



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

CEZA İNFAZ KURUMLARI İLE TUTUKEVLERİ İŞYURTLARI KURUMU

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 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	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	1

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1:2020 Bütçe Gider Tahminleri ve Gerçekleşmeleri Tablosu	4
Tablo 2: 2020 Bütçe Gelir Tahminleri ve Gerçekleşmeleri Tablosu	4
Tablo 3:Hatalı Amortisman Ayrılan Duran Varlıklar	21
Tablo 4:Ranza ve Eşya İmalatı Analiz Örneği	46
Tablo 5:İnşaat Pirsantaj Örneği	50

KISALTMALAR

EKAP	:Elektronik Kamu Alım Platformu
KHK	:Kanun Hükümünde Kararname
UYAP	:Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmaz Envanter İşlemlerinin Tamamlanmaması
2. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara/Yıllara ait Gelirler Hesabında Takip Edilmemesi
3. Kurum Tarafından Bakanlık Merkez ve Taşra Teşkilâtı ile Bağlı Kuruluşların İhtiyacı için Yapılan Bina Alım, İnşa, Onarım ve Demirbaş Alımlarının Varlık Hesabına Dönüştürülmemesi, Yatırımların Takip Edilmemesi, Doğrudan Giderleştirilmesi
4. Kamu İdaresi Tarafından Peşin Ödenen Taşınmaz Kira Bedellerinin Kaydının Yapılmaması
5. Takipteki Alacakların Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında Takip Edilmemesi
6. Verilen Depozito, Teminat, Güvence Bedelinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi
7. Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması
8. Maddi Duran Varlıklardan Bazıları İçin Fazla Amortisman Ayrılması
9. Tahakkuk Eden İaşe Bedellerinin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi ve Tahsilatının Yapılmaması
10. Taşınmazlara Yapılan Değer Arttırıcı Harcamaların İlgili Taşınmazın Kayıtlı Değerine İlave Edilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alım Platformuna Kaydedilmemesi
2. Limitler Kapsamında Yapılan Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması
3. Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilen ve Temini Belli Bir Süreyi Gerektiren Mal Teslimleri, Hizmet Alımları ve Yapım İşlerinde Sözleşme Yapılmaması
4. Ceza İnfaz Kurumu Yapım Proje İhalelerinde Teknik Şartnamenin Yeterli Olmaması

5. Kredi Kartı ile Yapılan Tahsilatların Süresi İçinde Banka Hesaplarına Aktarılmaması
6. Bazı Danışmanlık Hizmetleri Niteliğindeki İşlerde Hatalı Uygulamalar
7. Genel Üretim ve Hizmet Üretim Giderlerinin Maliyet Hesaplarına Dahil Edilmemesi
8. İlk Madde ve Malzeme Hesabında İzlenen Tüketim Malzemelerinin Çıkış Kayıtlarının Düzenli Yapılmaması
9. Ön Ödemesi Yapılan Telefon Kartlarının Doğrudan Varlık Hesaplarına Kaydedilmesi
10. Yurt İçinden Sağlanan Hibe Tutarlarının Proje Özel Hesabında Muhasebeleştirilmesi
11. Ticari Ünitelere Ait Ortak Gider Tüketim Bedelinin Tahsilatının Yapılmaması, Tahsilata İlişkin Takip Sisteminin Kurulmaması ve Kontrollerin Geliştirilmemesi
12. Bütçe Emanetleri Hesabının Tanımı Dışında Kullanılması
13. Yapım İşlerinin Kontrolünü Yapan Yapı Denetim Görevlilerinin İşlerin Sürekli Denetimi İçin Yeterli Sayıda Olmaması ve Birçok İşte Şantiye Defterlerinin Tutulmaması
14. Demirbaş Niteliğindeki Makine ve Araçların Ceza İnfaz Kurumu Yapım İhaleleri Kapsamında Yer Alması
15. Akaryakıt İhalelerinde Yaklaşık Maliyetin Güncellenmemesi
16. Sözleşmeden Sonra İhale Dokümanında Belirtilmeyen Alt Porsantajların Oluşturulması
17. Ceza İnfaz Kurumu ve Adliye Binası Yapım İşlerinde İş Artışlarının Yapım İşleri Genel Şartnamesi Hükümlerine Uygun Yapılmaması
18. Muhasebe Kayıtlarında Bazı Yevmiye Numaralarının Bulunmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu, 06.08.1997 tarih ve 4301 sayılı Kanun ile Adalet Bakanlığına bağlı olarak, hükümlü ve tutukluların meslek ve sanatlarının korunup geliştirilmesi veya bir meslek ve sanat öğrenmelerini sağlamak; bu suretle üretilen ekonomik değerleri pazarlamak için işyurtları açmak ve bunların bütün mali ve idari işlerini bir merkezden düzenlemek ve yönetmek amacıyla kurulmuştur.

Kurum, özel kanunla düzenlenmiş, özel bütçeli bir kamu idaresi olarak yapılandırılmıştır.

Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumunun Kuruluş ve İdaresine İlişkin Kanunun adı 10.05.2018 tarihli ve 7142 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yayımlanan 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı KHK'nın 64'üncü maddesi ile "Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumuna ilişkin Bazı Mali Hükümlerin Düzenlenmesi Hakkında Kanun" olarak değiştirilmiş ve 1 ila 6'ncı maddeleri, 7'nci maddesinin birinci ila altıncı fıkraları, 8'inci maddesinin birinci fıkrası, 9'uncu maddesi, 20'nci maddesi, 21'inci maddesi, geçici 1 ve geçici 2'nci maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır.

15.7.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 74'üncü ila 81'inci maddelerinde Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumuna ilişkin hususlar yeniden düzenlenmiştir. 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 75'inci maddesinin (h) bendinde 4301 sayılı Kanuna atıfta bulunulmuştur.

Anılan Kararnamenin "Amaç" başlıklı 74'üncü maddesine göre ilgili bölümün amacı, hükümlü ve tutukluların meslek ve sanatlarının korunup geliştirilmesi veya bir meslek ve sanat öğrenmeleri amacına yönelik olarak çalışmalarını sağlamak üzere işyurtları açmak ve bunların bütün mali ve idari işlerini bir merkezden düzenlemek ve yönetmek amacıyla Adalet Bakanlığına bağlı ve özel bütçeli Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumunun kuruluşuna, teşkilât, görev ve yetkilerine ilişkin esasları düzenlemektir.

Kurumun başlıca mevzuatı aşağıda yer almaktadır:

-4301 sayılı Ceza İnfaz Kurumları İle Tutukevleri İşyurtları Kurumunun Kuruluş ve İdaresine İlişkin Kanun (703 sayılı KHK ile yapılan değişiklik sonrası; “Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumuna İlişkin Bazı Mali Hükümlerin Düzenlenmesi Hakkında Kanun),

-4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi,

-13.12.2004 tarihli 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun,

-İşyurtları Ortak Üretim ve İşbirliği Programının Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik,

-20.03.2006 tarihli ve 2006/10218 sayılı Ceza İnfaz Kurumlarının Yönetimi ile Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Tüzük,

-Ceza İnfaz Kurumları İle Tutukevleri İşyurtları Kurumu ve İşyurtlarının İdare ve İhale Yönetmeliği,

-İşyurtları Kurumu ve İşyurtlarında Kullanılan Maliyet Hesapları ile Tutulacak Defter ve Belgelerin Düzenlenmesine Dair Yönerge,

-İşyurtları Kurumu Mevzuatı Uygulamaları Hakkındaki Genelge 14.01.2010 tarih ve 137/3 sayılı Genelge.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İşyurtları Kurumu, kurulduğu 1997 yılından itibaren Adalet Bakanlığına bağlı, belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere gelir tahsis edilen ve bu gelir üzerinde harcama yetkisi bulunan, kuruluş çalışma ve esasları da özel kanunla düzenlenen bir kamu idaresi olarak faaliyet göstermektedir. İşyurtları Kurumunun organları; İşyurtları Kurumu Yüksek Kurulu ile Daire Başkanlığı ve İşyurtlarıdır.

İşyurtları Kurumu Yüksek Kurulu; Bakanın görevlendireceği Bakan Yardımcısının başkanlığında, Bakanın belirleyeceği Toplam 5 üyeden oluşur. Adalet Bakanı, gerekli gördüğü hallerde İşyurtları Kurumu Yüksek Kuruluna başkanlık etmektedir. Daire Başkanlığı; Daire Başkanı ile yeteri kadar tetkik hâkimi ve diğer personelden oluşur. İşyurtları Kurumunu, İşyurtları Kurumu Yüksek Kurulu Başkanı temsil eder.

2020 yılı sonu itibariyle Kurum merkez teşkilatında; 1 daire başkanı, 3 tetkik hâkimi, 1 mali hizmetler uzmanı, 2 iç denetçi, 2 şube müdürü, 7 adalet uzmanı, 1 yazı işleri müdürü, 1

öğretmen, 2 şef, 3 sayman, 1 araştırmacı, 1 idare memuru, 11 veri hazırlama ve kontrol işletmeni, 6 bilgisayar işletmeni, 6 memur, 9 mühendis, 5 teknisyen, 6 zabıt katibi, 1 veteriner, 4 şoför/ hizmetli, 45 infaz ve koruma baş memuru/infaz ve koruma memuru olmak üzere toplam 118 personel çalışmaktadır.

Taşra teşkilatında ise; 309 işyurdu müdürlüğüne bağlı müdür yardımcıları ve muhasebe yetkilileri görev yapmaktadır. Personelin temini Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü tarafından sağlandığı için kadroları da Genel Müdürlüğün kadrolarıdır ve personelin mali ve sosyal hakları Adalet Bakanlığı tarafından karşılanmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Kurum Bütçesi; merkez bütçesi ile taşrada yer alan 309 adet işyurdu bütçesinden oluşmaktadır. İşyurtları Kurumu ve işyurtları bütçeleri, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun yanı sıra, Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu ve İşyurtlarının İdare ve İhale Yönetmeliği'nin "Program ve Bütçe" başlığını taşıyan 9'uncu bölümündeki esaslar çerçevesinde düzenlenmektedir.

İşyurtları Kurumunun sermaye ve gelir kaynakları 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 80'inci maddesinde belirtilmiştir. Bu gelirler:

- a) İşyurtları faaliyetlerinden elde edilen gelir ve kârlar,
- b) 30.6.1934 tarihli ve 2548 sayılı Kanunun 1'inci maddesine göre tahsil edilen harçlar ile 2'nci maddesine göre alınacak yiyecek bedelleri,
- c) 492 sayılı Harçlar Kanununa göre alınan yargı ve noter harçlarının % 35'i,
- ç) Ceza infaz kurumları ile işyurtlarının hizmet dışı bırakılan eşya ve araçlarla diğer malzemelerinin satışından elde edilen gelirler,
- d) Bağış ve yardımlar,
- e) Faiz ve sair gelirlerdir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 80'inci maddesine göre İşyurtları Kurumu bütçesinden, İşyurtları Kurumu Yüksek Kurulunca belirlenen miktar ve esaslar dâhilinde; Kurumun hizmet ve çalışmalarının yürütülmesiyle ilgili her türlü döşeme, demirbaş, makine, teçhizat, kara, hava ve deniz taşıtları alımı, bakımı, onanım, işletilmesi ve diğer tüm giderleri

ile Bakanlık merkez ve taşra teşkilâtı ile bağlı kuruluşlarının bina alım, inşa, onarım, demirbaş, araç, gereç ve sair her türlü ihtiyaçları için harcama yapılabilir. Harcanmayan kısımlar, İşyurtları Kurumunun ertesi yıl bütçesine devredilir. Ancak ceza ve infaz kurumları ve tutukevlerinin ihtiyacı için ayrılacak tutar, işyurtları öz gelirlerinin % 90'ından az olamaz

2020 yılı bütçe gider tahminleri ve gerçekleştirmeleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 1:2020 Bütçe Gider Tahminleri ve Gerçekleşmeleri Tablosu

Kodu	Açıklama	2020 Bütçe Ödeneği (TL)	2020 Yılı Sonu Ödeneği (TL)	2020 Gerçekleşme (TL)
01	Personel Giderleri	70.589.000	91.089.0000	42.303.249
02	Sosyal Güv. Devlet Primi Gider	8.418.000	13.518.000	5.164.359
03	Mal ve Hizmet Alımları	348.669.000	3.019.794.700	2.548.534.759.756
05	Cari Transferler	30.000	-	-
06	Sermaye Giderleri	566.490.000	896.136.000	673.758.332
	Toplam	994.196.000	4.020.567.700	3.269.760.696

2020 yılı gelir gerçekleştirmeleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 2: 2020 Bütçe Gelir Tahminleri ve Gerçekleşmeleri Tablosu

Kod	Gelir	Ödenek (TL)	Gerçekleşen Gelir (TL)
01	Vergi Gelirleri	585.000	399.900.180
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	56.616.000	2.725.126.010
04	Alınan Bağış ve Yrd. ile Özel Gelirler	908.198.00	429.872.167
05	Diğer Gelirler	24.286.000	139.402.930
06	Sermaye Gelirleri	11.000	9.915
	Bütçe Gelirleri Toplamı	989.696.000	3.694.317.533
	Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler	-500.000	-2.070.656
	Net Bütçe Gelirleri Toplamı	989.196.000	3.692.256.877

7197 sayılı 2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu gereği, Kurumun bütçe başlangıç ödeneği 994.196.000 TL'dir. Yılı içerisinde bu ödeneye toplamda 3.133.621.700.-TL, 7197 sayılı Bütçe Kanununun 6'ncı maddesinin 5'inci bendine göre (F) işaretli cetvelin ödenekleştirilmeyen finansman karşılıklarının ödenekleştirilmesi ve (B) işaretli cetvelin belirtilen tahmini tutar üzerinde gerçekleşen gelirin eklenmesi suretiyle 2020 mali yılı ödeneği 4.020.567.700.-TL olmuştur. Yıl sonu itibarıyla toplam. 3.269.760.696 TL harcama

gerçekleşmiştir. Bu tutarın 1.128.158.083,36 TL'si merkez harcaması, 2.141.602.613 TL'si taşra işyurtlarının harcamasıdır

2020 yılında bütçede öngörülen öz gelir 989.196.000 TL olup öz gelir gerçekleşmesi 3.692.246.877 TL'dir. Öngörülen gelirin 3,73 katı gelir elde edilmiştir.

İşyurtları tarafından gerçekleştirilen mal ve hizmet satış gelirleri, hizmet gelirleri ve taşınmaz kira gelirleri ve diğer gelirlerden oluşan teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, 2020 yılı sonunda 2.725.126.010 TL tutara ulaşmıştır. Bu tutar gerçekleşen tüm gelirlerin % 74'ünü oluşturmaktadır. Mal ve hizmet satış gelirleri 2.506.064.934 TL olarak gerçekleşmiş olup teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin 93'üne tekabül etmektedir.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu 2020 yılı faaliyet gideri 3.410 607 770,83 TL, net faaliyet geliri 4.047.412.806,06 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu 636.805.035,23 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu, 27.12.2014 tarih ve 29218 (mükerrer) sayılı Resmi Gazete ile yayımlanarak yürürlüğe giren Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak muhasebe işlemlerini yürütmektedir.

Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumunda (merkez muhasebe birimi hariç) çeşitli faaliyet kollarında üretim yapılması nedeniyle ayrıca maliyet hesapları kullanılmaktadır. Maliyet muhasebesi uygulamasında 7/A seçeneği tercih edilmektedir. Maliyet hesaplarının tutulmasında İşyurtlarında Kullanılan Maliyet Hesapları ile Tutulacak Defter ve Belgelerin Düzenlenmesine Dair Yönergede belirtilen hususlara uyulmaktadır.

Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu ve İşyurtlarının İdare ve İhale Yönetmeliğinin "iş programı ve bütçe" başlığını taşıyan 9'uncu bölümdeki esaslar dairesinde; iş programı, işyurdunun bir yıllık faaliyetini kapsayacak şekilde düzenlenir. İş programı, matbu örneğindeki sıraya ve işyurdunun iş kollarına göre, gelir kaynaklarını göstermek ve elde edilecek tahminî gelir miktarını bir önceki yıla ait gelirlerle mukayese etmek üzere, yapılacak işler için sarf olunacak harcamaları bütçe giderlerindeki tertip sırasına ve samimiyet ilkesine göre hazırlanır. İşyurtları, Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan Analitik Bütçe Sınıflandırılması esaslarına uygun olarak bütçelerini hazırlarlar.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 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,
- Bütçeleşen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırılması tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin 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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 55'inci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde iç kontrolün beş bileşeni sayılmış, bu bileşenlere yönelik 18 İç Kontrol

Standardı ve 79 Genel Şart belirlenmiş, kapsam dâhilindeki idarelerden mevcut iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere iç kontrol uyum eylem planı hazırlamaları istenmiştir. Kurum tarafından İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmalarına başlanılmış tamamlanmamıştır.

