile diğer tehlikelerden, yangın, sel, deprem gibi doğal afetlerden korunması için gerekli strateji tekliflerini belirlemek, önlemleri almak, aldırarak ve uygulamaları takip etmek.

ı) Bakanlık tarafından verilen yetki kapsamında sivil havacılık kazalarının ve olaylarının soruşturmasını yapmak veya yaptırmak, sonuçlarına göre gerekli tedbirleri almak, bu konuda kamuoyunu bilgilendirmek.

i) Türk hava aracı siciline kaydedilecek sivil hava araçlarının tescil ve sicil işlemlerini uluslararası standartlara uygun olarak yapmak, ilgili uluslararası kurum ve kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak, sicilleri bildirmek ve siciller üzerinde hukuki düzenlemelere uygun kayıtları tutmak.

j) Sivil hava araçlarıyla emniyetli uçuş operasyonları yapmak için gerekli olan önlemleri almak, denetimler yapmak ve belge düzenlemek, onaylamak, yenilemek, iptal etmek ve kayıtları tutmak.

k) Sivil havacılık alanında faaliyette bulunan ve kurallara aykırı hareket eden gerçek ve tüzel kişilere uygulanacak idari ve teknik yaptırımlara ilişkin esasları belirlemek ve bunlar hakkında ilgili mevzuat hükümleri uyarınca gerekli yasal işlemleri yapmak.

l) Uçuş emniyetinin veya uluslararası standartlar ve kuralların ihlal edildiğinin tespit edilmesi halinde, uçuş operasyonlarını ve faaliyetlerini yasaklamak, gerektiğinde işletme ruhsatlarını askıya almak veya iptal etmek ve cezai yaptırım da dahil gereken her türlü önlemi almak.

m) Bu Bölümde öngörülen görev ve yetkileri yerine getirmek üzere yönetmelik ve genelgeleri hazırlamak.

n) Sivil havacılıkla ilgili teknik altyapıya ilişkin düzenlemeler yapmak ve uygulanmasını sağlamak.

o) Genel Müdürlüğün hizmet alanı, görev ve yetkileriyle ilgili konularda Bakanlıkça belirlenen esaslar dâhilinde, diğer kamu kurum ve kuruluşları ve mahalli idarelerle gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamak.

ö) Sivil havacılık sektörünün gelişimini sağlayacak tedbirleri almak ve gerekli düzenlemelerin yapılması hususunda ilgili kuruluşlara önerilerde bulunmak.

p) Kurumun faaliyet alanları ile ilgili fiyat tarifelerini belirlemek ve Bakan onayına sunmak.

r) 2920 sayılı Kanun hükümleri ve uluslararası uygulamalar çerçevesinde; hava alanları, hava araçları, yolcu, yük ve üçüncü şahıslara yönelik sigorta sorumluluk limitlerinin belirlenmesi çalışmalarına katılmak, sigorta şartlarının sağlanmasını kontrol ve takip etmek.

s) Bakanlık döner sermaye imkânları ve kabiliyetleri kapsamında sivil havacılık eğitimi veren kişi ve kurumları desteklemek, teşvik etmek, sivil havacılıkla ilgili yurt içi ve yurt dışı kurumlara müşavirlik hizmeti vermek; kurs, toplantı, konferans, seminer ve eğitim faaliyetleri düzenlemek.

ş) Havayolu ile yapılacak tehlikeli mal taşımacılığı faaliyetlerinin uluslararası sözleşmeler, standartlar ve mevzuata uygun olarak ekonomik, seri, elverişli, güvenli, kaliteli, çevreye kötü etkisi en az ve kamu yararını gözetecek tarzda serbest, adil ve sürdürülebilir bir rekabet ortamında yapılmasını ve bu faaliyetlerin diğer taşımacılık faaliyetleriyle uyumlu olarak hizmet vermesini sağlamak.

t) Tehlikeli yük taşımacılığı alanında faaliyette bulunanlar ile hava araçlarının ilgili personeli başta olmak üzere bu işlerde çalışanların mesleki yeterlik şartlarını belirlemek, bununla ilgili eğitim vermek veya verdirmek, sınav yapmak veya yaptırmak ve bunları yetkilendirmek ve denetlemek.

u) Tehlikeli yük taşımacılığı alanında kullanılan her türlü havayolu taşıtının cins, kapasite, sahiplik, yaş ve benzeri yönden asgari nitelikleri ile bunların dönemsel teknik muayenelerine ilişkin usul ve esasları belirlemek, dönemsel teknik muayenesini yapacakların asgari niteliklerini belirlemek ve bunları yetkilendirmek ve denetlemek.

ü) Bakanlık tarafından verilecek benzeri görevleri yapmak.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi yürürlüğe girmeden önce Genel Müdürlüğün görev ve yetkileri, 5431 sayılı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile düzenlenmişken, 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 5431 sayılı Kanun'un Genel Müdürlüğün görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen maddelerinin birçoğu yürürlükten kaldırılmıştır. Ardından, 15.07.2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 31'inci Bölümü'nde (madde 436-437) Genel Müdürlüğün görevleri ve teşkilat yapısına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Genel Müdürlüğün görevleri açısından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öncesi ve sonrasındaki durum karşılaştırıldığında önemli bir değişiklik olmadığı görülmektedir.

Ayrıca 2920 sayılı Sivil Havacılık Kanununda da Genel Müdürlüğün farklı görev ve yetkileri belirtilmiştir.

Genel Müdürlüğün misyonu; Türk sivil havacılığının emniyetini ve güvenliğini belirlenen standartlar çerçevesinde sağlamaktır.

