

T.C. SAYIŞTAY BAŐKANLIĐI



VAKIFLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2012 YILI DENETİM RAPORU

EYLÜL 2013

T.C. SAYIŞTAY BAŐKANLIĐI
06100 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<http://www.sayistay.gov.tr>

Bu rapor, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu uyarınca yurütölen dñzenlilik denetimi sonucu hazırlanmıŐtır.

İÇİNDEKİLER

VAKIFLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ HAKKINDA BİLGİ	1
KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI.....	3
DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	4
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	5
DENETİM GÖRÜŞÜ	5
VURGULANACAK HUSUSLAR	5

VAKIFLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ HAKKINDA BİLGİ

1. Tarihçesi

Osmanlı Devletinde vakıflar; bütün sosyal kurumları içine alan veya bütün sosyal kurumların çalıştığı, kullandığı bir hukuki organizasyon olarak dini, eğitim, sağlık, şehircilik, bayındırlık ve sosyal hizmetler başta olmak üzere pek çok alanda faaliyet göstermiştir. Daha sonra bu faaliyetleri yürütmek üzere Evkaf Nezareti kurulmuştur.

Türkiye Büyük Millet Meclisince 2 Mayıs 1920 tarihinde kabul edilen Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair Kanunda 11 kişilik İcra Vekilleri Heyetine Şer'iyye ve Evkaf Vekaleti dahil edilmiş olup vakıf işleri bu Vekâlet tarafından yürütülmüştür. Anılan Vekalet 3 Mart 1924 gün ve 429 sayılı Yasa ile kaldırılmış ve bu Vekaletin görevleri Başbakanlığa bağlı özerk, özel bütçeli Vakıflar Genel Müdürlüğüne devredilmiştir.

1935 tarihinde 2762 sayılı Vakıflar Kanunu kabul edilmiştir. Bu Kanunun 1'inci maddesine göre vakıflar; yönetim biçimi esas alınarak Mazbut, Mülhak, Cemaat ve Esnafa Mahsus Vakıflar olmak üzere üç kategoride toplanmıştır.

21.5.1970 tarihli 1262 sayılı Kanunla Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün, sınaî, ticarî, ziraî faaliyette bulunmasına izin verilmiştir. Ayrıca 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun III. Bölümünde de vakıflara ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

08.06.1984 tarihinde çıkarılan 227 sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa bağlı tüzel kişiliğe sahip katma bütçeli Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün teşkilat ve görevlerine dair esaslar düzenlenmiştir. Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün bugünkü mevcut yapısı 20.02.2008 tarih ve 5737 sayılı Vakıflar Kanunu ile belirlenmiştir.

2. Faaliyet Alanı

5737 sayılı Kanunla, vakıfların yönetimi, faaliyetleri ve denetimi; yurt içi ve yurt dışındaki taşınır ve taşınmaz vakıf kültür varlıklarının tespit ve tescili, muhafazası, onarımı ve yaşatılması; vakıf varlıklarının ekonomik şekilde işletilmesi ve değerlendirilmesinden sorumlu tutulan Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün görevleri anılan Kanunun 36'ncı maddesinde ayrıntılı olarak belirlenmiştir.

Genel Müdürlüğün en üst amiri Genel Müdür olup; Genel Müdüre yardımcı olmak üzere üç Genel Müdür Yardımcısı kadrosu bulunmaktadır. Vakıflar Meclisi, Genel Müdürlüğün en üst seviyedeki karar organıdır. Meclis; Genel Müdür, üç Genel Müdür Yardımcısı ve I. Hukuk Müşaviri olmak üzere beş, vakıf konusunda bilgi ve deneyim sahibi yükseköğrenim mezunları arasından Başbakanın teklifi üzerine ortak kararname ile atanacak

beş, yeni vakıflarca seçilecek üç, mülhak ve cemaat vakıflarınca seçilecek birer üye olmak üzere toplam on beş üyeden oluşmaktadır. Genel Müdür aynı zamanda Meclisin de başkanıdır.