Kontrol Ortamı Standartları

- İş akış süreçlerinin belirlendiği,
- İş süreçleri üzerinden görev ve yetkilerin belirlenmesine yönelik düzenlemelerin bulunduğu,
- Yetki Devri ve İmza Yetkileri Yönergesinin mevcut olduğu ve duyurulduğu,
- Yapılan görevlendirmelerde “görevler ayrılığı ilkesi”; Faaliyetler mali karar ve işlemlerin onaylanması uygulanması kaydedilmesi ve kontrolünün farklı kişilere verilmesi hususunun gözetildiği,
- Kurumda “Kamu görevlileri etik davranış ilkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmadığı, etik komisyonunun oluşturulmadığı,
- Kurumun kadrolu personeli bulunmadığı, Kurumun merkez ve taşra teşkilatında Adalet Bakanlığı kadrosunda olanlar ile dış kurumlardan görevlendirme yoluyla personel istihdam edildiği böylelikle insan kaynakları politikasının oluşturulmadığı,
- Hassas görevlere ilişkin prosedür belirlenmediği,
- Hizmetiçi eğitim planlaması yapıldığı, tamamlanamadığı,

Risk Değerlendirme Standartları

- Kurum stratejik planının katılımcı yöntemlerle hazırlandığı, planın yıllık uygulama dilimleri olan performans programlarının mevcut olduğu,
- İdare bütçesinin stratejik plan ve performans programındaki hedef ve göstergeler ve bunlara ait faaliyetler ile bu faaliyetlerin maliyetleri esas alınarak hazırlandığı,
- İdarenin, kurumsal risk yönetim çalışmalarının yapılmadığı, stratejik planlama çalışmaları dairesinde kurumsal risklerin belirlendiği,

- İdarenin amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyecek iç kontrol risklerinin belirlenmediği,
- İdarenin iç kontrol risklerini belirlenmediği,

Kontrol Faaliyetleri Standartları

- Risk çalışması yapılmaması nedeni ile risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin belirlenmediği,
- Ön mali kontrol sisteminin kurulmadığı,

Bilgi ve İletişim Standartları

- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkanı sunacak şekilde tasarlanan Yönetim Bilgi Sisteminin bulunmadığı, bu konuda çalışmaların başlatıldığı, UYAP portalında yer alan uygulamalardan ve konsinye satış sisteminden bilgiler alındığı,
- Yıllık faaliyetlere ait sonuçların ve değerlendirmelerin İdare Faaliyet Raporunda yer aldığı,
- İdare faaliyet raporunun içerik olarak ilgili mevzuata uygun olarak hazırlandığı,
- Faaliyet sonuçları ile değerlendirmelerin, idare faaliyet raporunda gösterildiği,
- İdare faaliyet raporunun Kurum web sitesinde zamanında yayınlandığı,
- Kurumun tüm yazışmalarının UYAP ortamında ve fiziki olarak kayıt edildiği ve dosyalandığı, elektronik arşiv sistemine geçiş ile ilgili çalışmaların yürütüldüğü,
- UYAP sisteminin yedekleme ve bilgi güvenliği işlemlerinin Bilgi İşlem Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirildiği,

İzleme Standartları

- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun 29.05.2020 tarihinde oluşturulduğu, Kamu İç Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlama çalışma grubunun görevlendirildiği, iç kontrol sistemi ve değerlendirme çalışmalarının yürütülmediği,
- İç denetim biriminin bulunmadığı, geçici görevli iki iç denetçinin görevlendirildiği,

- Üst yönetici ve harcama birimlerinin iç kontrol güvence beyanını imzaladığı, anlaşılmiş olup,

İç Kontrol Sistemini oluşturan temel unsurlarından; kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim, izleme faaliyetlerinin gerçekleşme oranının düşük olduğu, risklerin belirlenmediği, dolayısıyla değerlendirilmediği, buna ilişkin kontrol faaliyetlerinin geliştirilmediği, iç denetim biriminin ve mali hizmetler biriminin oluşturulmadığı,

Kurum tarafından, kurumsal risk yönetiminin kurulmadığı, kurumsal risklerin stratejik planda genel olarak belirlendiği;

Kurum iç kontrol sisteminin yapılandırma çalışmalarının tamamlanması, kurumsal risk yönetiminin kurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumunun 2020 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: Taşınmaz Envanter İşlemlerinin Tamamlanmaması

Kurum tasarrufunda bulunan taşınmazlara ilişkin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak işlem tesis edilmediği kayıt ve kontrol işlemlerinin tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

A) Kurum Bütçesinden Karşılana ve Kullanımında Bulunan Lojman Binalarının Kurum Mali Tablolarında Gösterilmemesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde taşınmaz malların yönetimi düzenlenmiştir. Anılan Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere, aynı Kanunun 44'üncü maddesine istinaden Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Maliye Bakanlığınca hazırlanmış, 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmeliğin 5'inci maddesinde;

“(1) Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır...”

(6) Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemleri; kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır.” hükmü bulunmaktadır.

Söz konusu hükümler gereğince, kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılması gerekmektedir.

Kurum bütçesinden karşılanan ve lojman kira geliri elde edilen, kurum kullanımında bulunan on adet lojman binası kurum mali tablosunda yer almamaktadır.

Bahse konu taşınmazlara ait muhasebe kayıtlarının fiili duruma uygun olarak yapılması gerekmektedir.

B) Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kurumun tasarrufunda bulunan birtakım taşınmaz için cins tashihlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin üçüncü bölümünde yer alan “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesinin ilk fıkrasına göre;

Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınması ve kamu idarelerinin, taşınmazlarının cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapması gerektiği hükme bağlanmıştır.

Kurumun tasarrufunda bulunan Adliye Hizmet binasının mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan kullanım şeklinin farklı olduğu görülmüş, İdarenin sorumluluğunda olan cins tashihlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kurumun taşınmazlarının envanter işlemleri sürecini tamamlaması için gerekli cins tashihlerini gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Lojman binası olarak kullanılan taşınmazlara ait muhasebe kayıtları ile kullanım şekliyle tapuda düzenlenme şekli farklı olan taşınmazların kaydının anılan mevzuat hükümleri ve mali tabloların doğru bilgi üretmesini teminen fiili duruma uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara/Yıllara ait Gelirler Hesabında Takip Edilmemesi

Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumunun, “Ticari Ünite Kiralamalarında Yetkilendirildiği Protokol kapsamında” ticari ünitelerin üçüncü kişilere kiralanmak suretiyle işlettilmesinden elde edilen peşin kira bedellerinin 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler hesabı, 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler hesabında düzenlenmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 296’ncı maddesinde; 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler hesabının, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirler ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait gelirler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı, 297’nci maddesinde gelecek aylara ait olarak peşin tahsil edilen gelirlerin, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirmek üzere bu hesapta izleneceği düzenlenmiştir.

Hesabın işleyişi başlıklı 298’inci maddesinde;

“...1) Peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmı 600-Gelirler Hesabına, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmı bu hesaba, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak, tahsil edilen tutarın tamamı 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

... Gelecek aylara ait gelirler hesabında kayıtlı tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenler bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.” hükmü bulunmaktadır.

Söz konusu Yönetmeliğin 347'nci maddesinde, gelecek yıllara ait gelirler hesabının, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı, 348'inci maddesinde; “Peşin tahsil edilen gelirlerden içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin ilgili oldukları yılda tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izleneceği düzenlenmiştir.

“Hesabın işleyişi” başlıklı 349'uncu maddesinde;

“...1) Peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmı 600-Gelirler Hesabına, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenler 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler bu hesaba alacak, tahsil edilen tutarın tamamı 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan tahsil edilen tutarın tamamı 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

... Gelecek yıllara ait gelirler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanlar dönem sonunda bu hesaba borç, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.” denilmek suretiyle peşin tahsil edilmiş kira gelirlerinin muhasebeleştirilme usulü düzenlenmiştir.

Kurum tarafından üçüncü kişilere yapılan “Ticari Ünite Kiralamalarında” sözleşme süresi en fazla üç yıl olarak uygulanmaktadır. Bu çerçevede yapılan kiralamalarda standart uygulanan süre, çay ocağı, kafeterya işletilmesi işinde "üçer aylık" dönemler halinde peşin; Bankamatik, PTT hizmetleri işinde ise "yıllık" dönemler halinde peşin ödenmesi şeklindedir. Yapılan standart sözleşmelerde bu husus düzenlenmektedir.

Belirlenen dönemlerde peşin tahsil edilen kira gelirleri için mevzuatın hükmettiği 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler hesabı 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler hesabı kullanılmamaktadır. Böylelikle yıllık/üçer aylık peşin tahsil edilen kira bedelleri tahsil edildiği dönemde düzenlenerek ait olduğu gelecek aylarda ve yıllarda mali tabloda yer almamaktadır.

Bu uygulama muhasebe ve mali tablo ilkelerine; tutarlılık tam açıklama dönemsellik ilkelerine aykırılık oluşturmaktadır. Bu tutarda Kurum mali tablosu fiili durumu yansıtan gerçek bilgi üretmemektedir.

Mevzuat hükmüne uygun olarak, peşin tahsil edilen kira gelirlerinin kaydının yapılarak ilgili ay ve yıllara isabet eden gelirlerin yansıtılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Kurum Tarafından Bakanlık Merkez ve Taşra Teşkilâtı ile Bağlı Kuruluşların İhtiyacı için Yapılan Bina Alım, İnşa, Onarım ve Demirbaş Alımlarının Varlık Hesabına Dönüştürülmemesi, Yatırımların Takip Edilmemesi, Doğrudan Giderleştirilmesi

Kurum bütçesinden karşılanan, Bakanlık merkez ve taşra teşkilâtı ile bağlı kuruluşlarının bina alım, inşa, onarım, demirbaş, araç, gereç ve sair her türlü ihtiyaçları için yapılan alımların tamamının niteliği ne olursa olsun mahiyetine göre varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekirken kaydedilmediği, doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

4 numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 6'ncı bölümünde Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu düzenlenmiştir.

“Sermaye Kaynakları” başlıklı 80'inci maddesinin 5'inci bendinde İşyurtları Kurumu bütçesinden, İşyurtları Kurumu Yüksek Kurulunca belirlenen miktar ve esaslar dâhilinde; Kurumun hizmet ve çalışmalarının yürütülmesiyle ilgili her türlü döşeme, demirbaş, makine, teçhizat, kara, hava ve deniz taşıtları alımı, bakımı, onarımı, işletilmesi ve diğer tüm giderleri ile Bakanlık merkez ve taşra teşkilâtı ile bağlı kuruluşlarının bina alım, inşa, onarım, demirbaş, araç, gereç ve sair her türlü ihtiyaçları için harcama yapılabileceği düzenlenmiştir.

Kuruluş amacı; hükümlü ve tutukluların meslek ve sanatlarının korunup geliştirilmesi veya bir meslek ve sanat öğrenmeleri amacına yönelik olarak çalışmalarını sağlamak üzere işyurtları açmak ve bunların bütün mali ve idari işlerini bir merkezden düzenlemek ve yönetmek

olan İşyurdu Kurumu tarafından belirlenen miktar ve esaslar dâhilinde Bakanlık merkez ve taşra teşkilâtı ile bağlı kuruluşlarının her türlü ihtiyaçları için harcama yapılmaktadır.

Bu kapsamda yapılan harcamalar Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumunun tabi olduğu mevzuat hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Belge düzeni Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliğine uygun olarak düzenlenmektedir. Harcama yetkilisi ve gerçekleştirme görevlisi sorumluları; adına harcama yapılan bakanlık, merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı kuruluşların harcama yetkilileri ve gerçekleştirme görevlileri, muhasebe yetkilisi sorumlusu ise İşyurdu Kurum muhasebe yetkilisi olarak uygulanmaktadır. Harcama belgelerinin asılları harcamaların karşılandığı kamu kaynağı olan İşyurdu Kurumunda bulunmaktadır. Fakat mali tablolarında, gerçekleştirilen bu harcamalara ilişkin bilgi üreten, harcamanın niteliğini fiili duruma uygun olarak yansıtan herhangi bir kayıt bulunmamaktadır. Bu kapsamda yapılan harcamaların tamamı gider kaydı ile muhasebeleştirilmektedir. Büyük bakım onarım ve yapım işleri ödemeleri, demirbaş alımları, hak alımları, ilk madde malzeme alımlarından oluşan harcamalar, doğrudan giderleştirilmektedir

Aslen bu harcamalar; 252-Binalar Hesabı kapsamında bina yapımına, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı kapsamında maddi duran varlık yapım işine, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar hesabı kapsamında tesis, makine, cihaz alımına, 255-Demirbaşlar Hesabı kapsamında demirbaş alımına, 260-Haklar Hesabı kapsamında yazılım, lisans alımına,150 İlk Madde ve Malzeme Alımı Hesabı kapsamında ilk madde malzeme alımına yönelik “Duran Varlık” alımına ilişkin olmaktadır Tüm bu ödemeler sadece gider kaydıyla muhasebeleştirilerek, mali tabloda maddi ve maddi olmayan duran varlıklar hesabında izlenmemektedir.

Kurum mali tablosu, kurum kaynağından karşılanan “Duran Varlık” alımlarının, yapımlarının doğrudan giderleştirilerek mali tabloda varlık hesabında yer verilmemesi nedeniyle fiili durumu gerçeğe uygun yansıtmamaktadır. Bu durum muhasebe ilkelerinin tam açıklama, sosyal sorumluluk, tutarlılık, dönemsellik ilkelerine uygun değildir.

Kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve

yayımlanmasına ilişkin esas, usul, ilke ve standartların belirlenmesi amacıyla düzenlenen Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine bu uygulama aykırılık teşkil etmektedir.

Kurum tarafından Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı kuruluşların her türlü ihtiyaçları için anılan birimler adına yapılan harcamaların, muhasebeleştirilmesinin usul ve esaslarının; Kurum mali tablolarının doğru okunmasını, tam açıklama ilkesine uygun olarak gerçek durumunu yansıtmalarını sağlayacak şekilde; gelir, gider ve varlıklar ile mali sonuç doğuran her türlü işlemlerin belirlenmiş bir düzen içerisinde hesaplara kaydedilmesi ve muhasebe sisteminin karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve mali raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine ve muhasebe ve mali tablo ilkelerine uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Kamu İdaresi Tarafından Peşin Ödenen Taşınmaz Kira Bedellerinin Kaydının Yapılmaması

Kurum tarafından kiralanılan, hizmete yönelik binalar için peşin ödenen kira bedellerinin bir kısmının tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin; 180 Gelecek Aylara Ait Giderler hesabı “Hesabın niteliği” başlıklı 116’ncı maddesi ve “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 117’inci maddesine göre; Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan takip eden faaliyet döneminde tahakkuk edecek olanların izlenmesi için kullanılır. Gelecek aylara ait olarak peşin ödenen giderler, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izlenir. Dönem sonunda, duran varlıklar ana hesap grubu içindeki 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler hesabında yer alıp tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalan peşin ödenmiş giderler bu hesaba aktarılır.

“Hesabın işleyişi” başlıklı 118’inci maddesine göre de; peşin ödenmiş giderlerden, içinde bulunulan aya ait olanlar 630-Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenler bu hesaba, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına borç, ödenen tutarın tamamı 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen tutarın tamamı 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

Söz konusu hükümlere göre, Kurum tarafından kiralanen hizmete yönelik binalar için peşin ödenen bina kira giderlerinden içinde bulunulan aya ait olanların 630-Giderler Hesabında, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin ise 180-Gelecek Aylara Ait Giderler hesabında, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemler için peşin ödenenlerin de 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabında takibinin yapılması gerekmektedir.

Kurum tarafından peşin ödenen kira bedellerinin özellikle taşrada olmak üzere tahakkuk kayıtlarının yapılmayıp doğrudan gider kaydı yapılması kurum mali tablolarının gerçek bilgi üretmemesine, fiili durumu yansıtmamasına neden olmaktadır. Kurum konuyla ilgili taşra teşkilatına bilgilendirme yaptığını belirtmiştir.

Kiralanen binalar için gelecek aylara ait olarak peşin ödenen kiralarn, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı kullanılarak izlenmesi, bunlardan aynı şekilde içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemler için peşin ödenenlerin de 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabında takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Takipteki Alacakların Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında Takip Edilmemesi

Kurumda, vadesi geçmiş takipteki alacakların 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin; 50'nci maddesinde;

Faaliyet alacakları hesap grubunun, kamu idarelerince gelir olarak tahakkuk ettirilen ve bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili öngörülen her türlü vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar, diğer gelirler ile sermaye gelirlerinden kaynaklanan alacakların izlenmesi için kullanılacağı, 51'inci maddesinde;

120-Gelirlerden Alacaklar Hesabının mevzuatı gereğince gelir olarak tahakkuk ettirilen vergi gelirlerinin, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirlerin, duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ile bunlardan yapılan tahsilat veya terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı, 54'üncü maddesinde;

121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen vergi gelirlerinin, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin, diğer gelirler ve sermaye gelirlerinden ortaya çıkan alacaklardan takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Hesabın işleyişi başlıklı 56'ncı maddesinde ise takibe alınan alacakların bu hesaba borç, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik hükümlerine göre, bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili öngörülen her türlü vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar, diğer gelirlerin 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabında, vadesinde tahsil edilmeyen alacakların ise 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar hesabında izlenecektir. Kurum konuyla ilgili taşra teşkilatına gerekli bilgilendirme yaptığını belirtmiştir.

Takibe girmiş alacakların takipli alacaklar hesabında izlenmemesi, kamu idaresi alacaklarının vadesinin geçip geçmediği ile takip ve tahsil sürecinin anlaşılmasını güçleştirmektedir. Mevzuat hükmü gereği ve mali tabloların faaliyet alacakları hakkında doğru ve güvenilir bilgi sunmasını temin etmek için Gelirlerden Alacaklar Hesabında yer verilen alacaklardan takibe alınanların 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Verilen Depozito, Teminat, Güvence Bedelinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

Kurum tarafından verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin 126/226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 60 ve 142'inci maddelerine göre, kamu idarelerince bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idarelerine veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı, bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için ise 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı kullanılır.