Vizyonu ise; Sivil havacılığın sürdürülebilir gelişimine hizmet etmek için etkin ve saygın bir konuma sahip olmaktır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Genel Müdürlük, 1954 yılında Ulaştırma Bakanlığı bünyesinde "Sivil Havacılık Daire Başkanlığı" olarak kurulmuştur. 1987 yılında ise, Ulaştırma Bakanlığı ana hizmet birimi olarak "Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü" adıyla yeniden yapılandırılmıştır. 18.11.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5431 sayılı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına bağlı, özel bütçeli bir kamu idaresi halini almıştır.

Genel Müdürlük teşkilatı, merkez teşkilatı ile doğrudan merkeze bağlı İstanbul, Antalya ve Nevşehir temsilciliklerinden oluşmaktadır.

SHGM'nin hizmet birimleri şunlardır:

Uçuşa Elverişlilik Daire Başkanlığı

Uçuş Operasyon Daire Başkanlığı

Hava Ulaşım Daire Başkanlığı

Hava Seyrüsefer Daire Başkanlığı

Hava Alanları Daire Başkanlığı

Havacılık Güvenliği Daire Başkanlığı

Sektörel Düzenleme ve Eğitim Daire Başkanlığı

Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı

Hukuk Müşavirliği

İnsan Kaynakları Müdürlüğü

Destek Hizmetleri Müdürlüğü

Tablo 1:İstihdam Türlerine Göre Personelin Dağılımı

| İstihdam Türü | Personel Sayısı |
|-------------------------|-----------------|
| Memur | 135 |
| 657/4-B Sözleşmeli | 52 |
| İdari Hizmet Sözleşmeli | 70 |
| İşçi | 53 |
| TOPLAM | 310 |

Strateji Daire Başkanlığı tarafından sunulan istihdam türlerine göre personelin dağılımı tablosunda 2022 yıl sonu itibarıyla Genel Müdürlük bünyesinde; 135 memur, 70 idari hizmet sözleşmeli personel, 52 (4/B) sözleşmeli personel ve 53 kadrolu işçi statüsünde personel olmak üzere toplam 310 personelin görev yaptığı görülmektedir.

1.3. Mali Yapı

Özel bütçeli bir kamu idaresi olan Genel Müdürlük, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine tabidir.

Genel Müdürlük tarafından sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre, Genel Müdürlüğün 2022 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıdaki gibidir.

Tablo 2:2022 Yılına Ait Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

| Açıklama | Başlangıç Ödeneği (A) | Eklenen/ Düşülen (B) | Toplam Ödenek (C) | Harcama (D) | Gerçek. Yüzdesi (D/C) |
|------------------------------|-----------------------|----------------------|--------------------|--------------------|-----------------------|
| | | | | | |
| Personel Giderleri | 52.785.000 | 27.206.072 | 79.991.072 | 79.579.387 | 99,48% |
| SGK Devlet Primi Giderleri | 7.050.000 | 3.441.080 | 10.491.080 | 10.062.313 | 95,91% |
| Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 7.762.000 | 40.882.300 | 48.644.300 | 46.444.404 | 95,47% |
| Cari Transferler | 11.217.000 | 10.246.000 | 21.463.000 | 21.226.931 | 98,9% |
| Sermaye Giderleri | 3.157.000 | 4.075.000 | 7.232.000 | 7.075.701 | 97,83% |
| TOPLAM | 81.971.000 | 85.850.452 | 167.821.452 | 164.388.736 | 97,95% |

Genel Müdürlük bütçesine 2022 yılında başlangıç ödeneği olarak 81.971.000 TL konulmuş ve ek ödeneklerle birlikte toplam ödenek 167.821.452 TL'ye ulaşmış olup, bu tutarın 164.388.736 TL'lik kısmı harcanmıştır.

Genel Müdürlük tarafından sunulan 2022 yılı Bütçe Gelir ve Gerçekleşme Tablosu aşağıdaki gibidir.

Tablo 3:2022 Yılına Ait Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu

| Gelir Kalemleri | 2022 |
|--|---------------|
| Şartname, Basılı Evrak, Form Satış Gelirleri | 512.060,00 |
| Avukatlık Vekâlet Ücretleri Gelirleri | 0 |
| Kurs, Toplantı, Seminer, Eğitim vb. Faaliyet Gelirleri | 31.360,00 |
| Sınav, Kayıt ve Bunlara İlişk. Diğer Faal. Gel | 2.905.152,84 |
| Diğer Gelirler | 907.322,69 |
| Sivil Havacılık Ruhsat Gelirleri | 79.372.168,77 |
| Sivil Havacılık Sertifika Gelirleri | 1.268.897,00 |
| Sivil Havacılık Tescil - Lisans Gelirleri | 53.617.297,70 |
| Özel Bütçeli İdarelere Ait Diğer Paylar | 22.649.459,01 |
| Kişilerden Alacaklar Faizleri | 8.684,77 |

| | |
|---|-----------------------|
| Kişilerden Alacaklar | 190.227,36 |
| Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Çeşitli Gelirler | 202.124,17 |
| TOPLAM | 161.664.754,31 |

Genel Müdürlüğün 2022 yılı bütçe gelirleri toplamı 161.664.754,31 TL olarak gerçekleşmiştir. SHGM'nin en büyük gelir kalemini 79.372.168,77 TL ile Sivil Havacılık Ruhsat Gelirleri oluşturmaktadır. Bunu sırasıyla 53.617.297,70 TL ile Sivil Havacılık Tescil ve Lisans Gelirleri ve 22.649.459,01 TL ile özel bütçeli idarelere ait diğer paylar izlemektedir.

Kamu idaresinin Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre, faaliyet giderleri 167.488.993,43 TL; net faaliyet gelirleri ise, 164.135.907,03 TL olarak gerçekleşmiştir.

