



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

CEZA İNFAZ KURUMLARI İLE TUTUKEVLERİ İŞYURTLARI KURUMU

2022 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM BULGULARI.....	9
8.	EKLER.....	26

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu	4
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu.....	5

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Hurdaya Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Kayıt Altına Alınmaması
2. İdare Tarafından Yapılan Bina Alım, İnşa, Onarım ve Demirbaş Alımlarının Varlık Hesabına Dönüştürülmemesi, Doğrudan Giderleştirilmesi
3. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde ve Kullanımında Bulunan Taşınmazların Envanter ve Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması
4. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara/Yıllara ait Gelirler Hesabında Takip Edilmemesi
5. Sayım Noksanlıkları Hesabının Kullanılmasında Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması
6. Bütçeye Gelir Kaydedilmesi Gereken Emanetlerin Gelir Kaydedilmemesi
7. Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması
8. Tahsil Edilemeyen Alacakların Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına Aktarılmaması
9. Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Varlığın Kayıtlı Değerine Eklenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Ticari Ünitelere Ait Ortak Gider Tüketim Bedelinin Tahsilatının Yapılmaması, Tahsilata İlişkin Takip Sisteminin Kurulmaması ve Kontrollerin Geliştirilmemesi
2. Bakım ve Onarım Hizmetlerinde Katma Değer Vergisi Tevkifatının Yapılmaması

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 Kanun'un adı 10.05.2018 tarihli ve 7142 sayılı Kanun'un verdiği yetkiye dayanılarak yayımlanan 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 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.

15.07.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 74'üncü ila 81'inci maddelerinde Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumuna ilişkin hususlar yeniden düzenlenmiştir. 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 75'inci maddesinin (h) bendinde 4301 sayılı Kanun'a atıfta bulunulmuştur.

Anılan Kararname'nin "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 kuruluş, 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 Kanun Hükmünde Kararname 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.

2022 yılı sonu itibariyle Kurum merkez teşkilatında; 1 daire başkanı, 4 tetkik hâkimi, 5 şube müdürü, 2 adalet uzmanı, 2 öğretmen, 2 şef, 3 sayman, 1 araştırmacı, 10 veri hazırlama

ve kontrol işletmeni, 6 bilgisayar işletmeni, 5 memur, 7 mühendis, 2 teknisyen, 2 tekniker, 7 zabıt katibi, 1 veteriner, 5 şoför/ hizmetli, 51 infaz ve koruma baş memuru/infaz ve koruma memuru olmak üzere toplam 116 personel çalışmaktadır.

Taşra teşkilatında ise; 361 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

İşyurtları Kurumunun bütçesi; merkez bütçesi ile taşrada yer alan 361 adet işyurdu bütçesinden oluşmaktadır. İşyurtları Kurumu ve işyurtları bütçeleri, 5018 sayılı Kamu Mali 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 Kararnamesi'nin 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 Kararnamesi'nin 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, onarım, 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.

Kurumun 2022 yılına ait ödenekleri ve gider gerçekleştirmeleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu

Kodu	Giderin Türü	2022 Bütçe Ödeneği (TL)	2022 Yılı Sonu Ödeneği (TL)	2022 Gerçekleşme (TL)
01	Personel Giderleri	92.531.000,00	130.166.055,00	83.028.876,15
02	Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri	10.698.000,00	15.030.690,00	8.761.768,79
03	Mal ve Hizmet Alımları	2.311.242.000,00	6.968.477.400,00	6.653.567.533,73
05	Cari Transferler	38.000,00	38.000,00	0,00
06	Sermaye Giderleri	770.543.000,00	1.339.226.500,00	888.950.238,81
	Toplam	3.185.052.000,00	8.452.938.645,00	7.634.308.417,48

7344 sayılı 2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu gereği, Kurumun bütçe başlangıç ödeneği 3.185.052.000,00 TL'dir. Yılı içerisinde bu ödeneye toplamda 5.267.886.645,00 TL 7344 sayılı Kanun'un 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 2022 mali yılı ödeneği 8.452.938.645,00 TL olmuştur. Yıl sonu itibarıyla toplam 7.634.308.417,48 TL harcama gerçekleşmiştir. Bu tutarın 2.352.766.493,01 TL'si merkez harcaması, 5.287.541.924,47 TL'si taşra işyurtlarının harcamasıdır.

2022 mali yılı sonunda gerçekleşen 7.634.308.417,48 TL'lik harcamanın %87,16'sını mal ve hizmet alım giderleri, %11,65'ini sermaye giderleri, %1,09'unu personel giderleri oluşturmaktadır. Harcamaların büyük çoğunluğu mal ve hizmet alımları kaleminden yapılmıştır.