Kurum tarafından ödenmiş olan ve geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito ve teminat niteliğindeki, elektrik, su, doğalgaz gibi aboneliklerden doğan güvence bedeli ve benzeri değerlerin çoğunlukla verilen depozito ve teminatlar hesabına

kaydedilmediği, 630-Giderler hesabı kullanılarak giderleştirildiği görülmüştür. Kurum konuyla ilgili olarak taşra teşkilatını bilgilendirdiğini belirtmiştir.

Verilen depozito ve teminatların muhasebeleştirilmemesi, kamu idarelerince yaptırılan bir işin karşılığı olarak verilen değerlerin izlenmesini güçleştirmekte ve kamu idarelerine ait mali tablolarının faaliyet alacakları hakkında doğru ve güvenilir bilgi sunmasını engellemektedir.

Doğalgaz, elektrik, su vb. abonelikleri için ödenen depozito ve güvence bedelinin mali tabloların gerçek ve doğru bilgi üretmesini teminen bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına, bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin ise 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması

Mal, hizmet alımları ve yapım işleri ile ilgili yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlere ilişkin tutarların 920-Gider Taahhütleri Hesabı ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin taahhüt hesapları grubunun açıklandığı 471'inci maddesine göre bu hesap grubunun; yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütlerinin, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenlerin veya feshedilenlerin ve kamu-özel iş birliği modeli çerçevesinde girişilen taahhütlerin, bunlara yapılan ilavelerin, fiyat güncellemeleri ile bunlardan yerine getirilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılması gerekmektedir.

Aynı Yönetmeliğin 473'üncü maddesinde ilgili hesap grubunda yer alan 920-Gider Taahhütleri Hesabının niteliği açıklanmıştır. İlgili maddeye göre bu hesabın, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenlerin ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Takip eden maddede ise hesabın işleyişi açıklanmıştır. Buna göre; girişilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışı 920-Gider Taahhütleri Hesabı'na borç, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı'na alacak; girişilen taahhüdün yerine getirilmesi nedeniyle sözleşme fiyatları üzerinden hesaplanan hakediş tutarlarının 920-Gider Taahhütleri Hesabına alacak, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde birçok İşyurdunun girişilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilen veya feshedilenler için 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabını kullanmadığı tespit edilmiştir. İlgili durum İdare'ye bildirilmiş ve İdare tarafından tüm taşra teşkilatının uygulamanın düzeltilmesi hususunda genel yazılar ile uyarıldığı belirtilmiştir.

Sözü edilen taahhütlere ilişkin hususların her bir İşyurdu müdürlüğünce sağlıklı takibi için taahhüt hesaplarının kullanılması gerekmektedir.

BULGU 8: Maddi Duran Varlıklardan Bazıları İçin Fazla Amortisman Ayrılması

Maddi duran varlıklardan bazıları için kayıtlı değer tutarından fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Amortisman ve tükenme payı uygulaması” başlıklı 29’uncu maddesinde duran varlıklardan; arazi ve arsalar, yapım aşamasındaki sabit varlıklar, varlıkların elde edilmesi için verilen avans ve krediler ile tarihi yapılar, tarihi veya sanat değeri olan demirbaşlar dışındakilerden hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin esas ve usuller ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları duran varlık çeşitlerine göre Bakanlıkça belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu maddeye dayanılarak Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan ve amortisman ve tükenme paylarını düzenleyen 47 sıra numaralı Tebliğin ekinde duran varlıklar için 1 ile 50 yıl arasında değişen muhtelif sürelerde toplam olarak %100 amortisman ayrılacağı ifade edilmiştir. 47 sıra numaralı Tebliğin 6’ncı maddesinde maliyet bedeli belirli tutarlara kadar olan duran varlıkların hesaplara alındığı yılda bunlar için %100 amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

47 sıra numaralı Tebliğin yukarıda yer alan hükümlerine göre duran varlıklar için varlığın değeri kadar (oransal olarak %100) amortisman ayrılması gerekmektedir. Ancak Kurumun muhasebe kayıtlarının incelenmesinde aşağıdaki tabloda yer alan duran varlıklar için

%100 ün üzerinde amortisman ayrıldığı veya duran varlık mevcut olmamasına rağmen (kayıtlı değeri 0,00 TL) amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Bazı duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması sonucu 25 duran varlıklar hesap grubunda 37.449,96 TL hata ortaya çıkmıştır.

Tablo 3:Hatalı Amortisman Ayrılan Duran Varlıklar

Duran Varlık Duran Varlık Ekonomik Kod (1) Duran Varlık Amor. Ekonomik Kod (2)	Varlık Toplam Değeri	Amortisman Toplam Değeri	Fark	Açıklama
Anaokulları (1) : 252.xx.xx.02.01 (2) : 257.02.02.01	0,00	2.568,00	-2.568,00	Duran varlık değeri 0,00 TL olmasına rağmen amortisman ayrılmış
Sağlık Evleri: (1) : 252.xx.xx.03.01 (2) : 257.02.03.01	0,00	9.325,00	-9.325,00	Duran varlık değeri 0,00 TL olmasına rağmen amortisman ayrılmış
Sağlık Ocakları (1): 252.xx.xx.03.02 (2) : 257.02.03.02	0,00	350,00	-350,00	Duran varlık değeri 0,00 TL olmasına rağmen amortisman ayrılmış
Dispanserler (1) : 255.xx.xx .03.03 (2) : 257.02.03.03	0,00	4.900,00	-4.900,00	Duran varlık değeri 0,00 TL olmasına rağmen amortisman ayrılmış
Fizik Tedavi ve Rehabiliton Merkezleri (1) : 252.xx.xx.03.06 (2) : 257.02.03.06	0,00	9.700,00	-9.700,00	Duran varlık değeri 0,00 TL olmasına rağmen amortisman ayrılmış
Yurt ve Pansiyonlar (1) : 252.xx.xx.04.01 (2) : 257.02.04.01	0,00	306,00	-306,00	Duran varlık değeri 0,00 TL olmasına rağmen amortisman ayrılmış
Kütüphaneler (1) : 252.xx.xx.04.07 (2) : 257.02.04.07	0,00	80,00	-80,00	Duran varlık değeri 0,00 TL olmasına rağmen amortisman ayrılmış
Cezaevleri (1) : 252.01.01.08.01 (2) : 257.02.08.01	7.604,00	17.242,11	-9.638,00	Amortisman değeri varlık değerinin üzerinde
Kütüphane Mobilyaları 1) : 255.07.01 (2) : 257.05.07.01	533,64	1.116,60	-582,96	Amortisman değeri varlık değerinin üzerinde

Mali tabloların tam ve doğru bilgi üretmesini teminen duran varlıklara ilişkin amortismanların mevzuata uygun olarak ayrılması gerekmektedir.

BULGU 9: Tahakkuk Eden İaşe Bedellerinin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi ve Tahsilatının Yapılamaması

İşyurtları Kurumunun kendi kanununda gelir kalemleri arasında sayılan mahkumlara verilen yiyeceklere ilişkin bedellerin tahsilatının yapılamadığı tespit edilmiştir.

4 numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 6'ncı bölümünde Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu bulunmaktadır.

Amaç başlıklı 74'üncü maddesinde; hükümlü ve tutukluların meslek ve sanatlarının korunup geliştirilmesi veya bir meslek ve sanat öğrenmeleri amacına yönelik olarak çalışmalarını sağlamak üzere işyurtları açmak ve bunların bütün mali ve idari işlerini bir merkezden düzenlemek ve yönetmek amacıyla Adalet Bakanlığına bağlı ve özel bütçeli bir kurum olduğu düzenlenmiştir.

Sermaye Kaynakları başlıklı 80'inci maddesinin 2'nci bendinde; “ (2) İşyurtları Kurumunun sermaye kaynakları şunlardır:

...b) 30/6/1934 tarihli ve 2548 sayılı Kanunun ... 2'nci maddesine göre alınacak yiyecek bedelleri...”

30/6/1934 tarihli (9/7/1934 tarih ve 2747 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan) 2548 sayılı Ceza Evleriyle Mahkeme Binaları İnşası Karşılığı Olarak Alınacak Harçlar ve Mahkûmlara Ödettirilecek Yiyecek Bedelleri Hakkında Kanun'un ikinci maddesi;

“(Değişik: 27/12/1939 - 3757/1 md.) Her mahkûm cezaevinde bulunduğu müddetçe yiyecek bedelini ödemeğe mecburdur.

Bu yiyecek bedelleri cezaevleri idarelerince altı ayda bir bordro yapılarak tahakkuk ettirilir. Mahkûmiyetleri altı aydan aşağı olan mahkûmlara ait bordrolar salıverilecekleri tarihten bir hafta evvel yapılır. Bordrolar mahkûmlara da tebliğ olunur.

Tahakkuk ettirilen yiyecek bedelleri mahkûmlar tarafından ödenmezse, Cumhuriyet Müddeiumumilikleri tarafından kendilerinin ikametgâhı belediyeleri ve belediye teşkilatı olmayan yerlerde bağlı buldukları kaymakam veya nahiye müdürlükleri marifetiyle borçlarını ödemeğe muktedir olup olmadıkları tahkik olunur.

İktidarları anlaşıldığı halde borçlarını ödemeyenlerden Cumhuriyet Müddeiumumiliklerinin iş'arı üzerine Maliye dairelerince Tahsili Emval Kanunu hükümleri tatbik olunarak borçlar tahsil olunur.

Yiyecek bedellerinden doğan alacaklar mahkûmiyetin hitamı tarihinden başlamak üzere beş senelik müruruzamana tabidir.

(Değişik: 9/5/2001- 4671/3 md.) İşyurtlarında çalıştırılanlar ile ödeme gücü olmadığı anlaşılanlardan yiyecek bedelleri alınmaz.”

Madde 4 – (Değişik: 29/5/1959 - 7309/1 md.) Ödettirilecek yiyecek bedeli, mahkûmlara her verildiği yıl içinde ekmek ve gıda maddelerinin mübayaası fiyatı üzerinden hesap olunur.” şeklinde düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince İşyurtları Kurumunun gelir kalemleri arasında hükümlülere ödenen yiyecek bedelleri sayılmaktadır. 2548 sayılı Kanun gereğince; mahkuma ödenen yiyecek bedellerinin mahkumiyet bittikten sonra tahsili yoluna gidilir. Bordrolar hazırlanarak borçları mahkûmlara tebliğ edilir. Tahakkuk ettirilen yiyecek bedelleri tahliye anında mahkûmlar tarafından ödenmezse, Cumhuriyet Savcılıkları tarafından kendilerinin ikametgahı belediyeler ve belediye teşkilatı olmayan yerlerde bağlı buldukları kaymakam veya nahiye müdürlükleri marifetiyle borçlarını ödemeğe muktedir olup olmadıkları tahkik olunur. Ödeme gücü olduğu halde borçlarını ödemeyenler Cumhuriyet savcılıkları tarafından Maliye dairelerine bildirilir, maliye dairelerince de Tahsili Emval Kanunu hükümleri gereğince borcu tahsil olunur.

21/7/1953 tarihli, 28/7/1953 tarih ve 8469 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun “Kaldırılan kanun ve hükümler” başlıklı 116’ncı maddesinin 1’inci bendi ile Tahsili Emval Kanun’u yürürlükten kaldırılmıştır.

Aynı kanunun 2’inci maddesinde Tahsili, Tahsili Emval Kanununa atfedilen alacaklar; “Muhtelif kanunlarda Tahsili Emval Kanununa göre tahsil edileceği bildirilen her çeşit alacaklar hakkında da bu kanun hükümleri tatbik olunur” hükmü ile

5’inci maddesinde Takibata salahiyyetli tahsil dairesi;

“Takibat, alacaklı amme idaresinin mahalli tahsil dairesince yapılır. Borçlu veya malları başka mahallerde bulunduğu takdirde, tahsil dairesi borçlunun veya mallarının bulunduğu mahalde yapılacak takipleri o mahaldeki aynı neviden amme idaresinin tahsil dairesine niyabeten yaptırır.” hükmü düzenlenmiştir.

Bu durumda yiyecek bedellerinin takibi ve tahsili, Tahsili Emval Kanunu’nu kaldıran 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre yapılacaktır.

Ceza İnfaz Kurumları, Cumhuriyet Savcılıkları ve İşyurtları Kurumu denetimlerinde “yiyecek bedeli gelirleri” takip ve tahsilat sürecine ilişkin yürütülen iş ve işlemler incelendiğinde tahakkuk eden yiyecek bedeli alacağının tahsilat sürecinin çok uzun ve yoğun olduğu, buna karşılık tahsilat oranının çok düşük kaldığı görülmüştür.

2020 yılı itibarıyla tahakkuk eden yiyecek bedeli toplamı; 1.224.014.798,73 TL iken 2020 yılı tahakkukuna ilişkin tahsilat toplamı ise sadece 1.202.827,70 TL’dir. Tahsilat tahakkuk eden tutarın binde bir oranından dahi daha düşük kalmaktadır. Yapılan incelemelerde birçok mahkûm için yürütülen süreçlerin sonuçsuz kaldığı hiç tahsilatın gerçekleştirilemediği görülmüştür.

Tahsilat oranının çok düşük kalmasının yanı sıra takibat sürecindeki personel ve kırtasiye harcaması tahsil edilen çok düşük orandaki gelirin “faydasını” azaltan önemli derecede dikkate değer gider kalemini oluşturmaktadır. Şöyle ki;

Uygulamada 2017 yılından itibaren UYAP (Ulusal Yargı Ağı Platformu) sistemi üzerinden borçlandırma bordro haline dönüştürülmektedir. Tahliye esnasında tahsil edilemeyen bordro hükümlünün ikametgahının bulunduğu Cumhuriyet Başsavcılıklarına mal varlığının araştırılması, mal varlığının olması durumunda borcunun tahsil edilmesi için gönderilmektedir. Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından hükümlü adına takibat yapmak için kurumlar (Kaymakamlık, Belediye, Muhtar...) ile yazışmalar yapılmakta personel görevlendirilmektedir. Çoğunlukla adreste bulunamadı şeklinde sonuçlanan bu süreç tekrar Ceza İnfaz Kurumuna bildirilmektedir. Adreste bulunamaması ve hükümlüye ait malvarlığı bulunamaması durumunda altı ay sonra aynı kişi için süreç en baştan başlamaktadır. Fakirlik belgesinin mevcut olması veya malvarlığı tespit edilmiş ise de her durumda tekrar Ceza İnfaz Kurumuna gönderilmektedir. Ayrıca yiyecek bedeli beş yıllık zamanaşımına tabidir. Bu durumda sadece bir kişiden yapılacak tahsilat için süreç, yazışmalar personel görevlendirilmesi beş yıl boyunca on kez başlatılmaktadır.

İşyurtları Kanununda kurumun gelir kalemi arasında sayılan yiyecek bedellerinin takibinin ve tahsilatının yapılması kanun hükmü gereğidir ve yerine getirilmesi gerekmektedir. Tahsilata ilişkin sürecin gözden geçirilerek bir taraftan yiyecek bedellerinin tahsilatının sağlanarak mali tablolarda yer verilmesi diğer taraftan kırtasiye ve personel istihdamında maliyetin düşürülmesi sağlanmalıdır. Mevzuata uygunluk ve mali tabloların fiili duruma uygun gerçek bilgi üretmesini teminen iaşe bedellerine ilişkin takibin yapılarak tahsilatın gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Bu amaçla takip ve tahsilatın 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine uygun olarak Cumhuriyet Başsavcılıkları aracılığıyla Maliye dairelerince yapılması gerekmektedir.

İşyurtları Kurumunun kendi kanununda gelir kalemleri arasında sayılan mahkumlara verilen yiyeceklere ilişkin bedellerin gelir kayıtları, tahsilat yapılamadığı için mali tablolarında yer almamaktadır.

BULGU 10: Taşınmazlara Yapılan Değer Arttırıcı Harcamaların İlgili Taşınmazın Kayıtlı Değerine İlave Edilmemesi

Kurum kaynaklarıyla, binalar için yapılan değer arttırıcı harcamaların ilgili taşınmazın kayıtlı değeri üzerine ilave edilmeden doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 27'nci maddesi ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 170'inci maddesi b fıkrası 1'inci bendine göre; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı arttıran her türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilerek amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı,

252-Binalar Hesabının işleyişinin açıklandığı 176'ncı maddesinde; Binalar hesabında kayıtlı binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarları, bir taraftan bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğünün 47 sıra numaralı Genel Tebliği hükmü gereğince taşınmazların ekonomik faydasının arttırılması amacını taşıyan ve değeri 34.000,00 TL'yi aşan harcamaların değer arttırıcı harcama olarak kabul edilerek ilgili varlığın kayıtlı değeri üzerine ilave edilmesi gerekmektedir.

Kurumda, binalar için, büyük yapım onarım kapsamında yapılan değer arttırıcı harcamalar 252-Binalar hesabına değil 630-Giderler Hesabına kaydedilmek suretiyle doğrudan giderleştirilmiştir. Kurum bu hususta 27.05.2021 tarihli yazı ile tüm taşra teşkilatına bilgilendirme yapıldığını belirtmiştir.

Binalar için yapılan değer artııcı harcamaların binalar hesabına kaydedilememesinden dolayı giderleştirilen harcamalar için Faaliyet Sonuçları Tablosu, varlık hesabına eklenmeyen tutarlar için Bilanço doğru gerçek bilgi üretmemektedir.