Genel Müdürlüğün 2022 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre, -3.353.086,40 TL tutarında olumsuz faaliyet sonucu elde edilmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Genel Müdürlüğün mali işlemleri 5018 sayılı Kanunla belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirilmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri 5018 sayılı Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre

tutulmaktadır. Kamu idaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

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

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

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

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin

hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar

ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenmekte, geliştirilmekte ve uyumlaştırılmaktadır. Bakanlık ve Kurul ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti vermektedir.

Bu doğrultuda, Kamu İç Kontrol Standartları; COSO modeli, INTOSAI Kamu Sektörü İç Kontrol Standartları Rehberi ve Avrupa Birliği İç Kontrol Standartları çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenmiştir.

Bakanlık tarafından hazırlanan ve 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir. Tebliğ'de kamu idarelerinin, iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere; yapılması gereken çalışmaların tespit edilmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin hazırlanmasına yönelik çalışmaları yürütmeleri gerektiği belirtilmiştir.

İdarenin iç kontrol sistemi üzerinde aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır.

Kontrol Ortamı Standartları

1. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.
2. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.
3. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.
4. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.
6. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

7. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

8. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

9. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

10. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

11. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

13. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

14. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

15. İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

16. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

17. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi başkanlığı kurulmuş olup 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 2'si doludur.

19. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Kurum Alacaklarının Mali Sistemin Dışında Kurulmuş Olan Gelir Takip Sistemi Üzerinden Yürütülmesi ve Tahakkuk Bilgisinin Mali Sisteme Taşınmaması

Kurum alacaklarının takip ve tahsilat sürecinin mali sistemin dışında kurulmuş olan gelir takip sistemi üzerinden yürütülerek, alacakların tahakkuk bilgisinin mali sisteme taşınmadığı tahsilat anında kayıt altına alındığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 51'inci maddesinde yer alan; “Kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterilir. Bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir” şeklindeki düzenlemeyle, gelir ve giderlerin muhasebeleştirilmesinde tahakkuk esaslı bir sistem öngörülmüştür.

Ayrıca, mali tabloların sunulmasına ilişkin ilkeleri belirleyen 1 No'lu Devlet Muhasebesi Standardında da malî tabloların amacı belirtilmiştir. Buna göre, Kurumca düzenlenen malî tabloların amacı, idarenin malî durumu, performansı ve nakit akışları hakkındaki bilgileri sağlamaktır. Malî tablolar kamu idarelerinin, kaynaklarının dağılımı ve kullanımını, faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığını, faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneğini, malî durumu ve malî durumundaki değişiklikleri, faaliyetlerindeki performans, etkinlik ve başarısını, kendilerine sağlanan kaynakları bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp

kullanmadıklarını, malî işlemlerinde saydam olup olmadıklarını gösterir.

Buna göre Kurum alacaklarının mali yıl içerisinde doğduğu tarih itibariyle tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir.

Uygulamada; İdarenin, alacaklarını mali sistemin dışında kurmuş olduğu gelir takip sistemi üzerinden yürüttüğü, burada kayıt altına aldığı toplam 72.502.806,97 TL'nin tahakkuk bilgisini mali sisteme taşımadığı görülmüştür. Bu nedenle, mali sistemden toplam gelir tahakkuku bilgisi, gelir tahakkuklarından ne kadarının tahsil edildiği, iade ve terkin edilenlerin olup olmadığı, ödenmemesi nedeniyle ne kadarı için yasal sürecin başlatıldığı ve zamanında işlem yapılmaması nedeniyle zamanaşımına uğrayanların olup olmadığı hususlarında bilgi edinilememektedir.

Yapılan uygulamanın anılan Kanun, Yönetmelik ile Muhasebe Standartlarına ilişkin düzenlemelere uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresince bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Bahsi geçen husus, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almasına rağmen, uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

İdarenin alacaklarına ilişkin tüm işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Muhasebe Standartları hükümleri uyarınca tahakkuk esaslı yürüterek mali tablolarda raporlamasının gerekli olduğu düşünülmektedir.

BULGU 2: Maddi Olmayan Duran Varlıkların Doğrudan Giderleştirilmesi ve Amortisman Ayrılmaması

İdarenin maddi olmayan duran varlık alımlarının 260 Haklar Hesabına kaydedilmediği, gider hesabı ile doğrudan giderleştirildiği ve amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Maddi olmayan duran varlıklar” başlıklı 192'nci maddesinde, bu hesap grubunun herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve kapsama dâhil kamu idarelerinin belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği aktifleştirilen giderler ve belli koşullar altında hukuken himaye gören haklar gibi varlıklar, bunlar için hesaplanan birikmiş amortismanlar ile ayrılan değer düşüklüğü karşılıklarının kaydı için

kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 260-Haklar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 194’üncü maddesinde bu hesabın, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Söz konusu hesabın işleyişine ilişkin açıklamalara ise belirtilen Yönetmelik’in 195’inci maddesinde ayrıntılı olarak yer verilmektedir.

Diğer taraftan, Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 47) Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği'nin 6’ncı maddesinde; maddi olmayan duran varlıklar hesap grubunda izlenen varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde idare tarafından gerçekleştirilen yazılım ve lisans alımlarının 260-Haklar Hesabına alınması ve yıl sonunda tamamı için amortisman ayrılması gerekmektedir.

Kamu İdaresince bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, yazılım, lisans gibi alımlarının bir kısmının mevzuata uygun olarak 260 Haklar Hesabına kaydedilirken; bir kısmının 630 Giderler Hesabına kaydedilmek suretiyle doğrudan giderleştirildiği ve amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir. Bu durum mali tablolarda 260 Haklar Hesabının ve 268 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabının 428.753,93 TL eksik görünmesine yol açmaktadır.