Vakıflar Genel Müdürlüğü idari yapısı; merkez ve taşra teşkilatından meydana gelir. Vakıflar Genel Müdürlüğü merkez teşkilatı; Ana Hizmet Birimleri, Danışma ve Denetim Birimleri ile Yardımcı Hizmet Birimlerinden oluşmaktadır. Taşra teşkilatı ise Bölge Müdürlükleri (25 adet) ve İşletme Müdürlüklerinden (2 adet) meydana gelmektedir. Genel Müdürlükte; 7 adet ana hizmet, 5 adet danışma ve denetim ile 2 adet yardımcı hizmet olmak üzere toplam 14 adet birim bulunmaktadır.

3.İştirakleri

Vakıflar Genel Müdürlüğünün İştirakleri ve hisse oranları aşağıdaki tabloda açıklanmıştır.

Kuruluşun Adı	Hisse Oranı (%)
Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O	43.0023 Mazbut 15.4490 Mülhak 0,0579 Diğer Mazbut
Vakıf İnşaat Restorasyon ve Ticaret A.Ş	24.11 Mazbut 4.00 Mülhak
Kuveyt Türk Katılım Bankası A.Ş.	18.72 Mazbut 0.018 Mülhak
Taksim Otelcilik A.Ş	16.137 Mazbut 0.004 Mülhak
Tüstaş Sınai Tesisler A.Ş.	1.36 Mazbut
Tasfiye Halinde Aydın Tekstil (İplik - Dokuma ve Konfeksiyon) İşletmeleri A.Ş.	0.001
Karadeniz Bakır İşletmeleri A.Ş.	0.00132
Türkiye İş Bankası A.Ş.	4 Adet Kurucu Hisse 1 Adet A Grubu Hisse 912621,91 Adet C Grubu Hisse

4. Mali Yapısı

Vakıflar Genel Müdürlüğünün harcamasında kullanılmak üzere 2012 yılındaki bütçeye 394.523.000TL ödenek konulmuş bunun yanında bütçede 471.000.000 TL gelir tahsili öngörülmüştür. Yıl sonu itibarıyla 326.100.878TL gider yapıldığı ve 416.966.022TL gelir elde edildiği anlaşılmıştır.

Gelir toplamı 416.966.022 liranın; 273.195.718 lirası Taşınmaz Kira Gelirlerinden (Ecrimisil gelirleri ve Lojman kira gelirleri dahil), 59.907.630 lirası Mazbut Vakıflara ait Taşınmaz Satış Gelirlerinden, 11.190.571 lirası Şartlı ve Şartsız Bağışlardan, 21.040.334 lirası

İştirak Gelirlerinden, 16.808.820 lirası Faiz Gelirlerinden, 18.741.713 lirası Mazbut Vakıf Taviz Bedeli Gelirlerinden,3.394.068 lirası Vakıf Yönetim ve Temsil Gelirlerinden ve12.687.168lirası da Diğer Gelirlerden oluşmaktadır.

Bütçe giderleri toplamı olan 326.100.878liranın; 155.219.176 lirası Sermaye Üretim Gideri olarak ilk sırada yer almakta ve toplam giderler içerisinde yaklaşık % 48'lik bir paya sahip bulunmaktadır. Bunun dışında kalan diğer giderlerin harcama türlerine göre; 69.695.075 lirasının Personel Gideri, 10.808.526 lirasının SGK Prim Giderleri, 62.767.982 lirasının Mal ve Hizmet Alım Giderleri, 27.610.119 lirasının da Cari Transfer olarak gerçekleştiği görülmüştür.

KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

Sayıştay tarafından 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 8'inci maddesine dayanarak hazırlananKamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince Vakıflar Genel Müdürlüğünün hesap dönemi sonunda vermesi gereken defter, mali tablo ve belgeler aşağıya alınmıştır.