Kurum tarafından binalarla ilgili olarak, yapılan değer artııcı harcamaların mevzuat hükmüne uygunluğu sağlamak ve mali tabloların gerçek ve doğru bilgi vermesini teminen doğrudan giderleştirilmeyerek Binalar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alım Platformuna Kaydedilmemesi

Kurum İşyurtları tarafından doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen alımlarla ilgili bilgilerin, satın alma süreçlerinin yönetildiği Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) çoğunlukla kaydedilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 53'üncü maddesi Kamu İhale Kurumu ile ilgili hükümleri düzenlemiştir. İlgili maddeye göre Kamu İhale Kurumu bu Kanunda belirtilen esas, usul ve işlemlerin doğru olarak uygulanması konusunda görevli ve yetkili kılınmıştır.

Anılan maddede Kurumun görev ve yetkileri de sayılmıştır. Buna göre; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununa ilişkin bütün mevzuatı, standart ihale dokümanlarını ve tip sözleşmeleri hazırlamak, geliştirmek ve uygulamayı yönlendirmek, yönetmelik ve tebliğler çıkarmak Kurumun görev ve yetkileri arasındadır.

Yine 4734 sayılı Kanunda ihale ve diğer satın alma süreçlerinin yürütülmesi için Kamu İhale Kurumu tarafından oluşturulan EKAP'a ilişkin hükümler düzenlenmiştir. İlgili kanun maddesinde EKAP'ın kurulması ve işletilmesi ile ihale sürecinde elektronik araçların kullanımına ilişkin esas ve usullerin Kurum tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda değinilen görev ve yetkilere istinaden Kamu İhale Kurumu, satın alma işlemlerin uygulanmasına yönelik Kamu İhale Genel Tebliğini yayımlamıştır. Tebliğin "Doğrudan temin kayıt formu" başlıklı 30.9.2. maddesine göre doğrudan temin yoluyla yapılan

alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar “Doğrudan Temin Kayıt Formu” doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alınması gerekmektedir.

EKAP üzerinden yapılan doğrudan temin işlem süreçlerinde idare kullanıcısı, kaydı yapılan satın alma işlemi ile ilgili hususları detayları ile EKAP’a kaydedebilmektedir. Doğrudan temin işleminin mal, hizmet veya yapım işi olarak türü ve 22’nci maddenin hangi bendi ile alım yapıldığı gibi bilgiler bu hususlar arasındadır.

Yapılan incelemelerde bazı İşyurtlarında doğrudan temin ile yapılan satın alma işlemlerinin EKAP’a kaydedilmediği görülmüştür. Açıklandığı üzere belirtilen işlemin yapılmaması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Ayrıca 4734 sayılı Kanununun 62’nci maddesinin (ı) bendinde bu Kanununun 21 ve 22’nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10’unu Kamu İhale Kurulu’nun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir. İdarenin doğrudan teminleri EKAP’a kaydetmemesi, mali yıl içerisinde Kanununun 21’inci ve 22’nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılan toplam harcama tutarının EKAP verileri ile elde edilememesine sebep olmaktadır.

İdare bulguya konu hususun mevzuata uygun olarak uygulanması için iki genel yazı ile tüm taşra birimlerini bilgilendirdiğini belirtmiştir.

Doğrudan temin yöntemiyle yapılan alımların EKAP sistemine kaydedilmesi, İdare tarafından Kanununun 21’inci ve 22’nci maddeleri kapsamında yapılan harcamaların, düzenlenen oran dahilinde kalmasının takibi açısından gerekmektedir.

BULGU 2: Limitler Kapsamında Yapılan Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

İdareye bağlı bazı İşyurtlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22’nci maddesinin (d) bendine göre limitler kapsamında yapılan alımlarda yasaklılık kontrolünü gerçekleştirmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 53’üncü maddesi Kamu İhale Kurumu ile ilgili hükümleri düzenlemiştir. İlgili maddeye göre Kamu İhale Kurumu, bu Kanun’da belirtilen esas, usul ve işlemlerin doğru olarak uygulanması konusunda görevli ve yetkili kılınmıştır.

Anılan maddede Kurumun görev ve yetkileri de sayılmıştır. Buna göre; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na ilişkin bütün mevzuatı, standart ihale dokümanlarını ve tip sözleşmeleri hazırlamak, geliştirmek ve uygulamayı yönlendirmek, yönetmelik ve tebliğler çıkarmak Kurumun görev ve yetkileri arasındadır.

Belirtilen yetkilere dayanarak Kamu İhale Kurumu, Kamu İhale Genel Tebliğini yürürlüğe koymuş ve Tebliğin 30 uncu maddesinin beşinci fıkrasında teyit işlemlerini düzenlemiştir. Anılan fıkranın (4) numaralı alt bendine göre;

4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyeceği,

Ancak, anılan Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dâhilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerektiği,

hükme bağlanmıştır.

Kamu İhale Kurumunun internet sayfasından yasaklılar listesi bölümüne girildiğinde ilgili internet sayfası, işlemin satın alma süreçlerinin yürütüldüğü Elektronik Kamu Alımları Platformu(EKAP)'na yönlendirmektedir. Bu platformdan idareler, parasal limit dâhilinde yaptıkları doğrudan temin alımlarında alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığını kontrol edebilmektedir.

Yapılan incelemelerde, bazı İşyurtlarının mevzuata aykırı olarak parasal limitler kapsamında yapılan doğrudan temin alımlarında alım yapılan gerçek veya tüzel kişinin yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığını EKAP'tan kontrol etmediği anlaşılmıştır. Söz konusu husus İdare'ye bildirilmiş, İdare de tüm taşra birimlerine yasaklılık kontrolü yapılması hususunda talimat verdiğini belirtmiştir.

Harcama birimlerinin yasaklı firmalardan alım yapılması riskini bertaraf etmesi açısından, idarelerin, parasal limit dâhilinde yaptıkları doğrudan temin alımlarında alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığını EKAP'tan kontrol etmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilen ve Temini Belli Bir Süreyi Gerektiren Mal Teslimleri, Hizmet Alımları ve Yapım İşlerinde Sözleşme Yapılmaması

Kurum tarafından, Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı kuruluşlarının bina alım, inşa, onarım, demirbaş, araç gereç ve sair her türlü ihtiyaçlarının temin edilmesi ve iş yurtlarının anılan ihtiyaçlarının karşılanması sürecinde doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen ve temini belli bir süreyi gerektiren mal teslimleri, hizmet alımları ve yapım işlerinde sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliğinin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22’nci maddesi 22.1’de;

“ 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinde;

...

22.1.1. İdarelerin yapacakları bu alımlar için Kanunun uygulanmasına yönelik olmak üzere aşağıdaki hususların açıklanması gerekli görülmüştür...

22.1.1.3 Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir...” hükmü yer almaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22’nci maddesine göre doğrudan temin yöntemi ile yapılacak olan ve belli bir süreyi gerektiren malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin bir sözleşmeye bağlanması zorunludur.

Kurum tarafından Kamu İhale Kanununun 22’nci madde gereğince doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen ve nitelikleri gereği temini belli bir süreyi gerektiren muhtelif bakım onarım işi ve mal ve hizmet alımlarında sözleşme yapılmadığı görülmüştür. Kurum, bulgu konusu hususun düzeltilmesi için ilgili birimlere gerekli yazışmaları yaptığını belirtmiştir.

Doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen ve nitelikleri gereği temini belli bir süreyi gerektiren mal teslimleri, hizmet alımları ve yapım işlerinde sözleşme yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Ceza İnfaz Kurumu Yapım Proje İhalelerinde Teknik Şartnamenin Yeterli Olmaması

Ceza İnfaz Kurumu proje ihalelerinde teknik şartnamede kampüs içerisinde yer alan yapıların teknik özellikleri hakkında yeterli bilgi yer almamaktadır.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun “Şartnameler” başlıklı 12’inci maddesinin 2’inci fıkrasında;

“İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verilir. Belirlenecek teknik kriterler, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacak, rekabeti engelleyici hususlar içermeyecek ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacaktır.” hükmü,

Danışmanlık Hizmet Alımları Uygulama İhale Yönetmeliğinin “Teknik şartname” başlıklı 16’ıncı maddesinde;

“İşin teknik ayrıntılarını ve şartlarını gösteren bir teknik şartname hazırlanarak ihale dokümanına dahil edilir. Teknik şartnamelerde belirlenecek teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması, rekabeti engelleyici hususlar içermemesi ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlaması zorunludur. (Ek cümle: 30/09/2020-31260 R.G/1.md., yürürlük: 20/10/2020) Bu şartnamelerde yerli isteklilerin katılımını engelleyici düzenlemelere yer verilemez.” hükmü yer almaktadır.

Adana Ceza İnfaz Kurumu ve Eklentilerinin Uygulama Projelerinin Çizilmesi ve Sondajlı Zemin Etüdü Yapılması Proje İş Etüt-Proje Hizmetleri (mimarlık-mühendislik) Özel Şartnamesinin “İşin tanımı” başlıklı 2’inci maddesi;

“Sözleşme konusu iş, Mevcut F Tipi Ceza İnfaz Kurumunun (Kürkçüler) bulunduğu Sarıçam İlçesi, Dağcı Mahallesi 141 ve 142 arası parsel üzerindeki 2 adet T Tipi Ceza İnfaz Kurumu, mutfak, fırın ve Genel Ziyaretçi binası, Jandarma binası, 545 m. projeye esas zemin etüdü ile tüm arazinin haritasının çıkarılması,

Yüreğir İlçesi, Köprülü Mah. 7 parsel üzerindeki 300 daireli Hakim/Savcı Lojmanı (15 katlı ve yeni tasarım), 200 m. projeye esas zemin etüdü,

Seyhan İlçesi, Akkapı Mahallesi 395 parsel üzerindeki 2 adet Açık Ceza İnfaz Kurumu, 2 adet atölye, idare binası, ziyaretçi binası, 80 m. projeye esas zemin etüdü ve imara esas zemin etüdü ile tüm arazinin haritasının çıkarılması,

Yukarıda belirtilen üç ayrı arazi üzerindeki binalara ait mimari, statik, makine tesisatı, elektrik tesisatı, çevre düzenleme, tüm altyapı projeleri ve detayları, CD kopyaları, teknik şartnameleri ve inşaat ihalesi dokümanlarının hazırlanması işidir.

Proje safhalarında; 1/200 ölçekli mimari ön proje, 1/200 ölçekli statik, makine tesisatı, elektrik tesisatı ön projeleri ve öneri/hesap raporları (projelerde kullanılması planlanan sistemi, analiz yöntemlerini, malzemeleri vb. sebepleri ile anlatan raporlar); 1/50 ölçekli (veya İdare ile sağlanacak mutabakata göre 1/50 prensiplerinde 1/100 ölçekli) mimari, statik, makine tesisatı, elektrik tesisatı, altyapı ve çevre düzenleme uygulama projeleri, detayları, ihale dokümanlarının (metrajlarını, şartnamelerini, porsantajlarını, yaklaşık maliyetini vb.) hazırlanması, orijinal ve CD kopyalarının hazırlanmasıdır.

Bu şartnamede tesisat kelimesi bir yapıda tesis edilecek "sıhhi (bina ve çevre), su yumuşatma ve arıtma, bahçe sulama, süs havuzu, kalorifer, müşterek klima ve havalandırma, otomatik kontrol (sistem ve bina otomasyonu), brülör, mutfak, çamaşırhane, soğutma, sulu ve gazlı yangın algılama ve söndürme tesisatı, doğalgaz, duman tahliye, yangın merdiveni ve acil asansör basınçlandırma, sismik koruma ve aydınlatma, priz, pano, bus-bar ve kablolama, yangın algılama ve yönlendirme, asansör, diesel elektrojen grupları, yıldırımdan korunma, telefon, data (bilgisayar sistemi), seslendirme, müzik ve anons sistemleri, kapalı devre TV sistemleri, güvenlik sistemleri, konferans salonu sistemleri ve bu sistemlerin işlevlerini tamamlayıcı sistemler" anlamında kullanılmıştır.

Alt yapı ve çevre düzenlemesi; arazi tanzimi, vasıta ve yaya yolları, otoparklar, açık ya da kapalı tesisleri, yeşil alanlar ve ağaçlandırma hizmetlerine ait projeler, bahçe sulaması, yol, drenaj, zemin ıslah ve benzeri harici tesislerin projeleriyle, tesisat dağıtım kanalları, çevre aydınlatma, topraklama, saha içi kuvvetli ve zayıf akım kabloları güzergah planlarını, istinat duvarı, bahçe duvarı, vaziyet plânı düzenlemeleri vb. gibi her türlü uygulama projelerini, İlgili Belediye tarafından bildirilen noktadan itibaren bina bağlantı yerine kadar içme suyu ve kanalizasyon projelerini, İlgili elektrik kuruluşundan alınan enerji müsaadesine göre hazırlanan enerji getirme ve trafo/jeneratör merkezi projelerini kapsar." şeklinde düzenlenmiştir.

Ceza İnfaz Kurumu proje ihale dokümanında yer alan teknik şartnamesinin 2'inci maddesinde; Ceza Tevkif Evleri Genel Müdürlüğü tarafından gönderilen ihtiyaç programında belirtilen binalara yer verilmek suretiyle yapılacak bina ve eklentilerinin hangi ölçekli mimari, statik, makine tesisat ve elektrik tesisatı projelerinin hazırlanması gerektiği belirtilmiştir.

Ancak binalara ilişkin mimari, statik, makine, elektrifikasyona ilişkin hiçbir özellikten bahis edilmemiştir. Örneğin müelliften 2 adet T tipi Ceza İnfaz Kurumu projesi yapılması istenmiş ancak T tipi cezaevinin idari binalar, koğuşlar, ziyaretçi binaları, spor alanları,

havalandırma alanları, gözetleme kuleleri gibi kısımlardan ve bunların büyüklükleri istenen mimari, statik ve diğer hususlara ilişkin hiçbir özellikten teknik şartnamede yer verilmemiştir.

Bu durum projesi yapılması istenen diğer binalar içinde aynıdır, mutfak ele alındığında mutfaktan faydalanacak kişi sayısına göre mutfak büyüklüğü ve kullanılacak makine ve teçhizatın özelliklerinin farklılaşacağı da ortadadır. Aynı durum çamaşırhane ve diğer binalarda içinde düşünüle bilinir.

Danışmanlık Hizmet Alımları Uygulama Yönetmeliğinin 16'ncı maddesinde teknik şartnamede yer alacak teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması gerektiği ifade edilmiştir.

Yeterli teknik kriterlerin verilmediği şartname ile müellifin verimli ve fonksiyonel şekilde proje hazırlayabilmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Ceza İnfaz Kurumu proje ihalelerinde teknik şartnamede değişiklik yapılarak yapılar hakkındaki bilgilerin yeterli düzeye getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Kredi Kartı ile Yapılan Tahsilatların Süresi İçinde Banka Hesaplarına Aktarılmaması

Bazı İşyurtlarında kredi kartı ile yapılan tahsilatların mevzuatta belirtilen azami süre geçtikten sonra ilgili işyurdunun hesabına geçtiği görülmüştür.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliğinin 5'inci maddesine göre; gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının, özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan düzenlemelerde yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla takip eden işgünü içinde; yurtiçinde yerleşik bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde bazı İşyurtlarında kredi kartlarıyla yapılan tahsilatların mevzuat ile belirlenen azami süreler içerisinde banka hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür. Denetimler sırasında pos cihazından yapılan kredi kartı tahsilatlarının azami süreler aşıldıktan sonra söz konusu İşyurtlarının banka hesaplarına geçtiği görülmüştür. Bu husus kredi kartı ile tahsil edilen tutarların nemalandırılması veya mal ve hizmet alımı gibi alanlarda kullanılmasını geciktirmektedir. Söz konusu hatalı uygulama İdare'ye bildirilmiş ve İdare tarafından tüm taşra birimlerine uygulamanın düzeltilmesi hususunda iki genel yazının yazıldığı belirtilmiştir.

İşyurtlarının bankalarla yapacağı protokollerde, kredi kartı tahsilatlarının İşyurduna ait banka hesaplarına aktarılacağı süreyi belirlerken mevzuatta belirtilen azami süreleri gözetmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Bazı Danışmanlık Hizmetleri Niteliğindeki İşlerde Hatalı Uygulamalar

Bütçesi Kurum tarafından karşılanan yapım işleri öncesinde hizmet alım usulüyle, Zemin Etüd ve Uygulama Projelerinin yaptırılmasına yönelik danışmanlık hizmet alım ihaleleri dokümanlarında, teknik personelin niteliklerine yer verilmediği, bu işlerin kontrol teşkilatı listesinde jeoloji mühendisinin görevlendirilmemiş olduğu belirlenmiştir.

A) Danışmanlık Hizmetleri Niteliğindeki İşlerin Sözleşme Dokümanlarında Teknik Personelin Niteliklerine Yer Verilmemesi

Hizmet alım usulüyle ihalesi yapılan danışmanlık hizmet alım ihaleleri dokümanlarında, teknik personelin niteliklerine yer verilmediği görülmüştür.

Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Personel Durumuna İlişkin Belgeler” başlıklı 40’inci maddenin birinci fıkrasında; “İhale konusu işin niteliği esas alınarak, çalıştırılması öngörülen personelin sayısı ve nitelikleri dokümanda belirtilir.”,

Aynı maddenin ikinci fıkrasında; “Çalıştırılacak personelin nitelikleri ve deneyim süresi ile bunları tevsik edecek belgelere ilişkin düzenleme teknik şartnamede yapılır. Asgari deneyim süresi öngörülmesi halinde, bu süre bir yıldan az beş yıldan fazla olmamak üzere idare tarafından belirlenir. Deneyim süresi mezuniyet tarihi esas alınarak mezuniyete ilişkin belge ile tevsik edilir. Personelin niteliğini ve deneyim süresini gösteren belgeler sözleşmenin imzalanmasının ardından işe başlanmadan önce yüklenici tarafından idareye sunulur” hükümleri yer almaktadır.