İdarece ilgili harcamalar sebebiyle ödenen bedellerin mevzuata uygun bir biçimde muhasebeleştirilmesinin ve edinilen varlıklar için doğru oranda amortisman ayrılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Peşin Tahsil Edilen Hizmet Bedellerinin Alınan Sipariş Avansları Hesabında İzlenmemesi

Kurum tarafından peşin tahsil edilen hizmet bedellerinin tahsil anında doğrudan gelir kaydedildiği, 340 Alınan Sipariş Avansları Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 51’nci maddesinde;

“Kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterilir.

Bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir” şeklindeki düzenlemeyle, gelir ve giderlerin muhasebeleştirilmesinde tahakkuk esaslı bir sistem öngörülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmelik’in, “340 Alınan Sipariş Avansları Hesabı” başlıklı 273’ncü maddesinde;

“Alınan sipariş avansları hesabı, mal ve hizmet satış faaliyeti olan kamu idarelerinin gelecekte yapacağı mal ve hizmet teslimleriyle ilgili olarak peşin tahsil ettiği avans tutarlarının izlenmesi için kullanılır.

Bir yıl veya faaliyet dönemi ile sınırlı olarak alınan sipariş avansları ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki alınan sipariş avansları hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonlarında vadeleri bir yılın altına inenler bu hesaba kaydedilir”

düzenlemesi yer almaktadır.

Ayrıca, mali tabloların sunulmasına ilişkin ilkeleri belirleyen 1. No’lu Devlet Muhasebesi Standardında malî tabloların amacı belirtilmiştir. Buna göre, düzenlenen malî tabloların amacı, idarenin malî durumu, performansı ve nakit akışları hakkındaki bilgileri sağlamaktır. Malî tablolar, kamu idarelerinin kaynaklarının dağılımı ve kullanımını, faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığını, faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneğini, malî durumu ve malî durumundaki değişiklikleri, faaliyetlerindeki performans, etkinlik ve başarısını, kendilerine sağlanan kaynakları bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıklarını, malî işlemlerinde saydam olup olmadıklarını gösterir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 446’ncı maddesinde, Kurumun gelir kalemleri düzenlenmiştir. Bu çerçevede hazırlanan fiyat tarifesi; ilk başvuru, temdit ve ilave değişiklik ve eğitim sınav ücretlerinden oluşmaktadır. Temdit dışındaki hizmetlere ilişkin ücretler önceden tahsil edilmekte sonrasında hizmet sunulmaktadır.

Uygulamada; idarenin, ilk başvuruda ön ödeme yoluyla tahsil ettiği ücretlerin doğrudan gelir kaydedildiği, örneğin yıl içerisinde yapılacak sınavlar için önceden tahsil edilen 2.905.152,84 TL’nin 340-Alınan Sipariş Avansları Hesabına alınmadığı ve doğrudan gelir kaydedildiği görülmüştür. Yapılan bu uygulamanın yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

Kamu İdaresi tarafından, bulgu konusu hususa iştirak edildiği ifade edilmiştir.

Bahsi geçen husus, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almasına rağmen, uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Kurum tahsilatlarının muhasebe sistemine tam ve doğru şekilde yansıtılması için ön ödeme yoluyla yapılan tahsilatların 340-Alınan Sipariş Avansları Hesabına kaydedilip mali tablolarda doğru bir şekilde raporlanmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Vadesi Geçen Kurum Alacaklarının Tahsil Edilmemesi

Kurumun, vadesinde tahsil edilmeyen alacaklarına ilişkin yasal sürecin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

Genel Müdürlüğün görev, yetki ve sorumlulukları yayımlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile belirlenmiştir.

Anılan kararnamenin “Gelirler” başlıklı 446’ncı maddesinin birinci fıkrasında; Genel Müdürlüğün gelirleri, 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu ve yönetmelikler gereğince verilen ruhsatlar, sertifikalar, tescil belgeleri, lisanslar, her türlü izin ve diğer yetki belgeleri, anılan belgelerin yenilenmesi ile tescil işlemleri karşılığında elde edilecek gelirler olarak belirtilmiş; üçüncü fıkrasının da ise, gelirlerin tahsil zamanı ve yöntemleri, Genel Müdürlük tarafından hazırlanarak Bakanlıkça onaylanacak yönetmelikle belirlenir hükmüne yer verilmiştir.

22.07.2006 tarih ve 26236 sayılı Resmi Gazete’de “Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Gelirlerinin Tarh, Tahakkuk ve Tahsilatına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” yayımlanmıştır.

Anılan Yönetmeliğin “Gelirler” başlıklı 5’inci maddesinin (a) fıkrasında; yönetmelikler gereğince verilen ruhsatlar, sertifikalar, tescil belgeleri, lisanslar, her türlü izin ve diğer yetki belgeleri, bu belgelerin “yenilenmesi/temdit edilmesi” ile tescil işlemleri karşılığında tahsil edilecek ücretleri Kurumun gelirleri arasında sayılmış; 7’nci maddesinin ikinci fıkrasında ise temdit/yenileme işlemine tabi belgelerden alınacak temdit/yenileme ücretinin her yıl Genel Müdürlükçe belirlenecek miktar üzerinden tarh edileceğini belirtilmiştir.