1-Geçici Mizan

2-Kesin Mizan

3-Yevmiye Defteri (Birleştirilmiş Veriler Defteri)

4-Bilanço

5-Kasa Sayım Tutanağı

6-Banka Mevcudu Tespit Tutanağı

7-Alınan Çekler Sayım Tutanağı

8-Menkul Kıymet ve Varlıklar Sayım Tutanağı

9-Teminat Mektupları Sayım Tutanağı

10-Değerli Kağıtlar Sayım Tutanağı

11-Taşınır Kesin Hesap Cetveli ve Taşınır Kesin Hesap İcmal Cetveli veya envanter defter,

12-Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

13-Bütçe Gelirleri Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu

14-Bütçe Giderlerinin Kurumsal Sınıflandırılması Tablosu

15-Bütçe Giderlerinin Fonksiyonel Sınıflandırılması Tablosu

16-Bütçe Giderlerinin Finansal Sınıflandırılması Tablosu

17-Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu

18-Sayıştay İlamları Cetveli

19-Bütçe Gelirleri Tahakkuk Artıklarından Zamanaşımına Uğramış Olanlara
İlişkin Ayrıntı Cetveli

20-Yönetim Döneminde Görev Yapan Muhasebe Yetkililerine Ait Liste

Yukarıda sayılan belge ve bilgiler rapor yazım tarihi itibarıyla kurumsal bazda düzenlenip tarafımıza sunulmamıştır. Bununla birlikte 2012 yılında yapılan denetim, söz konusu Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen Kamu İdaresinin 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 İdaresinin 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 İdaresinin 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.

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 bildirmekle sorumludur.

DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, Kamu İdaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının Kamu İdaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek amacıyla yürütülmektedir.

Kamu İdaresinin 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 İdaresinin 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.

Ancak denetim kapsamında sunulması gereken bilanço, faaliyet sonuçları tablosu veya gelir tablosu ibraz edilememiş dolayısıyla bu tablolar incelenememiştir.

DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5'inci maddesi gereğince Vakıflar Genel Müdürlüğünün hesap dönemi sonunda vermesi gereken defter, mali tablo ve belgelerden bilanço ile faaliyet sonuçları tablosu veya gelir tablosu ibraz edilememiştir.

DENETİM GÖRÜŞÜ

Denetim görüşü oluşturabilmek için gerekli mali rapor ve tablolardan yukarıda belirtilenler, Kamu İdaresi yönetimi tarafından sağlanamadığı için Vakıflar Genel Müdürlüğü 2012 yılına ilişkin mali rapor ve tabloları hakkında görüş bildirilememektedir.

VURGULANACAK HUSUSLAR

1-Vakıflar Genel Müdürlüğünün yönetiminde bulunan vakıf taşınmazlarının kira gelirleri artışlarının 2009 yılına kadar kira genelgelerinde öngörülen oranlara göre belirlendiği, emsal ve rayiç bedel mukayesesinin yapılmadığı, 2009 yılından sonra ise Üretici Fiyat Endeksi (ÜFE) oranı ile emsal ve rayiç bedelin birlikte dikkate alınması yöntemini getiren Vakıflar Meclisince kabul edilen Şartnamede belirlenen hükme rağmen, sadece ÜFE oranı dikkate alınarak artış yapıldığı, böylece söz konusu taşınmazların kira bedellerinin uzun yıllar süresince piyasa rayiçlerinin altında kaldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu yürürlüğe girmeden önceki dönemdenormlar hiyerarşisi gereği Vakıflar Meclisince kabul edilen Şartname hükmü yerine 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun ve 818 sayılı Borçlar Kanunu hükümleri ile Yargıtay içtihatları doğrultusunda, toptan eşya fiyat endeksi baz alınarak ve muhtemel davaları engelleyecek biçimde kiracılarla uzlaşarak kira artışı yapıldığı, 6098 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra ise anılan Kanunun 344'üncü maddesinde kira artış oranına bir önceki yılın üretici fiyat endeksi sınırı getirildiği, dolayısıyla bundan sonra da kira tespit