Yapım işlerinin yürürlükte olan mevzuat ile fen ve sanat kurallarına uygun olarak inşaatına yönelik teknik esaslarının belirlendiği, hizmet alımı yöntemiyle ihalesi yapılan danışmanlık hizmet işlerinin; jeolojik etüd çalışmaları, zemin deneyleri, proje hesap ve çizimleri ile teknik şartnamelerinin hazırlanması çalışmalarını içermekte oldukları, bu işlerin teknik personel marifetiyle, mühendislik çalışmaları neticesinde tamamlanabilecekleri değerlendirildiğinde, danışmanlık hizmet alım usulü ile ihale edilen işlerin sözleşmelerinde belirtildiği üzere, hizmet alım usulü ile ihalesi yapılan söz konusu danışmanlık işlerinin sözleşme eki dokümanlarında da teknik elemanların nitelik ve sayıları belirtilmelidir.

İdare tarafından hizmet alımı yöntemiyle ihalesi yapılan danışmanlık hizmet işlerinde, mevzuat hükümleri doğrultusunda, işlerin sözleşme eki teknik dokümanlarında yapılacak işler doğrultusunda personelin nitelik ve sayılarının belirtilmesi gerekmektedir.

B) Danışmanlık Hizmetleri Niteliğindeki İşlerin İdare Kontrol Teşkilatı Listesinde Jeoloji Mühendisinin Yer Almaması

Hizmet alım usulüyle ihalesi yapılan ve kontrollüğü İdare mühendislerince yürütülmekte olan danışmanlık hizmet alım işlerinin kontrol heyeti listesinde jeoloji mühendisinin görevlendirilmemiş olduğu belirlenmiştir.

9.03.2019 tarih ve 30709 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Zemin Ve Temel Etüdü Uygulama Esasları Ve Rapor Formatına Dair Tebliğ ekindeki Zemin Ve Temel Etüdü Uygulama Esasları ve Rapor Formatı dokümanında 8’inci maddede “*Zemin ve temel etütlerinde; Kategori 1 kapsamındaki çalışmalar jeoloji mühendisleri ile etüt planlamasına göre ilaveten jeofizik mühendisleri tarafından, Kategori 2’dekiler jeoloji ve inşaat mühendisleri ile etüt planlamasına göre ilaveten jeofizik mühendisleri tarafından, Kategori 3’dekiler ise jeoloji, inşaat ve jeofizik mühendisleri tarafından ilgili oldukları rapor bölümlerine göre ortaklaşa yürütülür.*” hükmü belirtilmiştir.

Zemin ve Temel Etüdü ile ilgili Tebliğ uyarınca, sözleşme konusu hizmet alım işlerinin danışmanlık hizmet alımı niteliğinde ve jeolojik etüd çalışmalarını da içerdikleri dikkate alındığında, işlerdeki sahada ve büro ortamındaki jeolojik etüd çalışmaları kısmının kontrolünü teminen İdare kontrol ekiplerinde jeoloji mühendisinin de yer alması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Genel Üretim ve Hizmet Üretim Giderlerinin Maliyet Hesaplarına Dahil Edilmemesi

Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumuna bağlı birçok İşyurdunda üretim ve üretime bağlı hizmetler için yapılan bazı giderlerin genel üretim ve hizmet üretim gideri olarak maliyet hesaplarına kaydedilmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Maliyet hesaplarına ilişkin hesap ve kayıt düzeninin sağlanması amacıyla “İşyurtları Kurumu ve İşyurtlarında Kullanılan Maliyet Hesapları ile Tutulacak Defter ve Belgelerin Düzenlenmesine Dair Yönerge” yürürlüğe konulmuştur. Yönerge’nin “Maliyet İşlemleri”

başlıklı 7'nci maddesinin ilk fıkrasına göre İşyurtları Kurumu ve işyurtlarının yapmış oldukları üretimlerin maliyet işlemlerinin, Gelir İdaresi Bakanlığınca yayımlanan Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğlerine uygun olarak 7/A seçeneğine göre yapılması gerekmektedir.

Anılan Yönerge'nin 8'inci maddesinde maliyet hesaplarının işleyişine yer verilmiş, ilgili maddenin dokuzuncu fıkrasında 730-Genel Üretim Giderleri Hesabı açıklanmıştır. Buna göre üretim ve bu üretime bağlı hizmetler için yapılan direkt işçilik ve direkt ilk madde ve malzeme dışında kalan giderler ile esas üretim gider yeri ile ilgili olarak dışarıda yaptırılan işlere ilişkin işçilik ve diğer giderlerin bu hesapta izlenmesi, üretim faaliyeti ile ilgili endirekt giderler ve dışarıda yaptırılan işlere ilişkin işçilik ve diğer giderlerin bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Daha sonra da yansıtma hesapları kullanılarak bu hesapta oluşan maliyetin 630.16-Satışların Maliyeti Hesabı'na yansıtılması gerekmektedir. 1 sıra no'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'ne göre de hesabın işleyiş şekli aynıdır. Yine aynı Yönerge'ye göre hizmet işletmelerinde üretilen hizmetler için yapılan giderlerin 740-Hizmet Üretim Maliyeti Hesabı'na kaydedilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine rağmen birçok İşyurdunun özellikle elektrik maliyeti başta olmak üzere bazı genel üretim gideri niteliğindeki maliyet kalemlerini 730-Genel Üretim Giderleri Hesabı'na kaydetmediği, hizmet üretimi yapılan yerlerin de bu şekildeki giderleri 740-Hizmet Üretim Maliyeti Hesabı ile ilişkilendirmediği ve doğrudan 630.03-Mal ve Hizmet Alımları Hesabı'na kaydettiği görülmüştür. Bu giderlerin ilgili maliyet hesaplarına kaydedilmemesi sebebiyle de yansıtma hesapları kullanılarak 630.16-Satışların Maliyeti Hesabı'na aktarılmadığı anlaşılmıştır. İlgili durum İdare'ye bildirilmiş ve İdare tarafından tüm taşra teşkilatının uygulamanın düzeltilmesi hususunda genel yazılar ile uyarıldığı belirtilmiştir.

Üretim yapan atölyelerin karlılık ve maliyet durumlarının sağlıklı görülebilmesi için genel üretim ve hizmet üretimi maliyet hesaplamalarına direkt ilk madde ve malzeme dışında kalan genel üretim giderleri ve hizmet üretimine ilişkin giderlerin dahil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: İlk Madde ve Malzeme Hesabında İzlenen Tüketim Malzemelerinin Çıkış Kayıtlarının Düzenli Yapılmaması

Kurumda İşyurtları Müdürlüklerinin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin kullanılmış ve tüketilmiş olanların çıkış kayıtlarının düzenli olarak yapılmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin, Stoklar hesap grubuna ilişkin “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 86’ncı maddesinin 6’ncı fıkrasında; “(5) *Stokların çıkışı ve muhtelif harcama birimlerinin ambarları arasındaki devir işlemleri, ilgili harcama birimince düzenlenen taşınır işlem fişleri ile muhasebe birimine bildirilir ve hesaplara kaydedilir. Ancak, “150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı”nda izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların, muhasebeleştirme işlemleri kullanıma ilişkin taşınır işlem fişleri yerine genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesi zorunludur.*” hükmü bulunmaktadır.

Anılan Yönetmeliğin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı “Hesabın niteliği” başlıklı 87’nci maddesinde;

“(1) (Değişik:RG-24/2/2018-30342) İlk madde ve malzeme hesabı; kamu idarelerince üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemeleri ile hammadde, yardımcı madde, ambalaj malzemesi ve diğer malzemelerin izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44’üncü maddesine istinaden tanzim edilen Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Taşınır Giriş ve Çıkış İşlemlerinin Muhasebe Birimine Bildirilmesi” başlıklı 30’uncu maddesinin 2’nci bendi ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 86’ncı ve 87’nci maddesi gereğince; 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış veya tüketilmiş olanların çıkış kaydına ilişkin muhasebeleştirme işlemlerinin belirlenmiş dönemler itibarıyla yapılması zorunludur. Kurum konu hakkında taşra teşkilatını bilgilendirdiğini belirtmiştir.

150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen madde ve malzemeler, yılı içinde tüketilmesine ve kullanılmasına rağmen, bu malzemelere ilişkin çıkışların belirlenmiş süreler sonunda muhasebe kayıtlarına alınması gerektiği halde çıkışlar belirlenmiş sürelerde düzenli olarak yapılmamaktadır.

Söz konusu hesap çıkış kayıtlarının yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılmaması sebebiyle 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı dolayısıyla mali tablolar fiili durum hakkında gerçek bilgi üretmemektedir.

150-İlk Madde ve Malzeme Hesabının gerçek durumu yansıtması ve mevzuata uygunluğun sağlanması açısından belirlenmiş sürelerde, tüketilen malzemelere ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Ön Ödemesi Yapılan Telefon Kartlarının Doğrudan Varlık Hesaplarına Kaydedilmesi

İşyurtlarının ödemesini peşin yaptığı ve teslim almadığı telefon kartlarını ön ödemelerle ilgili hesapları kullanmadan doğrudan varlık hesaplarına kaydettiği görülmüştür.

Ceza İnfaz Kurumlarının fiziksel yapısı içinde faaliyet gösteren İşyurtları, hükümlü ve tutuklulara ankesörlü telefon kartı satışı yapmaktadır. Bu telefon kartlarını da her bir İşyurdu Ankara Açık Ceza İnfaz Kurumu İşyurdundan temin etmektedir. Uygulamada telefon kartı edinmek isteyen İşyurdu, Ankara Açık Ceza İnfaz Kurumu İşyurduna peşin ödeme yapmakta ve talep ettiği telefon kartlarını daha sonra teslim almaktadır.

Yapılan incelemelerde ön ödemeyi yapan İşyurdu, telefon kartlarını henüz teslim almamasına rağmen katlandığı maliyeti sanki ilgili varlığı teslim almış gibi doğrudan 153-Ticari Mallar Hesabı'nın borcuna kaydetmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 94'üncü maddesinde 153-Ticari Mallar Hesabının işleyişi açıklanmıştır. Buna göre satın alınan ticari malların bir taraftan maliyet bedeli ile bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi ve bütçe hesaplarının da işletilmesi gerekmektedir. Ticari malın satın alınmış olması için bedelinin ilgili tarafa ödenmiş olması ile birlikte aynı zamanda teslim alınmış olması gerekmektedir.

Yine aynı Yönetmeliğin 101'inci maddesinde 160-İş Avans ve Kredileri Hesabı açıklanmıştır. Buna göre bu hesap, mevzuatı gereğince harcama yetkilisi mutemetlerine ön ödeme şeklinde verilen avanslar ile adlarına açılan kredilerin (...) izlenmesi için kullanılır. Takip eden maddeye göre de mutemetlere verilen avansların bu hesaba borç kaydedilmesi gerekmektedir.

İşyurtları tarafından ankesörlü telefon kartları için Ankara Açık Ceza İnfaz Kurumu İşyurduna yapılan peşin ödemeler bir ön ödeme niteliğindedir ve ödeme yapılır yapılmaz ürün siparişi veren işyurdunun katlandığı maliyeti doğrudan 153-Ticari Mallar Hesabı'nın borcuna kayıt yapması mali tabloların anlık durumu doğru olarak yansıtmasına engel teşkil etmektedir. İlgili durum İdare'ye bildirilmiş ve İdare tarafından tüm taşra teşkilatının uygulamanın

düzeltilmesi hususunda genel yazılar ile uyarıldığı belirtilmiştir.

Telefon Kartı sipariş veren işyurdunun ödediği bedeli bir taraftan 160-İş Avans ve Kredileri Hesabının borcuna, diğer yandan da 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının alacağına kaydetmesi, kartları teslim aldığı da 153-Ticari Mallar Hesabını borçlandırması ve 160-İş Avans ve Kredileri Hesabını alacaklandırmak suretiyle kapatması, son olarak da ilgili bütçeleştirme kayıtlarını yapması gerekmektedir.

BULGU 10: Yurt İçinden Sağlanan Hibe Tutarlarının Proje Özel Hesabında Muhasebeleştirilmesi

Yurt içinden sağlanan hibe tutarlarının, 104-Proje Özel Hesabına aktarılarak kullanıldığı görülmüştür.

Avrupa Birliği, uluslararası kuruluşlar veya uluslararası konsorsiyumlardan kapsam dâhilindeki kamu idarelerine proje karşılığı aktarılan hibe niteliğindeki tutarların muhasebeleştirilmesi 104-Proje Özel Hesabına kaydedilerek; izlenmesi, harcanması ve muhasebeleştirilmesi, Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı aktarılan hibe tutarlarının harcanması ve muhasebeleştirilmesine ilişkin yönetmelik hükümlerine göre yürütülür.

Yurt içinden sağlanan hibeler ise Genel Bütçe Ortak Detaylı Hesap Planında düzenlendiği şekliyle, 102 9-Özel Hesaplara İlişkin Banka Hesabı, 103 9-Özel Hesaplara İlişkin Gönderme Emirleri Hesabında muhasebeleştirilerek takip edilir. Yurt içinden sağlanan hibelerin yurt dışı kaynaklı projelere ilişkin yapılan hibe ödemelerinin kaydedileceği 104-Proje Özel Hesabında takip edilmesi mevzuata aykırılık ve mali tablonun gerçek ve doğru bilgi üretmesine engel olmaktadır. Kurum konuya ilişkin taşra teşkilatını bilgilendirdiğini belirtmiştir.

Kalkınma Ajansları tarafından İşyurdu müdürlüklerine aktarılan proje karşılığı hibe tutarlarının, Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşlar ve dış finansman kaynaklı olmaması gerekçesiyle 104-Proje Özel Hesabında değil; 102-Banka ve 103-Gönderme Emirleri Hesabının 9- Özel Hesap alt kodunda takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Ticari Ünitelere Ait Ortak Gider Tüketim Bedelinin Tahsilatının Yapılmaması, Tahsilata İlişkin Takip Sisteminin Kurulmaması ve Kontrollerin Geliştirilmemesi

Kurumda, 690 adet ticari ünite kiralamasında, kiracılar tarafından hesaba yatırılması gereken ortak gider tüketim bedellerinin tahsilatına ilişkin bir takip sistemi kurulmadığı buna ilişkin gerekli kontrollerin oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

İşyurtları Kurumu Daire Başkanlığının Ticari Ünite Kiralamalarında Yetkilendirildiği Protokol kapsamında gerçekleştirilen “Ticari Ünite Kiralama” sözleşmelerinde; elektrik, su, doğalgaz vb bedellerinin düzenlendiği 18’nci maddesinde yer verildiği üzere, kiralanacak alanların elektrik, su, doğalgaz, ısıtma, soğutma, havalandırma vb. ortak gider tüketimleri, kiracının kendi adına yaptıracağı abonelikler üzerinden ödeneceği, abonelik işleminin mümkün olamaması durumunda; bahsi geçen tüketimlerin ölçülebilmesi için gerekli araçlar kiracı tarafından temin edilerek ve güncel tarifeler üzerinden usulüne uygun, eksiksiz ve aylık olarak iş yurdu kurumu hesabına yatırılacağı, ortak giderler genel bütçeden karşılanıyor ise o bütçenin hesabına yatırılması gerektiği düzenlenmiştir.

Sözleşmenin 22’nci maddesinde, Şartname ve Adalet Bakanlığının gelir getirici yerlerin kiralanması konusunda Maliye Bakanlığı ile imzaladığı Protokol, kira sözleşmesinin ekini teşkil eder şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Buna göre kendi adına abonelik yaptıramayan kiracılar ortak tüketim giderlerini, bu gideri karşılayan idare -genel bütçe veya iş yurdu- hesabına yatıracaktır. Bazı ünitelerin bulunduğu mahallerin ortak giderleri bazı dönemler iş yurdu kurumu bütçesinden karşılanırken aynı ticari ünite bazı dönemlerde de genel bütçe ödenekleri ile karşılanmaktadır. Hangi kurum karşıladı ise kiracının gerekli araçları temin ederek güncel tarifelere göre eksiksiz usulüne uygun aylık olarak o kurum hesabına yatırması gerekmektedir. İş yurdu tarafından ise kurum geliri olan bu tutarların takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

Oysa Kurumun elinde hangi ünitelerin hangi dönem ortak giderlerinin kiracı tarafından yatırılacağına dair bir takip sistemi ve bilgisi bulunmamaktadır. Bu nedenle kurumda tahsil edilmesi gereken tutar, eksik tahsilat tutarı bilgisi yoktur. Kurum tarafından sadece hesaba yatırılan elektrik, su, doğalgaz vb. tutarlarının kaydı yapılmaktadır. Kiracılardan tahsil edilmesi gereken ortak gider tüketim bedel tutarı bilinmemektedir. Kurum, kiracılara düzenlenen tutanakların, ödeme dekontlarının ve ilgili evrakın gecikmeksizin gönderilmesi

hususunda bilgilendirme yaptığını belirtse de, ortak gider tüketim bedeli yatırması gereken ticari birimler sorgulanmamakta, kurum alacağı takip edilmemektedir. Bunu sağlayacak bir sistem bulunmamaktadır.