Mezkûr yönetmeliğin “Tahakkuk” başlıklı 9’uncu maddesinde, tarh edilen ücretlerin Genel Müdürlük tarafından ilgililere bildirim yapılarak tahakkuk ettirileceği, tarh yapılarak bildirilen ücretlerin, bildirim tarihinden itibaren yedi gün sonunda tahakkuk ettirilmiş

sayılacağı; “Tahsilat” başlıklı 10’uncu maddesin de, Genel Müdürlük tarafından belirlenen ücretlerin, ilgililere yapılacak bildirim çerçevesinde ilgili banka şubelerine açılan hesaba veya Genel Müdürlük muhasebe veznelerine doğrudan ödenmesinin zorunlu olduğu, Genel Müdürlüğün gelirlerinin peşin olarak tahsil edileceği; “İtiraz” başlıklı 11’inci maddesin de, Genel Müdürlük tarafından belirlenen tarh ve tahakkuk miktarına yapılacak itirazların ödemeyi durdurmayaacağı; “Ücretlerin Ödenmemesi” başlıklı 15’inci maddesinde, işletmeciye, işleticiye ve yetkilendirilene tahakkuk ettirilen ücret tahsilatının sağlanamaması halinde genel hükümler çerçevesinde takip ve tahsilatın yapılacağı hükümleri yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Gelirlerin toplanması sorumluluğu” başlıklı 38’inci maddesinde; kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanun’un “Mali hizmetler birimi” başlıklı 60’uncü maddesinin (e) bendinde de; ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Kurum tarafından sunulan hizmetler veya verilen izinler için fiyat tarifesi her yıl yukarıda belirtildiği üzere Bakan oluruyla yayınlanmaktadır. Söz konusu tarife gereğince alınacak ücretler, anılan Yönetmeliğe göre peşin olarak tahsil edilmesi gereken ücretlerdir.

Ancak bu tarifeye göre ödenecek temdit/yenileme ücretlerinden 2019 ve 2020 yıllarına ait aşağıda detayı verilmiş olan kısmının, Kurumun hesaplarına yatırılmamış olduğu tespit edilmiştir.

Strateji Daire Başkanlığı tarafından sunulan, tahsil edilmeyen pist temdit ücretleri tablosuna aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 4:Tahsil Edilmeyen Pist Temdit Ücretleri

| | HAVALANI | TEMDİT TARİHİ | EKSİK YATIRILAN ÜCRET | | |
|------|---------------------------|---------------|-----------------------|----------------|---------|
| | | | ANA PARA | GECİKME BEDELİ | TOPLAM |
| 2019 | Malatya Erhaç Havaalanı | 31.03.2019 | 160.000 | 50.000 | 210.000 |
| | Adnan Menderes Havaalanı | 31.03.2019 | 160.000 | 50.000 | 210.000 |
| | Bursa Yenişehir Havaalanı | 31.03.2019 | 160.000 | 50.000 | 210.000 |

| | | | | | |
|---------------|---------------------------|------------|------------------|----------------|------------------|
| | Milas Bodrum Havaalanı | 31.03.2019 | 160.000 | 50.000 | 210.000 |
| | Antalya Havaalanı | 31.03.2019 | 160.000 | 50.000 | 210.000 |
| 2020 | Atatürk Havaalanı | 31.03.2020 | 250.000 | 50.000 | 300.000 |
| | Esenboğa Havaalanı | 31.03.2020 | 250.000 | 50.000 | 300.000 |
| | Adnan Menderes Havaalanı | 31.03.2020 | 250.000 | 50.000 | 300.000 |
| | Antalya Havaalanı | 31.03.2020 | 250.000 | 50.000 | 300.000 |
| | Amasya Merzifon Havaalanı | 31.03.2020 | 250.000 | 50.000 | 300.000 |
| | Konya Havaalanı | 31.03.2020 | 250.000 | 50.000 | 300.000 |
| | Erzurum Havaalanı | 31.03.2020 | 250.000 | 50.000 | 300.000 |
| TOPLAM | | | 2.550.000 | 600.000 | 3.150.000 |

Tablo da yer alan verilere göre Genel Müdürlüğün bu kapsamda 3.150.000,00 TL alacağı bulunmaktadır.

Kamu İdaresince bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Bahsi geçen husus, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almasına rağmen, uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, işletmeci kuruluş tarafından yatırılması gereken ancak defaatle yazışma yapıp istenmesine rağmen, tahsil edilemeyen alacaklara ilişkin yasal sürecin başlatılması gerektiği düşünülmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İdari Para Cezası Tutarı Kayıtlarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Olarak Yer Almaması

Genel Müdürlükçe verilen idari para cezası tutarlarının mali tablolarda tam ve doğru olarak yer almadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'yla tahakkuk esaslı muhasebe sistemi getirilmiştir. Tahakkuk esasına göre; işlemler ve olaylar, nakit akımlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın ortaya çıktıklarında kaydedilmelidir. Gelirler hesabı nakit olarak tahsil edilip edilmediklerine bakılmaksızın, mali yıl boyunca tahakkuk eden ve genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre gelir olarak kaydedilmesi gereken gelir işlemlerini göstermelidir.

Anılan Kanun'un "Kayıt Zamanı" başlıklı 50'nci maddesinde, bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirileceği ve bütün mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi gerektiği ve her muhasebe kaydının belgeye dayanacağı belirtilmiştir.

Genel Müdürlük tarafından, 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu'nda belirtilen hükümlere ve SHGM'nin sivil havacılığı düzenlemek maksadıyla alacağı önlemlere aykırılık oluşturan fiiller için Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Tarafından Verilecek İdari Para Cezaları Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca idari para cezası verilmektedir.

Söz konusu idari para cezalarının muhasebeleştirilmesine ilişkin olarak, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 26.02.2013 tarihli ve 2261 sayılı yazısında; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri tarafından verilen idari para cezalarının ve süresi içerisinde ödenmemesi nedeniyle kesinleşerek tahsil edilmek üzere ilgili vergi dairelerine gönderilenlerin "998.51- Verilen İdari Para Cezaları" ve "998.52- 6183 S.K.Uyarınca (Vergi Dairesine) Takibe Gönderilen İdari Para Cezaları" yardımcı hesaplarında izleneceği belirtilmiştir.