davalarının aleyhe sonuçlanma ihtimali göz önüne alınarak kanun ve içtihatlar doğrultusunda kira artış oranlarının belirlendiği, gerekçeleriyle bulgumuzda belirtilen hususa iştirak etmemektedir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun yürürlüğe girmesinden önceki dönemde, gerek 6570 sayılı gerekse 818 sayılı Borçlar Kanununda, söz konusu taşınmazların kira artış oranlarının belirlenmesinde emsal ve rayiç bedelin de göz önünde bulundurulması hususunda yasal bir boşluk bulunmakla birlikte, 6098 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle sözü edilen yasal boşluk giderilmiştir. Zira anılan Kanunun 344'üncü maddesinin üçüncü fıkrası ile beş yıldan uzun süreli kira sözleşmelerinde kira artış oranının sadece üretici fiyat endeksine göre değil, taşınmazın emsal kira bedeli de göz önünde bulundurulması gerektiği açıkça ortaya konmuştur. Bu itibarla, ilk sözleşme tarihi üzerinden 5 yıldan fazla süre geçmiş taşınmaz kira bedellerinin tespitinde; emsal ve rayiç bedellerinin dikkate alınmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

2-5737 sayılı Vakıflar Kanununun 24'üncü maddesi, Vakıf Taşınmazların Kiraya Verilme Genel Şartnamesi ve taşınmazlara ait kira sözleşmelerinde zorunlu tutulmasına rağmen kiradaki taşınmazların sigortalanmadığı, bunun doğal bir sonucu olarak özellikle kiradaki tarihi yapılar ile ahşap yapıların yangın, deprem gibi doğal afetlerde maruz kalacağı risk dikkate alındığında önemli bir noksanlık olduğu görülmüştür. Her ne kadar bu durumun sigorta şirketlerinin tarihi yapılar için bir değer takdir edemediğinden ve dolayısıyla bir poliçe fiyatı oluşturamadığından kaynaklandığı ileri sürülmüşse de, söz konusu durumun tarihi olmayan vakıf taşınmazları için de geçerli olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun 24 üncü maddesi ile sadece mazbut vakıflara ait taşınmazların sigortalanmasının zorunlu olduğu, Genel Müdürlüğe ait olup kiraya verilen taşınmazların da zorunlu sigorta kapsamına alınması yönünde yukarıda değinilen hükümde yasal bir değişiklik öngören teklifin TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu aşamasında olduğu, diğer yandan sigorta kapsamının yangın, hırsızlık ve doğal afetlere sınırlı tutulduğu, bahse konu riskleri taşımayan taşınmazların sigortalanmadığı, bununla birlikte, kiraya verilen veya tahsis edilen mazbut vakıf taşınmaz malların sigortalanma işlemlerinin yapılması için bölge müdürlüklerine yazı yazıldığı ifade edilmiştir.

Konunun takibi müteakip yıllardaki denetimlerde izlenecektir.

3-3194 sayılı İmar Kanununun 18'inci maddesi uyarınca yapılan imar uygulamalarında, yetki ve sorumluluk belediye mücavir alanlarında ilgili belediyeye ait olup imar uygulaması ilgili belediyeye yapılması gerekirken, Antalya Bölge Müdürlüğünün Antalya İli Alanya İlçesi Kargıcak Belediyesi Gedik Mevkii 224 ada 2ve 3 parselde bulunan taşınmazlarının imar uygulamasının ...Şirketiyle sözleşme imzalanarak yaptırıldığı tespit

edilmiştir.

Kamu İdaresi, 3194 sayılı Kanunun 18'inci maddesi belediyelere muvafakat aranmaksızın resen imar uygulaması yapma yetkisi vermekle birlikte, İmar Kanununun 18'inci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlenmesi ile İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 13'üncü maddesinin, parselasyon masraflarının, mal sahiplerince karşılanmasına cevazverdiği, ilgili Belediyece anılan bölgedeki imar uygulamasının programa alınması hususunda belirsizlikbulunması ve vakıf taşınmazlarının zaman kaybetmeden yatırıma hazırlanması amacıyla, söz konusu taşınmazlarının imar uygulamasınınŞirketiyle sözleşme imzalanarak yaptırıldığı,yapılan işlemin mevzuata uygun olduğu, gerekçeleriyle bulgumuzda belirtilen hususa iştirak etmemektedir.

Yapılan işlem 3194 sayılı Kanunun 18'inci maddesine aykırı olduğu açık bir husus olup bu uygulamanın genel bir uygulama haline gelmesi ihtimalinin önlenmesi açısından, konunun müteakip yıllarda takibi yapılacaktır.