Kurum tarafından, ticari ünitelerin, sözleşme hükümlerine uygun olarak İş yurdu bütçesinden karşılanan tutarlardan kendi hisselerine düşen ve kurum hesabına yatırılması gereken elektrik, su doğalgaz gibi ortak gider bedellerinin tahsilatı için öncelikli olarak takip sisteminin kurulması ve kontrollerin geliştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Bütçe Emanetleri Hesabının Tanımı Dışında Kullanılması

Kurum mali tablolarında yer alan Bütçe Emanetleri Hesabının, mevzuatta tanımlandığı şekliyle kullanılmadığı, bütçe emaneti niteliğinde olmayan kalemlerin kaydedildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin; “Hesabın niteliği” başlıklı 241’inci maddesinde, 320 Bütçe Emanetleri Hesabının mali yıl içinde ödeme emri belgesine bağlandığı halde nakit yetersizliği veya hak sahibinin müracaat etmemesi nedeniyle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı, “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 242’nci maddesinde, herhangi bir tutarın bütçe emanetine alınabilmesi için hizmetin yapılmış veya malın teslim edilmiş olması gerektiği, “Hesabın İşleyişi” başlıklı 243’üncü maddesinde ise bütçe gideri olarak tahakkuk ettirilen tutarlardan herhangi bir nedenle hak sahiplerine ödenemeyenlerin bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabı veya ilgili varlık hesabına borç, diğer taraftan 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedileceği, hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, 320-Bütçe Emanetleri Hesabının kullanılabilmesi için hizmetin yapılmış veya malın teslim edilmiş olması kaydıyla yıl içinde tahakkuk eden ancak nakit yetersizliği veya hak sahibinin müracaat etmemesi nedeniyle ilgililerine ödenemeyen bir tutarın söz konusu olması gerekmektedir. Kurum muhasebe kayıtlarında 320-Bütçe Emanetleri Hesabı, yaygın olarak mevzuatta tanımlandığı şekliyle kullanılmamaktadır. Yapılan kayıtlar, bütçe emaneti niteliğinde olmayıp sürecin tamamlanmasına (vergi borcu olup olmadığı araştırma sürecinde, maliyetlerin hesaplanması sürecinde, işlerin yoğunluğu...) yönelik kayıtlardan oluşmaktadır. 320-Bütçe Emanetleri hesabı bu süreçlerin yürütülmesi aşamasında kullanılacak bir hesap değildir. Kurum, 320 Bütçe Emanetleri Hesabının, üretim yapan özel bütçeli bir Kurum olarak sistemin işleyişi açısından

uygun tanımlanmış bir hesap olmaması nedeniyle kullanıldığını belirtmekle birlikte mevzuatta düzenlenen tanımı dışında yapılan bu hatalı kayıtlar nedeniyle 320-Bütçe Emanetleri Hesabı ve mali tablolar gerçek bilgi üretmemekte, fiili durumu yansıtmamaktadır.

Bütçe Emanetleri Hesabının mevzuatta tanımlandığı şekliyle kullanılması, hesaba mali yıl içinde ödeme emri belgesine bağlandığı halde nakit yetersizliği veya hak sahibinin müracaat etmemesi nedeniyle ilgililerine ödenemeyen tutarların kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Yapım İşlerinin Kontrolünü Yapan Yapı Denetim Görevlilerinin İşlerin Sürekli Denetimi İçin Yeterli Sayıda Olmaması ve Birçok İşte Şantiye Defterlerinin Tutulmaması

Bütçesi Kurumdan karşılanarak ihaleleri yapılan yapım işlerinde, yapı denetim görevlilerinin uygun nitelik ve sayıda belirlenmediği ve birçok işte şantiye defterlerinin tutulmadığı görülmüştür.

A) Yapı Denetim Görevlilerinin Yeterli Sayıda Olmaması

Yapılan incelemelerde yapım işlerinde yapı denetim görevlilerinin işlerin niteliği dikkate alınarak iş programlarına uygun nitelik ve sayıda belirlenmediği görülmüştür.

Sözleşme doküman eklerinden, Yapım İşleri Genel Şartnamesinin Dördüncü Bölüm, Yapı Denetim Hizmetleri “İşlerin denetimi” başlığı altındaki 14’üncü maddesinde; “(1) Sözleşmeye bağlanan her türlü yapım işleri, idare tarafından görevlendirilen yapı denetim görevlisinin denetimi altında, yüklenici tarafından yönetilir ve gerçekleştirilir.” hükmü yer almaktadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde; “Yapı denetim görevlisi: İdare tarafından, işlerin denetimi için görevlendirilecek bir memur veya bir heyeti ve/veya idare dışından bu işleri yapmak üzere görevlendirilen gerçek veya tüzel kişi veya kişileri, ifade eder.” hükümleri yer almaktadır.

Aynı Şartnamenin 31’inci maddesinde; “Yapı denetimini yerine getiren idare görevlileri, denetim eksikliği nedeniyle işin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmamasından ortaya çıkan zarar ve ziyandan onbeş yıl süre ile yüklenici ile birlikte müteselsilen sorumludur. Ayrıca haklarında 28 inci madde hükümleri uygulanır.” hükümleri bulunmaktadır.

Van/ Erciş CİK ile Andırın Adalet Binası inşaatı işlerinde yapı denetim görevlisi olarak 1 inşaat mühendisi, 2 elektronik mühendisi ve 2 makine mühendisinin görevlendirildikleri,

Kırşehir CİK Yapım İşi, Yozgat Personel Eğitim Merkezi, Çankırı Orta Açık CİK Yapım İşi, Diyarbakır Adli Tıp Yapım İşi, Tokat Zile Açık CİK., Yozgat CİK İkmal inşaatı işlerinde yapı denetim görevlisi olarak 1 inşaat mühendisi, 3 elektronik mühendisi ile 5 makine mühendisinin görevlendirildikleri,

Manisa CİK, Kütahya CİK ile Manisa Demirci CİK işinde 1 İnşaat Mühendisinin ve birer makine ile elektronik mühendislerinin yapı denetim elemanı olarak görevlendirildikleri,

Bursa-Orhangazi Adliye Binası İnşaatı, Burdur CİK Yapım İşi, Bartın Adliye Binası inşaatı işlerinde yapı denetim görevlisi olarak 1 inşaat mühendisi, 3 elektronik mühendisi ve 2 makine mühendisinin görevlendirildikleri,

belirlenmiştir.

Bütçesi Kurum tarafından karşılanan yapım işlerinin de yer aldığı, birden fazla yapım işinde 1 inşaat mühendisince inşaat işlerine yönelik yapı denetim vazifesinin ve sorumluluğunun yerine getirilmeye çalışıldığı anlaşılmıştır.

Yapım işlerinin sözleşmesi ile fen ve sanat kurallarına uygun olarak yürütülebilmesi için ilgili mevzuat uyarınca sürekli kontrolün sağlanması gerekirken, kontrol sorumluluğunun fiili durumda en sık haftada bir gün, çoğu zaman 2 haftada bir gün olarak yerine getirilebildiği bir kısım işlerdeki günlük şantiye defterlerinden tespit edilmiştir.

Yapı denetim görevlilerinin kontrollüğü altında yürütülmekte olan işlerde, ilgili mevzuat uyarınca iş programlarına uygun olarak iş alanında yapı denetim görevlilerinin bulundurulması gerekmektedir. İş programına uygun olarak bir yapım işinde makine mühendisi ile elektrik mühendisi ya da harita mühendisinin sorumluluğuna giren işler işin başından bitim tarihine kadar belirli dönemlerde bulunmaktadır.

Örnek olarak harita işleri işin başında olmakta sonrasında genellikle harita mühendisine ihtiyaç olmamaktadır. Benzer şekilde elektrik ve mekanik işler iş programının belli dönemlerinde tanımlanmıştır. Ancak betonarme bina yapım işlerinde inşaat mühendisliğinin mesleki yetki ve sorumluluğu gereğince iş alanındaki kontrol sorumluluğuna giren işler iş bitimine kadar devam etmektedir. Diğer meslek gruplarında yürürlükte olan mevzuat doğrultusunda inşaat mühendisliği yetkisi bulunmamaktadır. Dolayısı ile inşaat işlerinin

kontrolüne yönelik 1'er inşaat mühendisinin her bir iş yerinde sürekli olarak bulunmalarının sağlanması gerekmektedir.

İlgili mevzuat hükümleri uyarınca yapım işlerinin yapı denetim görevlisinin denetimi altında gerçekleştirilmesi, İdare adına işin sürekli denetiminin yapılmasının gerekli olduğu, işlerin gerektirdiği bir heyetin (birden fazla mühendislik disiplininden personelin) görevlendirilebileceği belirtilmektedir. Aynı zamanda günlük şantiye defterlerinin (Şantiyede gün içindeki malzeme, malzemelerin kullanıldığı iş mahali, çalışan personel, iş makineleri vb. günlük yapılan işlerin özetinin yer aldığı defter) tutulabilmesine yönelik, yapı denetim elemanlarının iş sahasında yapılan iş kısmı dikkate alınarak bulunmalarının gerekli olduğu Yapım İşleri Genel Şartnamesinin ilgili hükümlerinden anlaşılmaktadır.

Bina İnşaatında sürekli denetim yapılmadığında, denetimin yapılmadığı zamanlarda gerçekleştirilen, beton dökümü yapıldıktan sonra demir imalat detaylarının tespiti ya da alt yapı imalat detaylarının projeye uygun olarak yapılıp yapılmadıklarının gözle tespiti mümkün bulunmamaktadır. Bu durum yapım işlerinde denetim riski oluşturmaktadır.

İdarenin yatırım işleri konuları incelendiğinde, betonarme bina yapımı işlerinin 4 meslek disiplininin de (inşaat, makine, elektrik, harita mühendislerinin) iş programına uygun olarak çalıştırılmasını ve her bir şantiyede en az bir inşaat mühendisinin sürekli bulundurulmasını gerektirdiği,

Yapım İşleri Genel Şartnamesinde, işlerin İdare adına denetiminin yaptırılması için görevlendirilecek olan yapı denetim görevliliğine dair kapsam, yetki ve sorumluluk hükümleri dikkate alınarak, kontrollük görevinin mevzuatın öngördüğü etkinlikte yerine getirilmesine yönelik tedbirlerin alınmasının gerekli olduğu değerlendirilmektedir. Yatırım konusunda diğer kamu kurumları ve bakanlıklar ile işbirliği yapılması uygun olacaktır.

B) Birçok İşte Şantiye Defterlerinin Tutulmaması

Yapılan incelemelerde birçok işte Yapım İşleri Genel Şartnamesine tutulması gereken şantiye defterlerinin tutulmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin "Ataşmanlar ve ilgili diğer defterler" başlığı altındaki 28'inci maddesinde; "... şantiye günlük defteri, röleve ve ataşman defterleri, bunlarla ilgili belgeler yüklenici ile birlikte yapı denetim görevlisi tarafından tutulur." denilmektedir.

İdare tarafından yürütülmekte olan işlerde yüklenici ile birlikte yapı denetim görevlilerince tutulması gereken günlük şantiye defterlerinin birçok işte tutulmadığı, bir kısım şantiyelerde de yapı denetim görevlilerince günlük olarak imza edilmedikleri belirlenmiştir. Yapım işlerinin sözleşmesi ile fen ve sanat kurallarına uygun olarak yürütülebilmesi için ilgili mevzuat uyarınca sürekli kontrolün sağlanması gerekirken, kontrol sorumluluğunun fiili durumda en sık haftada bir gün, çoğu zaman 2 haftada bir gün olarak yerine getirilebildiği bir kısım işlerdeki günlük şantiye defterlerinden tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 28'inci maddesi uyarınca şantiye defterlerinin eksiksiz tutulmasının, yapılan işlerin kanıtlayıcı belgeye bağlanması yönünden gerekli olduğu değerlendirilmektedir. Defterlerin tutulmaması ve/veya eksik tutulması, kontrol ve denetim faaliyetleri için risk oluşturduğundan eksikliklerin giderilmesi için gereken tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 14: Demirbaş Niteliğindeki Makine ve Araçların Ceza İnfaz Kurumu Yapım İhaleleri Kapsamında Yer Alması

Ceza İnfaz Kurumları yapım ihaleleri kapsamında; demirbaş niteliğindeki malların temin edildiği ve demirbaş niteliğinde ranza ve elbise dolabının analiz yapılmak suretiyle yapım işi kapsamına dahil edildiği görülmüştür.

Devam etmekte olan Ceza İnfaz Kurumları yapım ihaleleri kapsamında; mutfak, çamaşırhane ve jandarma binasında kullanılmak üzere kazan taşıma arabası, malzeme taşıma arabası, et askı arabası, çöp arabası, köfte yoğurma makinası, su sebili, çay makinesi, çamaşır taşıma arabası gibi demirbaş niteliğindeki malların yapılan piyasa araştırması sonucu fatura bedeli üzerine %25 oranında genel gider ve kar konulmak temin edildiği ve demirbaş niteliğinde ranza ve elbise dolabının analiz yapılmak suretiyle yapım işi kapsamına dahil edildiği görülmüştür.

A) Demirbaş Niteliğindeki Malların Piyasa Araştırması Sonucu Fatura Bedeli Üzerine %25 Oranında Genel Gider ve Kar Konulmak Suretiyle Yapım İşleri Kapsamında Yer Alması

Devam etmekte olan Ceza İnfaz Kurumları yapım ihaleleri kapsamında; mutfak, çamaşırhane ve jandarma binasında kullanılmak üzere kazan taşıma arabası, malzeme taşıma arabası, et askı arabası, çöp arabası, köfte yoğurma makinası, su sebili, çay makinesi, çamaşır

taşıma arabası gibi demirbaş niteliğindeki mallar yapılan piyasa araştırması sonucu fatura bedeli üzerine %25 oranında genel gider ve kar konulmak temin edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde, mal alımı “satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve hakları” şeklinde yapım işi de, “bina ve işlerle ilgili işlerle ilgili tesisat, imalat, ihzarat, nakliye, tamamlama, büyük onarım, restorasyon, çevre düzenlemesi, sondaj, yıkma, güçlendirme ve montaj işleri” şeklinde ifade edilmiştir.

Aynı Kanunun “Temel ilkeler” 5’inci maddesinde ise,

“Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri birarada ihale edilemez.” hükmü,

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı RG’de yayınlanan Taşınır Mal Yönetmeliğinin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinin ç fıkrasında;

“Demirbaşlar: Belirli bir hizmete tahsis amacıyla edinilen, belli bir süreye tâbi olmaksızın uzun süre kullanılabilen ve kullanılmakla yok olmayan, çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinin (B) bölümü 255 hesap detayında yer alan taşınırları” hükmü yer almaktadır.

Yapı İşleri Genel Şartnamesinin “İşin Yürütülmesi İçin Gerekli Personel ve Araçlar” başlıklı 19’uncu maddesinin 5’inci fıkrasında;

“Yüklenici, çalıştırdığı işçilerle kullandığı makine, araç ve malzemenin idarece her an kontrol edilebilmesi için, bunların miktarlarını (çalıştırıldıkları yerler ve işler ayrı ayrı belirtilmek üzere) ayrıntılı şekilde gösteren cetvelleri istenmesi halinde yapı denetim görevlisine vermek zorundadır.” hükmü,

Yine aynı şartnamenin “Ataşman ve İlgili Defterler” başlıklı 28’inci maddesinin 1’inci fıkrasında;

“İşyerlerinde, yapılan işlerin bütün ayrıntılarını günü gününe kayıt altına almak için, örneklerine göre şantiye günlük defteri, röleve ve ataşman defterleri, bunlarla ilgili belgeler yüklenici ile birlikte yapı denetim görevlisi tarafından tutulur. Yüklenici bu defterleri ve ilgili belgeleri imzalamak zorundadır. Bunlardan imzalı birer kopya yükleniciye verilir.” hükmü yer almaktadır.

Ceza İnfaz Kurumu yapım ihalesi kapsamında taşıma arabaları, köfte yoğurma makinesi, su sebili, çay makinası gibi demirbaş niteliğindeki mallar, yapılan piyasa araştırması sonucu fatura bedeli üzerine %25 oranında genel gider ve kar konulmak suretiyle oluşturulan analiz ile temin edilmektedirler.

Ancak Taşınır Mal Yönetmeliği tarifinden de anlaşılacağı üzere demirbaş niteliğinde olan söz konusu malzemeler Kamu İhale Kanununda belirtilen yapım işinin konusuna girmeyip imalatın bir parçası durumunda değillerdir. Bu durumda söz konusu malzemelerin yapım ihalesi kapsamında değerlendirilmesi mümkün olmayıp mal alım ihalesi yolu ile temin edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

B) Ranza ve Elbise Dolabının Analiz Yapılmak Suretiyle Yapım İşi Kapsamına Dahil Edilmesi

Demirbaş niteliğinde ranza ve elbise dolabının analiz yapılmak suretiyle Ceza İnfaz Kurumları yapım ihaleleri kapsamına dahil edilmiştir.

Ranza ve eşya dolabı imalatı ise aşağıda örnek olarak gösterilen analiz şeklinde ihale dokümanına konularak temin edilmiştir.