Aynı yazıda, bahsi geçen kamu idarelerince bir idari para cezası verildiğinde, 998-Diğer Nazım Hesaplar Hesabına (998.51-Verilen İdari Para Cezaları) borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydı yapılacağı; ödeme süresi içerisinde tahsil edilen tutarların 998-Diğer Nazım Hesaplar Hesabına (998.51-Verilen İdari Para Cezaları) alacak kaydedileceği belirtilmiştir. Diğer taraftan, ödeme süresi içerisinde tahsil edilemeyen tutarlardan 6183 sayılı Kanun uyarınca takip ve tahsil edilmek üzere ilgili vergi dairelerine bildirilenlerin, 998-Diğer Nazım Hesaplar Hesabına (998.52- 6183 S.K.Uyarınca (Vergi

Dairesine) Takibe Gönderilen İdari Para Cezaları) borç, 998-Diğer Nazım Hesaplar Hesabına (998.51-Verilen İdari Para Cezaları) alacak kaydedileceği vurgulanmıştır.

Ayrıca, kesinleşen idari para cezalarından ilgili vergi daireleri tarafından tahsil edildiği ilgili idarelere bildirilen tutarların, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 998-Diğer Nazım Hesaplar Hesabına (998.52- 6183 S.K.Uyarınca (Vergi Dairesine) Takibe Gönderilen İdari Para Cezaları) alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Kurum tarafından 2022 yılında verilen 249 adet idari para cezasının toplam tutarı 3.526.513,00 TL dir. Bu tutar yıl sonu itibariyle 998-Diğer Nazım Hesaplar Hesabına (998.51-Verilen İdari Para Cezaları) borç kaydedilmiştir ayrıca ödeme süresi içerisinde gerçekleşen tahsilatlar ile vergi dairelerine takibe gönderilen tutarlarında muhasebe kaydı yıl sonunda yapılmıştır. Yıl içerisinde oluşturulması gereken tahakkuk, tahsilat, iptal, iade gibi muhasebe kayıtları ise oluşturulmamıştır.

Yapılan uygulama 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa, temel muhasebe ilkelerine ve Muhasebat Genel Müdürlüğünün yukarıda belirtilmiş yazısına aykırıdır.

İdari para cezalarına ilişkin muhasebe kayıtlarının, dönem içerisindeki tahakkuk, tahsilat ve iptal hareketlerinin gerçekleşme zamanında yapılması 998-Diğer Nazım Hesabının tam ve doğru olarak görünmesini sağlayacaktır.

Kamu İdaresince bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Bahsi geçen husus, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer almaktadır. Kamu İdaresi tarafından söz konusu hususa ilişkin düzeltici işlem tesis edileceği ifade edilmesine rağmen, uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Bu itibarla idari para cezalarına ilişkin kayıtların mevzuata uygun olarak zamanında yapılmasının sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: Genel Müdürlük Denetçilerinin Geçici Görevlendirmelerinde Konaklama ve Ulaşım Giderlerinin Denetlenen İşletmeler Tarafından Karşılanması

Genel Müdürlük denetçilerinin haberli ve habersiz denetimlerinde, yol veya konaklama giderlerinin Kurum fiyat tarifesi de belirtilen düzenlemeye istinaden denetlenen işletmelerce

karşılandığı tespit edilmiştir.

2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanununun “Denetleme” başlıklı 27’inci maddesinde:

“Türk sivil hava araçları ile faaliyette bulunan tüm kamu kurum ve kuruluşları ve gerçek ve özel hukuk tüzelkişileri Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün hava seyrüsefer güvenliğini sağlamak amacıyla yapacağı veya yaptıracığı teknik denetime tabidirler.”

hükmü yer almaktadır.

Genel Müdürlüğün görev, yetki ve sorumlulukları, 15.07.2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmi Gazete ’de yayımlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile belirlenmiştir. Bu Kararname’nin 31’inci bölümünde (Madde 434-447) SHGM’nin teşkilat, görev, yetki ve sorumlulukları ile ilgili esaslar düzenlenmiştir. Anılan Kararnamenin 441’inci maddesinde de Kurumun denetim yetkisi detaylı olarak belirtilmiştir.

Mezkur Kanun ve Kararnamede yer alan yetki ve sorumlulukların yerine getirilmesi amacıyla Kurum denetçileri tarafından hava meydanları işletmeleri, hava yolu taşıma şirketleri ve hava araçlarına haberli ve habersiz denetimler yapılmaktadır.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına bağlı olarak, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli statüde kurulmuş olan Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü, 6245 sayılı Harcırak Kanununun “Kanunun şümülü” başlıklı 1’inci maddesi kapsamında bir kamu idaresidir. Kurum personeli ise mezkûr Kanunun 4’üncü maddesinde harcırak verilebilecek kimseler arasında sayılmıştır. Buna göre, Kurum denetçilerinin il dışı denetim görevlerinde konaklama, gündelik ve diğer masrafları bu Kanun hükmüne göre ödenmesi gerekmektedir.

Genel Müdürlük tarafından 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 437’nci maddesinin h bendine istinaden her yıl Kurumun faaliyet alanları ile ilgili fiyat tarifeleri belirlenip Bakan onayına sunulmaktadır. “Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü 2022 Yılı Fiyat Tarifesinin “Genel Hususlar” kısmının 6’ncı bendinde;

“Planlı/Haberli denetim ya da incelemelerde, denetime/göreve katılan personelin görev süresince ulaşım ve konaklama ihtiyacı (Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdareleri, DHMİ, Amatör Havacılık, Uçuş Okulları ve Genel Havacılık İşletmeleri hariç) denetlenen işletme ve/veya şirket tarafından sağlanır”

düzenlemesine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, Kurum denetçilerinin haberli ve habersiz denetimlerinde, yol ve konaklama giderlerinin 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre Kurum tarafından karşılanması gerekirken, Kurum fiyat tarifesinde belirtilen düzenleme uyarınca bu giderlerin denetlenen firmalar tarafından karşılandığı görülmüştür.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin “Hediye Alma ve Menfaat Sağlama Yasağı” başlıklı 15’inci maddesinde; kamu görevlisinin tarafsızlığını, performansını, kararını veya görevini yapmasını etkileyen veya etkileme ihtimali bulunan, ekonomik değeri olan ya da olmayan, doğrudan ya da dolaylı olarak kabul edilen her türlü eşya ve menfaatin hediye kapsamında yer aldığı, kamu görevlilerinin hediye almamasının, kamu görevlisine hediye verilmemesinin ve görev sebebiyle çıkar sağlanmamasının temel ilke olduğu belirtilmektedir. Aynı maddede, görev yapılan kurumla iş, hizmet veya çıkar ilişkisi içinde bulunanlardan alınan seyahat bileti ve ücretsiz konaklamanın hediye alma yasağı kapsamında yer aldığı da vurgulanmıştır.

Kurum denetçilerinin görevlendirmelerinde giderlerinin nasıl karşılanacağına ilişkin 6245 sayılı Kanun mevcutken ve ödemelerin bu mevzuat çerçevesinde yapılması gerekmekte iken, konuyla ilgisi bulunmayan, idarenin faaliyet alanına ilişkin fiyat tarifelerinin belirlendiği bir düzenleyici işleme yukarıda belirtilen maddenin eklenmesi suretiyle söz konusu harcırah unsuru masrafların işletmeciler tarafından karşılanması 6245 sayılı Kanun hükümlerine uygun değildir.

Ayrıca bu durum, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin yukarıda zikredilen maddelerine de aykırıdır.

Belirtilen mevzuat hükmünden ve yapılan açıklamalardan anlaşılacağı üzere, Kurumun Harcırah Kanununa uygun olmayacak şekilde yeni bir kural koyarak tesis etmiş olduğu düzenlemenin hukuki dayanağı bulunmamaktadır.

Kamu İdaresince bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Bahsi geçen husus, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almış olup hususa ilişkin olarak Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü personelinin 6245 sayılı Harcırah Kanunu geçici 5’inci maddesine eklenmesi için mevzuat değişikliği talebinde bulunulmuş ancak sonuç alınamamıştır. Uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Sonuç olarak, Kurum denetçilerinin görevlendirilmelerinde ulaşım ve konaklama masraflarının Harcırah Kanunu çerçevesinde ödenmesi gerekmekte olup, Fiyat tarifesi ile getirilen düzenleme Kanun ve anılan Yönetmelik hükümlerine aykırı olduğundan uygulanmasının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Kamu İhale Kurulundan Uygun Görüş Alınmaksızın Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımlara İlişkin Yasal Limitlerin Aşılması

Doğrudan temin ve pazarlık usulü ile yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin mevzuatta öngörülen %10'luk sınırı aşmasına rağmen, aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı tespit edilmiştir.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun, "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin ilgili bölümünde ise, bu hususla ilgili olarak aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir; "*Buna göre, 4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin (1) bendine göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21 inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22 nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10 unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.*

4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10'unun aşılmamasıdır."

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işi harcamaları için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan madde hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 4734 sayılı Kanun kapsamında olan kurumların, Kanunun 21/f ve 22/d maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarenin bütçesine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşması mümkün değildir.

Tablo 5: 4734 sayılı Kanunun 21/f ve 22/d Maddeleri Kapsamında Yapılan Alımlar

| Ödeneğin Niteliği | Toplam Ödenek Tutarı | Toplam Ödenetim % 10'u (Limit) | 2022 Yılı 21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı | Limiti Aşan Tutar (TL) |
|-------------------|----------------------|--------------------------------|--|------------------------|
| Mal Alımı | 16.742.216,00 | 1.674.221,60 | 3.242.627,99 | 1.568.406,39 |
| Hizmet Alımı | 34.374.250,00 | 3.437.425,00 | 6.851.660,56 | 3.414.235,56 |
| Yapım İşleri | - | - | - | - |
| TOPLAM | 51.116.466,00 | 5.111.646,60 | 10.094.288,55 | 4.982.641,95 |

Yapılan incelemede, Kurumun 2022 yılı bütçesine aktarma suretiyle konulan ödenekler de dahil olmak üzere; 16.742.216,00 TL tutarında mal alımı için ödenek konulduğu, anılan kapsamda 3.242.627,99 TL mal alımı yapılarak limitin 1.568.406,39 TL aşıldığı; hizmet alımı için aktarmalar da dahil olmak üzere 34.374.250,00 TL ödenek konulduğu, anılan kapsamda 6.851.660,56 TL hizmet alımı yapılarak limitin 3.414.235,56 TL aşıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Buna göre, Kamu İhale Kurulundan herhangi bir uygun görüş alınmadan bütçeye konulan ödeneğin toplam olarak 4.982.641,95 TL aşılarak harcama yapılması anılan mevzuat hükmüne aykırıdır.

Bu itibarla, 4734 sayılı Kanunun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapılan harcamaların yıllık toplamının mevzuatta öngörülen % 10'luk sınırı aşması halinde, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Kurum Faaliyetlerinin Yürütüldüğü Hizmet Binasının Kuruma Tahsisinin Yapılmaması

Kurumun 2012 yılından bu yana faaliyetlerini yürüttüğü Gazi Mustafa Kemal Bulvarı Maltepe/Ankara adresindeki hizmet binasının kuruma tahsisinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde;

“Kamu idareleri, ... Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz. Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Maliye Bakanlığı; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresi yetkilidir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usûller Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Kanunlardaki özel hükümler saklıdır”

hükmü yer almaktadır.