Tablo 4:Ranza ve Eşya İmalatı Analiz Örneği

Analiz Format No:1	İnşaat İş Kalemleri Birim Fiyat Analizleri					Yıl: 2021
İş Kalemi / İş Grubu No:	Analizin Adı:					Ölçü Birimi:
ÖFA.İ010	Bükme Sacdan Eşya Dolabı Yapılması					AD
Poz No	Girdiler	Ölçü Birimi	Miktarı	Birim Fiyatı	Tutarı	
	Malzeme:					
10.130.1708	Sıcak haddelenmiş profil demirler (ı-u-t-omega) (Zayıt ve kaynak vb. giderler dahil)	KG	0,55*53,16	5,30	154,96	
10.200.1001	Düz siyah saç (1.5 mm.) (Zayıt ve kaynak vb. giderler dahil)	KG	0,55*53,16	4,85	141,80	
	İşçilik:					
10.100.1018	Sıcak demirci ustası	SA	0,05*53,16	22,50	59,81	
10.100.1062	Düz işçi (inşaat işçisi)	SA	0,05*53,16	16,45	43,72	
19.100.1089	Demir doğrama imalat atölyesinin 1 saatli ücreti (İnşaat yerindeki yükleme, yatay ve düşey taşıma, boşaltma)	SA	0,015*53,16	419,87	334,80	
15.540.1102	Demir yüzeylere iki kat antipas, iki kat sentetik boya yapılması	M2	7,28	30,66	223,20	
Kârsız Toplam					958,29	
% 25,00 Kâr ve Genel Giderler					239,57	
Toplam Tutar					1.197,86	

Not: Dolap firm boyalı sacdan imal edilecektir (Proje Detay Notu)

Elbise dolabı ve ranza imalatı, “demir doğrama imalat atölyesinin 1 saatlik ücreti” ile demir yüzeylere iki kat antipas iki kat sentetik boya yapılması” işleri de dahil olmak üzere Çevre Bakanlığı rayiçleri kullanılarak analiz yapılmak suretiyle oluşturulmuştur. Analizlerde montaj işçiliğine dair herhangi bir tanım bulunmamaktadır.

Anlaşılacağı üzere her iki imalat da yapım sürecinde makine, araç ve gerece ihtiyaç göstermektedir. Yapı İşleri Genel Şartnamesinin 19 ve 28’inci maddeleri uyarınca hangi makine, araç ve gereçlerle imalatın yapıldığı, imalat süreçleri hangi gün ne miktarda üretildiklerinin yazılı olarak kayıt edilmesi gerekmektedir.

Bu durumda ranza ve elbise dolabı imalatında ise sac ve profil demir kesim ve şekil verme işlemlerinin hangi makine ile ne miktarda hangi gün yapıldığı, kaynak işlemleri ile boyama ve fırınlama işlemlerinin de aynı şekilde hangi makine ve malzemeler ile hangi günler yapıldıklarının kayıt altına alınması gerekmektedir. Buna karşın şantiyelerde bu tür kayıtlar tutulmadığından yüklenici tarafından satın alma yoluyla temin edildikleri anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan ranza ve dolap analizlerinde, imalatların sabitlenmesine yönelik malzeme, işçilik miktarı ve tutarlarına ilişkin herhangi bir iş kalemi bulunmadığından ranza ve dolap sabitlenmesi işinin ihale kapsamında olmadığı anlaşılmaktadır. Ayrıca Kürkçüler, Sarıcam, Aksaray, Gerece Ceza İnfaz Kurumları yapım işlerinin yerinde yapılan denetiminde, ranza ve dolapların herhangi bir şekilde duvara yada yere sabitlenmediği anlaşılmıştır..

Öte yandan yaklaşık maliyete esas analizlerde ranza 2020 yılı 2.520 TL, 2021 yılı için 3.338 TL, eşya dolabı 2020 yılı 912 TL 2021 yılı 1.197 TL olarak belirlenmiştir. Söz konusu ürünler piyasa fiyatları ile karşılaştırıldığında, Devlet Malzeme Ofisinde metal dolapların güncel fiyatları idarece tespit edilen fiyatların yaklaşık yarısı kadar olduğu görülmektedir.

Ranza ve eşya dolabının yapım ihalesi kapsamında değerlendirilmesi mümkün olmayıp mal alım ihalesi yolu ile temin edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 15: Akaryakıt İhalelerinde Yaklaşık Maliyetin Güncellenmemesi

Bazı İşyurtlarının akaryakıt alımı ihalelerinde ihale günü yaklaşık maliyetin güncellenmemesi sebebiyle verilen fiyatların yaklaşık maliyetin üzerinde kaldığı ve bu sebeple de ihalelerin iptal edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 9’uncu maddesinde mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma

değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyetin belirleneceği ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterileceği belirtilmiştir.

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına ilişkin ilkeler” başlıklı 7’inci maddesinin son fıkrasında ise ihale komisyonunun yaklaşık maliyetin ihale tarihine kadar geçen sürede değişikliğe uğradığını belirlemesi durumunda, değişikliğin gerekçelerini belirtmek suretiyle güncellediği yaklaşık maliyeti dikkate alacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanuna tabi idareler, akaryakıt ihaleleri için yaklaşık maliyet oluştururken Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu’nun internet sayfasından ulaşılan en yüksek işlem hacimli 8 firmanın akaryakıt satış fiyatlarını günlük olarak gösteren “Bayi Satış Fiyat Bülteni”nden yararlanmaktadır. Bu Bülten günlük yayımlandığı için ihale günü değişikliğe uğramaktadır. Bu durumda ihale komisyonları, ihale günü yaklaşık maliyeti o günün fiyatları üzerinden güncellemekte, istekliler de bu hususu göz önünde bulundurarak teklif vermektedir.

Kalecik ve Foça Açık Cezaevi gibi bazı İşyurtlarında akaryakıt ihalelerinin yaklaşık maliyeti güncellenmediğinden verilen teklifler zaman zaman yaklaşık maliyetin üzerinde kalmakta ve ihaleler bu sebeple iptal edilmektedir. Bu İşyurtları, verilen en düşük teklif yaklaşık maliyetin altında kalana kadar ihale işlemlerini tekrarlamaktadır. Bu durum, hem zaman hem de ilan, işgücü ve kırtasiye masrafları açısından İşyurtlarına yük getirmektedir.

Söz konusu İşyurtları ile yapılan görüşmelerde sorumlular tarafından belli tutarın üzerindeki alımlar için İşyurtları Yüksek Kurulundan onay alınması gerektiği, bu onayın ihale öncesi hesaplanan yaklaşık maliyeti de içerdiği, ihale günü yaklaşık maliyet güncelleme işleminin yeni bir onay gerektirdiği ve bu sebeple de güncelleme işleminin ihale komisyonunca yapılamadığı belirtilmiştir.

Akaryakıt alımı ihalelerinde yaklaşık maliyetin güncellenmemesi hususu İşyurtları Kurumu Başkanlığına bildirilmiş, Başkanlık da tüm taşra teşkilatının bir yazı ile bilgilendirildiğini belirtmiştir.

İşyurtları Yüksek Kurulunun akaryakıt ihaleleri için verdiği onayın ihale komisyonuna ihale günü yaklaşık maliyeti güncelleme yetkisini kapsayacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Sözleşmeden Sonra İhale Dokümanında Belirtilmeyen Alt Porsantajların Oluşturulması

Bütçesi Kurum tarafından karşılanan anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinin sözleşme eki olan Özel Teknik Şartnamelerinde yapılan incelemede, ihale kapsamındaki binalar için sadece birer adet porsantaj oranına yer verildiği, binayı oluşturan alt imalat kalemlerine yönelik porsantaj oranlarına ihale dokümanlarında yer verilmemesine karşın, sözleşmelerden sonra hakediş ödemelerinde alt porsantajların belirlenerek ödemelerinin yapıldıkları belirlenmiştir.

İdare tarafından anahtar teslimi götürü bedel ihalesi yapılan yapım işlerinin sözleşmelerinin “Ödeme Yeri ve Şartları” başlıklı 11’inci maddesi altında yer alan 11.2’nci maddede; *“Hakediş raporları, bu Sözleşmenin eki olan Yapım işleri Genel Şartnamesinde düzenlenen esaslar çerçevesinde, kanuni kesintiler de yapılarak her ayın ilk beş iş günü içinde düzenlenir.”* ,

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “Geçici Hakediş Raporları” başlıklı 39’uncu maddesinin (2) nolu bendinde; *“Anahtar teslimi götürü bedel esasına göre yapılan işlerin bedelleri, ihale dokümanında öngörülen ilerleme yüzdeleri üzerinden sözleşmesinde ve eklerinde yazılı esaslara göre ödenir.”* hükümleri belirtilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükmü gereğince ödemelerin sözleşmede belirtilen ilerleme yüzdeleri üzerinden yapılması gerekmektedir.

Adliye Hizmet Binası İnşaatları sözleşmelerinde yer alan örnek inşaat porsantajı aşağıda verilmiştir.

Tablo 5: İnşaat Porsantaj Örneği

Sıra No	Grup Kodu	Tanımı	Porsantajı
1	01.01	Temel imalatları	10,466547
2	01.02	Bodrum kat imalatları	14,301113
3	01.03	Zemin kat imalatları	14,529769
4	01.04	1. Kat imalatları	11,796962
5	01.05	2. Kat imalatları	12,096138
6	01.06	3. Kat imalatları	2,447054
7	01.07	Merdiven imalatları	3,137576
8	01.08	Kapı pencere imalatları	5,273649
9	01.09	Banko tezgah imalatları	1,342357
10	01.10	Çatı imalatları	6,277746
11	01.11	Cephe imalatları	9,784301
12	01.12	Peyzaj imalatları	6,436363
13	01.13	Altyapı imalatları	0,949892
14	01.14	Yıkım bedeli	1,160534
Toplam			100,00000

Yukarıda verilen örnek bir işin ihale dokümanlarında, zemin kat, 1'inci kat, 2'inci kat imalatları için birer porsantaj oranı verilmiştir. Kat imalatları kapsamında hakediş ödemelerinde yer alan kaplama, betonarme, çatı ve diğer alt imalatlar için ödeme porsantaj oranları ihale dokümanında belirtilmemiştir. Söz konusu alt imalatların toplam kat imalatının yüzdesel olarak kaç oranında oldukları, ne kadarlık alt imalat yapıldığında ana porsantaj oranının yüzde kaç kadar ödeme yapılacağı bilgileri ihale dokümanlarında bulunmamaktadır.

Ancak ihale sonrasında sözleşmeler imzalandıktan sonra işlerin hakedişlerinde, söz konusu kat imalatları kapsamındaki kaba ve ince imalat kalemleri için alt porsantajların oluşturulduğu görülmüştür.

İdarenin anahtar teslimi götürü bedel sözleşme dokümanlarında yer alan porsantaj tablosuna göre inşaat kalemindeki kat imalatı tamamlandıktan sonra kat imalatı porsantajı kadar ödemenin yapılabileceği, aynı durumun diğer makine tesisatı, elektrik tesisatı ve altyapı işleri için de geçerli olduğu anlaşılmaktadır.

Ancak işlerin sözleşme eki Özel Teknik Şartnamelerinde yer alan imalatların sadece ana imalat kısımlarına yönelik porsantaj oranlarının belirlenmiş olmasına karşın, imalat kısımları kapsamında yapılacak olan, ancak Özel Teknik Şartnamede belirtilmeyen ana imalatı oluşturan alt imalatların porsantaj oranlarının hakediş ödemelerinde oluşturuldukları, hakedişlerin bu alt porsantaj oranları dikkate alınarak düzenlendikleri, ihale dokümanında yer almayan imalat

kısımlarına dair porsantaj oranlarının sonradan belirlenerek hakedişlerde ödeme yapılabilmesinin sağlandığı görülmüştür.

Porsantaj cetveli, ilerleme yüzdelerinin (porsantaj oranlarının) proje ve mahal listelerine dayalı olarak hangi imalat seviyesinde sözleşme bedelinin hangi oranda ödeneceğini gösteren bir belgedir.

Bu durumda porsantaj anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde ihale dokümanında gösterilen ve sözleşme bedelinin hangi fiziki gerçekleştirmelere oranlı biçimde yükleniciye ödeneceğini gösteren ilerleme yüzdeleri şeklinde tanımlanabilir.

Söz konusu Şartname hükümlerinde, ilerleme yüzdelerinin, proje ve mahal listelerine dayalı olarak hangi imalat seviyesinde sözleşme bedelinin hangi oranında ödeme yapılacağını gösteren bir belge olduğu açıkça belirtilmiş olup, bu yönüyle porsantaj oranı işlerin finansmanını etkileyecek nitelikte bir parametre olarak ortaya çıkmaktadır.

Anahtar teslim götürü bedel işlerde işlerin tasfiyesi durumunda, yapılan imalatların miktarları ve toplam yapılan iş yüzdesi uygulamada tekrar keşif yapılarak yapılan kısımların oranlanması usulü ile tespit edilmektedir. Diğer taraftan mevzuatta imalat isimlerinin kamu pozlarından yararlanılarak teşkilinde de bir zorlama bulunmamakta olup, kamu birim fiyatları zikredilmeden, birden fazla imalat kalemi birleştirilerek yeni birleşik (paçal) imalat kalemleri ve karşılıklarında bu imalatların porsantaj oranları belirtilerek de ödemeye esas porsantaj oranlarının teşkili mümkün bulunmaktadır.

İşlerin ihalelerinden sonra, ihale dokümanlarında belirtilen porsantaj cetvelinde yer almayan bir alt imalat kalemi için ödeme yapılabilmesine yönelik düzenlemenin yapılarak, ihale öncesinde teklif verilen işin ödemeye ilişkin şartlarında ihale sonrasında değişiklik yapılması uygulamasının işlerin sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olmadığı, ara hakedişlerle ödenmesi düşünülen alt imalat kalemlerinin ödemeye esas porsantaj oranlarının ihale dokümanlarında belirtilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 17: Ceza İnfaz Kurumu ve Adliye Binası Yapım İşlerinde İş Artışlarının Yapım İşleri Genel Şartnamesi Hükümlerine Uygun Yapılmaması

Bütçesi Kurum tarafından karşılanan yapım işlerinde iş artışına yönelik işlemlerin, Kamu İhale Mevzuatı çerçevesinde yapılmadığı belirlenmiştir.

Söz konusu işlemler aşağıda başlıklar altında belirtilmiştir:

A) Anahtar Teslimi Götürü Bedel İhalesi Yapılan Yapım İşlerinde Mimari Projelerde Yapılan İş Değişikliklerinin İhaleler Öncesinde Belirlenebilecek Nitelikte Olmaları

Yapım işlerinde, ihale öncesinde tespitinin yapılabilecek nitelikte olmalarına karşın, sözleşme imzalandıktan sonra mimari projeler ile mahal listelerinde yapılan birtakım değişikliklerin, Kamu İhale mevzuatında yer alan öngörülemez durumlar kapsamında kabul edilerek iş artışlarına gidildiği belirlenmiştir.

İşlerin sözleşmeleri ekindeki Yapım İşleri Genel Şartnamesinde, Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi başlığı altındaki 21'inci maddenin 1'inci bendinde; “*Yapım sözleşmelerinde, öngörülemez durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin;*

a) Sözleşmeye esas proje içinde kalması,

b) İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması,

şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin % 10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen yapım işleri sözleşmelerinde ise % 20'sine kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir.” hükmü bulunmaktadır.

Yapılan imalat ve proje değişikliklerinin ihtiyaçlar gerekçe gösterilerek yapıldıkları belirlenmiştir. Doğu illerindeki cezaevi inşaatında soğuk iklimde yer alınması gerekçesi ile çatı eğiminin %30'a yükseltilmesi, açık terasların kapatılarak kapalı mahallere dönüştürülmesi, imalat mahallinin yer değişikliği, mimari projelerin ihale sonrasında bir aks mesafesi kadar büyütülmesi, döşeme kaplama malzemesi, yol kaplaması tip değişikliği gibi imalat, malzeme değişikliklerinin ihalelerden sonra yerel İdarecilerin veya yüklenicilerin talepleri üzerine değiştirilmesinin uygun buldukları iş artış onaylarına esas gerekçe raporları incelemeleri sonucunda belirlenmiştir.

Gerekçe raporunda yer almayan bir kısım imalatların da iş artışlarının tutarlarının hesaplandığı mukayeseli raporda yer aldıkları görülmüştür.

Devam etmekte olan Kurum bütçesinden karşılanan yapım işlerinde 2020 yılı sonu itibariyle işlerde yer tesliminden itibaren 65.937.210 TL tutarındaki iş artışlarının onaylandığı,

bunların büyük kısmının yukarıda belirtilen gerekçelerle yaptırılan mimari projelerde mahal listelerindeki imalat değişikliklerini içerdiği belirlenmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 12'nci maddesine göre, İdare sözleşme konusu işlerle ilgili proje vb. teknik belgelerde, ancak değişiklik yapılmaksızın işin tamamlanmasının fiilen imkânsız olduğu hallerde, işin sözleşmede belirtilen niteliğine uygun bir şekilde tamamlanmasını sağlayacak şekilde gerekli değişiklikleri yapmaya yetkilidir. Mahal listesinde yapılacak bir değişiklik önceden öngörülmeyen bir durum olmadığından ve o değişiklik işin tamamlanmasına engel nitelikte olmadığından, mahal listesi değişikliği yasal bir değişiklik olmadığı gibi meydana gelen iş artışı da yasal iş artışı değildir.

Uygulama projeleri mevzuat uyarınca yapının tüm detaylarının belirtildiği, söz konusu projeler ile sahada aplikasyonun yapılabileceği projelerdir. Uygulama projelerini içeren anahtar teslim götürü bedel projelerle ihale edilen işlerde iş değişikliğinin ihale öncesinde öngörülemez bir gerekçe içermesi gerekmektedir. Söz konusu iş değişiklik/ iş artışı hususunda İdarenin sınırsız yetkisi bulunmamaktadır. Teklif sahipleri ihalelerde tekliflerini ihale dokümanlarında verilen uygulama projelerine göre vermektedirler.