Söz konusu madde hükmü gereğince çıkarılan ve 2006 yılından yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmeliğin 3’üncü maddesinde, tahsis ve devirler açısından kamu idaresi tanımı yapılmış olup, buna göre kamu idaresi; *“Tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini; devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, diğer idareleri”* kapsar şeklinde tanımlanmıştır.

Dolayısıyla, Genel Müdürlükte tahsis yapılacak kamu idareleri arasındadır.

Aynı Yönetmeliğin “Tahsis yetkisi” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“Özel bir hüküm olmaması durumunda kamu idareleri, tahsis işlemini Kanununun 47 nci maddesine dayanarak yapabilirler. Ancak mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların tahsisini; belediyeler, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 15 inci maddesinin (h) bendine, il özel idareleri ise, 22/2/2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 64 üncü maddesinin (d) bendine göre yaparlar

(2) *Özel hükümler, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 47 nci maddesine göre, öncelikle uygulanır*

(3) *Özel kanunları uyarınca, amacı belirtilerek kamu idarelerine tahsis edilmiş sayılan taşınmazlar hakkında ayrıca tahsis işlemi yapılmaz ve bu taşınmazların tahsisi, hizmetin devamı süresince devam eder. Ancak bu taşınmazların tahsis amacının ortadan kalkması veya amacı dışında kullanılması halinde, genel hükümlere göre maliki kamu idaresince tahsisleri kaldırılabilir veya tahsis amacı değişikliği yapılabilir*

(4) *Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin tahsis yetkisi özel bir hüküm olmadıkça Bakanlık ve taşra birimlerine aittir”*

hükümleri yer almaktadır.

Genel Müdürlüğün faaliyetlerini yürüttüğü hizmet binası T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığının 14.08.1996 tarih ve 25472 sayılı yazısı ile Denizcilik Müsteşarlığına tahsis edilmiştir. 1.11. 2011 tarih ve 28102 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 44'üncü maddesi ile 491 sayılı Denizcilik Müsteşarlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname yürürlükten kaldırılmış ve Müsteşarlık lağvedilmiştir.

655 sayılı KHK'nin "Hak ve yetkiler ile personelin devri" başlıklı geçici 1'inci maddesi ile de Mülkiyeti Hazineye ait veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan Maliye Bakanlığınca Ulaştırma Bakanlığı ile Denizcilik Müsteşarlığına tahsis edilmiş taşınmazların hiçbir işleme gerek kalmaksızın tahsis amacıyla kullanılmak üzere Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığına tahsis edilmiş sayılacağı hükme bağlanmıştır.

Dolayısıyla, Genel Müdürlüğün kullanmakta olduğu binanın, söz konusu KHK ile tahsis amacıyla kullanılmak şartıyla Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığına tahsis edildiği anlaşılmaktadır.

Nitekim, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca söz konusu taşınmaz 09.05.2017 tarihinde 16.589.280,00 TL değerle "252-Binalar" hesabına kaydedilerek Bakanlık muhasebe kayıtlarına alınmıştır. Ancak, ilgili taşınmaz herhangi bir tahsis işlemi olmamasına rağmen Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü tarafından kullanılmaktadır.

Kamu İdaresince bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

İlk olarak 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer alan bu hususa ilişkin Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü, 2022 yılında Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ve Ankara Valiliği ile yazışmalar gerçekleştirmesine rağmen sonuç alınamamıştır.

Hazinenin özel mülkiyetinde olan taşınmazları yöneten T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığınca, kendi hizmetlerinde kullanılmak üzere Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına tahsis edilen binanın, her ne kadar kendisine bağlı bir kuruluş olsa da ayrı bir tüzel kişiliği, bütçesi ve hesap verme sorumluluğu bulunan Sivil Havacılık Genel Müdürlüğüne mevzuata uygun olarak tahsis yapılmadan Bakanlıkça kullanılması mevzuata uygun değildir.

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına yapılan tahsisin kaldırılarak taşınmazın Genel M¼d¼rl¼ęe tahsisinin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

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

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

| Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu | | | |
|--|-------------------|---------------------------------------|--------------------------|
| Bulgu Adı | Yıl/Yıllar | İdare Tarafından Yapılan İşlem | Açıklama |
| İdari Para Cezası Tutarı Kayıtlarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Olarak Yer Almaması | 2021 | Yerine Getirilmedi | Bulgu konusu edilmiştir. |
| Kurum Faaliyetlerinin Yürütüldüğü Hizmet Binasının Kuruma Tahsisinin Yapılmaması | 2021 | Yerine Getirilmedi | Bulgu konusu edilmiştir. |
| Genel Müdürlük Denetçilerinin Geçici Görevlendirmelerinde Konaklama ve Ulaşım Giderlerinin Denetlenen İşletmeler Tarafından Karşılanması | 2021 | Yerine Getirilmedi | Bulgu konusu edilmiştir. |
| Vadesi Geçen Kurum Alacaklarının Tahsil Edilmemesi | 2021 | Yerine Getirilmedi | Bulgu konusu edilmiştir. |
| Peşin Tahsil Edilen Hizmet Bedellerinin Alınan Sipariş Avansları Hesabında İzlenmemesi | 2021 | Yerine Getirilmedi | Bulgu konusu edilmiştir. |
| Kurum Alacaklarının Takip ve Tahsilat Sürecinin Tahakkuk Esaslı Yürütülmemesi | 2021 | Yerine Getirilmedi | Bulgu konusu edilmiştir. |