İhalelerden sonra “öngörülemezlik” kavramı dışında değişikliklerin ya da iş artışlarının yapılması söz konusu işi ihale konusu iş olmaktan çıkarabilmekte, değişen veya yeni işlerin fiyatı rekabete sunulmadan belirlenmesi ile de mevzuatın kamu kaynaklarının ekonomik ve verimlilik esaslarına uygun olarak harcanması hakkındaki temel ilkelerine aykırılık oluşturduğu değerlendirilmektedir.

B) İhale Kapsamında Yer Almayan Bina İnşaatlarının İş Artışı İle Sözleşme Kapsamına Alınması

Anahtar teslimi götürü bedel ihalesi yapılan bir kısım işlerde iş artışı kapsamında, ihale kapsamında yer almayan, münferit binaların sözleşme imzalandıktan sonra uygulama aşamasında sözleşme kapsamına dahil edildikleri görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “Temel ilkeler” başlığı altındaki 5'inci maddesinde; *“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.”* hükmü yer almaktadır.

Anahtar teslimi götürü bedel ihalesi yapılan Kütahya Ceza İnfaz Kurumu İnşaatı işinde, 1 adet atölye binası ile 1 adet çarşı binası ile Edirne Ceza İnfaz Kurumu İnşaatı işinde ilave 2 adet lojman binasının yapılması işlerinin iş artışı kapsamında yaptırılmaları uygun bulunmuştur.

Kütahya Ceza İnfaz Kurumu İnşaatı işinde, 1 adet atölye binası ile 1 adet çarşı binası mukayeseli hesapta 3.292.663,09 TL,

Edirne Ceza İnfaz Kurumu İnşaatı işinde, ilave 2 blok ve 40 daireden oluşan lojman inşaatı bedeli 6.200.000 TL üzerinden, aynı sözleşmeler ve iş artışı kapsamında yaptırılmalarına onay verildiği belirlenmiştir.

İşlerin ihale dokümanlarında yer almayan, ihale kapsamındaki diğer yapılardan ayrı bağımsız yapılar olmalarına karşın iş artışı kapsamında söz konusu binaların yaptırılmalarının Kamu ihale mevzuatında iş artışına yönelik sağlanması gereken temel kriterlerinden olan “öngörülemezlik” ile “asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak ayrılmasının mümkün olmaması” ilkelerine uygun bulunmamaktadır.

Öte yandan iş artışı kapsamında yapımına karar verilen bağımsız yapıların ihale aşamasında teklif verenlerce rekabete sunularak en uygun teklifin alınabilmesine imkân tanınmayarak Kamu İhale Kanununun yukarıda belirtilen temel ilkeler kapsamındaki hükümlerine de aykırı işlem yapıldığı değerlendirilmektedir.

C) Anahtar Teslimi Götürü Bedel İhaleleri Yapılan İşlerde Uygulama Aşamasında İş Artışı Kapsamında İstinat Duvar Yapım İşlerinin Tekrarlanan Bir Husus Olarak Ortaya Çıkması

Anahtar teslimi götürü bedel ihaleleri yapılan birçok yapım işinde, inşaat aşamasında iş artışı kapsamında istinat duvarı yapım işlerinin çıktığı, işlerin artış gerekçelerini belirtir doküman incelemelerinde görülmüştür.

Anahtar teslimi götürü bedel teklif alma usulü ile ihalesi gerçekleştirilen bir işte ilgili mevzuat hükümleri gereği;

Uygulama projelerinin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “Tanımlar” başlıklı 4 üncü maddesinde belirtilen, “...yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği projeyi, ... ifade eder” tanımına uygun nitelikte olması gerekmektedir.

Ayrıca, 04.03.2009 tarih ve 27159/mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktarların tespiti” başlıklı 9 uncu maddesinin a bendinde yer alan hükümlere göre, uygulama projesi üzerinden anahtar teslimi götürü bedel teklif almak suretiyle ihale edilecek işlerde, arazi ve zemin etüt çalışmalarının yapılmış olması zorunludur.

Yapılan incelemelerde örnek olması bakımından;

Bolu Gerede Ceza İnfaz Kurumu İnşaatında, bölgesel ve iklimsel şartlardan ötürü arazi yapısına uygun olarak istinat duvarı yaptırılmasının 24.02.2020 tarihli mukayeseli hesapta, 1.767.664,32 TL bedelle,

Ardanuç Açık Ceza İnfaz Kurumu İnşaatında, lojman etraflarının istinat duvarı ile çevrilmesinin uygun olacağı belirlendiği mukayeseli hesapta, 348.489,37 TL bedelle,

Orhangazi Adliye Binası İnşaatında; 22.06.2020 tarihinde onaylanan 2 numaralı mukayeseli hesabında istinat amaçlı taş duvar yapılmasının 385.583,50 TL bedelle,

yaptırılmalarına karar verildiği görülmüştür.

Anahtar teslimi götürü bedel yapım işlerinde projenin sahaya uygunluğu ve doğru tatbik edilebilmesi için, yapım ihaleleri öncesinde yapılan hizmet alımları kapsamındaki harita alımı, jeolojik etüd ve sonrasında arazinin bu durumlarının dikkate alınarak uygulama projelerinin yapılması büyük önem arz etmektedir.

Söz konusu inşaat safhasında ortaya çıkan arazi kot farkı kaynaklı iş artışlarının, uygulama projesi ile ihale edilmesine karşın, yapım ihaleleri öncesinde hizmet alımı yapılan arazinin mevcut durumunu yansıtan harita alımı, zemin etüd çalışmaları ve uygulama projelerinin yaptırılmaları safhalarından birinde ya da birkaçında eksik uygulama ya da hata yapıldığına işaret etmektedir.

Dolayısıyla söz konusu iş artışlarına konu olan arazi yapısından dolayı istinat duvarı gerekliliği, anahtar teslimi götürü bedel yapım işinden önce hizmet alımı yapılan zemin etüd ve uygulama projeleri yaptırılması safhasında belirlenebilecek nitelikte ve iş artışının yapılabilmesinin, mevzuatta belirtilen, ihaleden sonra oluşabilecek “öngörülemelik” kriteri kapsamında yer alamayacağı değerlendirilmektedir.

Zemin etüd ve uygulama projelerinin yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinde belirtilen detayda hazırlanmaması ve binaların inşa edileceği arazi ile binalar arasında uygulama aşamasında fark edilen kot farklılıkları sonucunda yapımına ihtiyaç duyulan istinat duvar imalat kalemleri, ihale öncesinde dokümanlarda yer alamamış, söz konusu iş kaleminin ihale kapsamında rekabet ortamına sunulabilmesinin de önüne geçilmiştir.

Yapım ihaleleri öncesindeki harita ve mühendislik çalışmaları arazide harita alımı, arazi deneyleri ve sonrasında proje dizayn çalışmalarını içerdiğinden, söz konusu hizmet alım işlerinin sahada İdare teknik elemanlarınca kontrolünün etkin olarak yapılmasının sağlanması ile ilave bedel getiren iş değişikliklerinin hizmet alımı ile temin edilen etüd ve/veya projelerdeki hatalardan kaynaklanması durumunda söz konusu hizmet alım yüklenicilerine sözleşmelerinde yazılı olan cezaların uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

D) Mukayeseli Hesap Yapılmadan İş Artışı Onaylarının Verilmesi

İdare tarafından anahtar teslimi götürü bedel yapım ihaleleri yapılan işlerin bir kısmında, ortaya çıkan ilave işlerin ne kadarlık tutarda artış getireceğine yönelik mukayeseli hesap yapılmadan iş artışı olurlarının verildikleri görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun, “Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi” başlığı altında yer alan, 24 üncü maddesi uyarınca iş artışına konu ilave işlerin toplam tutarı, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin %10’u ile sınırlandırılmıştır. Bu tutar ancak yapılacak olan mukayeseli hesapla belirlenebilecektir.

Buna karşın; Denizli Ek Adliye Binası İnşaatı işi ile Siverek Ceza İnfaz Kurumu İnşaatı işinde, sözleşme bedelinde artış getiren ilave işlerin tutarlarının hesap edilmeden iş artışına konu olan işlerin yapılmasına onay verilmiştir.

İş artışının yapılabilmesi yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilebilmektedir. Anahtar teslimi götürü bedel ihalesi yapılan yapım işlerinde artışa konu işlerin toplam tutarının sözleşme bedelinin %10’unu geçmediğinin tespitine yönelik mukayeseli hesabın onay öncesinde yapılarak, onay yazıları ekinde yer almasının sağlanması ve sonrasında ilave imalatlara başlanması gerekmektedir.

İdare tarafından söz konusu ilave işlerin ne kadarlık tutarda artış getireceğine yönelik mukayeseli hesap düzenlenmeden iş artışı olurlarının verilmesinin Kamu İhale mevzuatı hükümlerine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

E) Kamu Birim Fiyatlarında Bulunmayan Rayiç Bedellerinin Tespitinde Mevzuat Hükümleri Dışında İşlemlerin Yapılması

İdare tarafından yürütülmekte olan bir kısım yapım işlerinde, iş artışına esas rayiçlerin piyasa araştırması ile belirlenmesi işlemlerinin Kamu İhale Mevzuatı çerçevesinde yapılmadığı belirlenmiştir.

Ticaret ve Sanayi odalarının rayiç belirleme ve faturaların rayice uygunluğunu tespit etmelerine yetki veren Oda Muamelat Yönetmeliğinin, “Rayiç Fiyat Tespiti” başlıklı 35’inci maddesine göre; *“Odalar ve bunların şubeleri, çalışma alanları içerisinde üretilen veya satılan mal ve hizmetlerin fiyat tespitini yapmaya yetkilidir. Ancak, imalata ilişkin fiyat tespitlerinde yetki münhasıran imalatın yapıldığı yerdeki sanayi odasına veya ticaret ve sanayi odasına aittir.”*

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, iş artışı kapsamında projeye dahil edilen iş kalemlerine ait yeni birim fiyat tespitinde piyasa rayiçleri kullanılacaksa bu rayiçlerin yerel rayiç olması ve imalatın yapılacağı yerdeki sanayi ve/veya ticaret odası tarafından belirlenmesi gerekmektedir.

Aynı Yönetmelikte, “Faturaların rayice uygunluğunun onayı” başlığı altında yer alan 38’inci maddede; *“Faturaların rayice uygunluğunun onayı; faturaya konu mal veya hizmetle iştigal eden en az üç işletmeden belgelendirilmek suretiyle alınacak fiyatların ortalaması veya alınan fiyatlardan birbirine en yakın olanlar dikkate alınarak yapılır.*

Rayice uygunluğu istenen fatura, özel imalatı gerektiren bir iş için düzenlenmişse yapılan işin numunesinin faturaya eklenmesi, bu mümkün olmadığı takdirde yapılan işin teknik özelliklerini gösterir açıklama, resim ve benzeri belgelerin faturaya eklenmesi zorunludur.

Proforma faturalar ile birim fiyatı belirlemek için düzenlenen faturalar alım satım akdi hukuken gerçekleşmediğinden onaylanmaz. Ancak, birim fiyatı belirlemek için düzenlenen faturalarda işin tamamının belirtilmesi halinde bu faturaların onaylanması mümkündür. Ayrıca, sadece montaj, işçilik veya nakliye bedeli için düzenlenen faturalar ile malzeme fiyatı,

işçilik, nakliye ve montaj bedeli dahil olarak düzenlenen faturalar, fiyat tespiti usullerinin uygulanmasına imkan vermediğinden onaylanmaz.”

hükümleri yer almaktadır.

Orhangazi Adliye Binası Yapım İşinde, iş artışına yönelik yapılan 2. mukayesede özel 2 adet fiyat için tek firmadan fiyat alınıp sanayi odasına onaylatılmış olduğu, İzmir Seferihisar Adalet Binası Yapım İşinde, 14 adet özel imalata dair proforma fatura üzerine %25 müteahhit karı ve genel giderler tutarı eklenerek yeni birim fiyatın belirlendiği, yeni fiyatlar kapsamında malzeme, işçilik, montajın ayrı ayrı gösterildiği analizlerin hazırlanmadığı görülmüştür.

Piyasa araştırmasının rayiç fiyat tespitine yönelik yapılmayarak birim fiyat niteliğindeki malzeme ve montaj dahil imalatlar için piyasadaki alınan proforma faturalarla özel fiyatların belirlendiği, Kamu İhale mevzuatının öngördüğü şeffaflık ilkesi çerçevesinde fiyat araştırmasına esas teşkil etmesi gereken, fiyatı araştırılan rayiç kalemi için firmalara yazılması gereken yazı ekinde imalatın niteliğini tarif etmeye yönelik, tarif, şartname, gerektiğinde proje vb. ek sunulmadan istenen imalatın özellik ve miktarlarını belirten aynı tipteki yazıların mukayeseli hesap işlem dosyasında yer almadıkları,

Ayrıca yeni iş kalemleri için analiz çalışması yapılmadan doğrudan proforma faturadaki tutar üzerine %25 genel gider + kar tutarının eklenerek yeni birim fiyatın belirlendiği, iş artışına esas yeni fiyatların tespitine yönelik Oda Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak; imalatın yapıldığı yer dışındaki sanayi ve/veya ticaret odasına başvuruda bulunulmasına karşın söz konusu fiyatların kabul edildikleri belirlenmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile Yapım İşleri Genel Şartnamesi ve Oda Muamelat Yönetmeliği uyarınca, her bir rayiç için ayrı ayrı fiyat tespitinin kaynakların verimli kullanılmasını ilkesinin gözetilerek kamu fiyatları ve/veya piyasa fiyatları ile tespit edilmesi ve yeni fiyat analizine bağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 18: Muhasebe Kayıtlarında Bazı Yevmiye Numaralarının Bulunmaması

Kurumun 2020 yılı birleştirilmiş veriler defteri muhasebe kayıtlarında bazı yevmiye numaralarının bulunmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 'Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları' başlıklı 5'inci maddesinde, işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği ve 1'den başlayıp hesap dönemi

sonuna kadar sırasıyla devam eden yevmiye numaraları verileceği belirtilmiştir.

Kurumun muhasebe kayıtlarının Sayıştay VERA (Veri Analizi) Programında incelenmesi sonucunda 2020 yılı birleştirilmiş veriler defterinde 127 adet yevmiye numarasının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yevmiye numaralarının boşluğa yer verilmeyecek şekilde artması ve muhasebe kayıtlarının gününde yapılması gerekir. Buna aykırı olarak yevmiye numaralarının atlanması (bazı numaraların olmaması), kullanılan muhasebe sisteminde geriye dönük olarak işlem yapılabilme riskini oluşturacaktır.

Açıklanan nedenlerle, yevmiye numaralarının Yönetmeliğe uygun olarak, geçmişe dönük kayıt olanağını önleyici şekilde atlanmadan sırasıyla verilmesi gerekmektedir. Yevmiye numaralarının verilmesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının bilişim sistemi kullanıldığından yevmiye numaralarının sıra ile verilmesi hususunda adı geçen Bakanlığın gerekli tedbirleri alması önerilir.

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
Teslim Alınan Teminat Mektuplarının Muhasebeleştirilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Ödenen Bilirkişi ve Keşif Ücretlerinin Hesapta Bekletilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Elektrik, Su ve Doğalgaz Faturası Ödemelerinde Gecikme Zammına Maruz Kalınması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Elektrik ödemelerinin gecikmesi konusunda 2020 denetim raporunda bulgu yer almaktadır.
Kredi Kartı ile Yapılan Tahsilatların Mevzuatta Öngörülen Süre İçerisinde Banka Hesaplarına Aktarılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Aynı konuda 2020 denetim raporunda bulgu yer almaktadır.
Limitler Kapsamında Yapılan Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Aynı konuda 2020 denetim raporunda bulgu yer almaktadır.
Tesisi Zorunlu Kurumsal Mali Yapının Tamamlanmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Aynı konuda 2020 denetim raporunda bulgu yer almamaktadır. Bulgu konusu hususa Raporun İç Kontrol Sisteminin Değerlendirilmesi

			bölümünde yer verilmiştir.
Taşınmaz Envanter İşlemlerinin Tamamlanmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Aynı konuda 2020 denetim raporunda bulgu yer almaktadır.
Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara/Yıllara ait Gelirler Hesabında Takip Edilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Aynı konuda 2020 denetim raporunda bulgu yer almaktadır.
Kamu İdaresi Tarafından Peşin Ödenen Taşınmaz Kira Bedellerinin Tahakkuk Kaydının Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Aynı konuda 2020 denetim raporunda bulgu yer almaktadır.
Bütçe Emanetleri Hesabının Mevzuatta İzah Edilen Tanımı Dışında Kullanılması	2019	Yerine Getirilmedi	Aynı konuda 2020 denetim raporunda bulgu yer almaktadır.
Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Aynı konuda 2020 denetim raporunda bulgu yer almaktadır.
Atölyelerin Elektrik Ödemelerinde Katma Değer Vergisinin İndirilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Genel Üretim ve Hizmet Üretim Giderlerinin Maliyet Hesaplarına Kaydedilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Aynı konuda 2020 denetim raporunda bulgu yer almaktadır.
Kurum Tarafından Bakanlık Merkez ve Taşra Teşkilâtı ile Bağlı Kuruluşların İhtiyacı için Yapılan Bina Alım, İnşa, Onarım ve Demirbaş Alımlarının Varlık Hesabına Dönüştürülmemesi, Yatırımların Takip Edilmemesi, Doğrudan Giderleştirilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Aynı konuda 2020 denetim raporunda bulgu yer almaktadır.
Ön Ödemesi Yapılan Telefon Kartlarının Doğrudan Varlık Hesaplarına Kaydedilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Aynı konuda 2020 denetim raporunda bulgu yer almaktadır.