Kurumun 2022 yılına ait gelir gerçekleştirmeleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu

Kodu	Gelirin Türü	Gerçekleşen Gelir (TL)
01	Vergi Gelirleri	855.643.637,43
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.049.178.917,30
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.402.652.847,11
05	Diğer Gelirler	85.047.143,50
06	Sermaye Gelirleri	10.037,70
	Bütçe Gelirleri Toplamı	7.392.532.583,04
	Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler (-)	-7.809.853,18
	Net Bütçe Gelirleri Toplamı	7.384.722.729,86

2022 yılında elde edilen gelirin %68,30'unu teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, %18,97'sini alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler, %11,57'sini vergi gelirleri ve %1,15'ini de diğer gelirler oluşturmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre İşyurtları Kurumunun 2022 yılı faaliyet gideri 7.009.113.414,70 TL, net faaliyet geliri 7.969.925.864,84 TL olup, dönem olumlu faaliyet sonucu 960.812.450,14 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 Yönerge'de belirtilen hususlara uyulmaktadır.

Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu ve İşyurtlarının İdare ve İhale Yönetmeliği'nin "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 Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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 rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

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

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

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

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

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

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

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

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, uygulama sonuçları, ön mali kontrol raporları, yönetici görüşleri, İdarenin talepleri ile iç ve dış denetim sonucunda düzenlenen raporlara ilişkin çalışmaların henüz tamamlanmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Hurdaya Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Kayıt Altına Alınmaması

İdarenin çeşitli birimlerinde maddi duran varlıklardan hurdaya ayrılanlar olduğu halde, bunların kayıt altına alınmadığı, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesaplarında takip edilmediği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi

Duran Varlıklar Hesabı” başlıklı 214’üncü maddesinde, söz konusu hesabın çeşitli nedenlerle kullanılma olanağını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

215’inci maddesinde ise; söz konusu varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, muhtelif birimlere ait maddi duran varlıkların kullanılmaz hale geldiği için hurdaya ayrıldığı, ancak bunların 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında, bu varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının da 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

İdare, bulgu konusu hatalı uygulamanın düzeltilmesi için tüm taşra birimlerine yazı yazılarak, gerekli bilgilendirmenin yapıldığını bildirmiştir.

İdarece hurdaya ayrılan maddi duran varlıkların 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlememesi nedeniyle, mali tablolarda söz konusu Hesaplar eksik tutarla yer almaktadır. Hurdaya ayrılan maddi duran varlıkların mevzuatta öngörüldüğü şekilde 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına kayıt edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.

BULGU 2: İdare Tarafından Yapılan Bina Alım, İnşa, Onarım ve Demirbaş Alımlarının Varlık Hesabına Dönüştürülmemesi, Doğrudan Giderleştirilmesi

İdare bütçesinden karşılanan, Adalet Bakanlığı merkez ve taşra teşkilâtı ile bağlı kuruluşlarının bina alım, inşa, onarım, demirbaş, araç, gereç ve sair her türlü ihtiyaçları için yapılan maddi duran varlık alımlarının 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 Kararnamesi’nin 6’ncı bölümünde Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu düzenlenmiştir.

“Sermaye kaynakları” başlıklı 80’inci maddesinin beşinci 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.

Fakat İdarenin mali tablolarında, gerçekleştirilen bu harcamalara ilişkin bilgi üreten, harcamanın niteliğini fiili duruma uygun olarak yansıtan herhangi bir kayıt bulunmamaktadır. Bu kapsamda yapılan büyük bakım onarım ve yapım işleri ödemeleri, demirbaş alımları, hak alımları, ilk madde malzeme alımlarından oluşan harcamaların tamamı gider kaydı ile muhasebeleştirilmekte 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 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.

İdare mali tablosu, İdare 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.

Bu uygulama, kamu idarelerinin, 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 hazırlanması amacıyla düzenlenen Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’ne aykırılık teşkil etmektedir.

İdare, bulgu konusuna ilişkin Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü

tarafından gönderilen görüş yazısı doğrultusunda işlem tesis edildiğini bildirmiştir.

İdare tarafından Adalet Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı kuruluşların her türlü ihtiyaçları için anılan birimler adına yapılan harcamaların, muhasebeleştirilmesinin usul ve esaslarının; Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile muhasebe ve mali tablo ilkelerine uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde ve Kullanımında Bulunan Taşınmazların Envanter ve Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması

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

Taşınmaz malların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ncü maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallarının düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ncü maddelerine dayanılarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Karar ile yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmelik'in 5'inci maddesinin birinci fıkrasında 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 alınması olarak tanımlanmış; aynı maddenin altıncı fıkrasında da, 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 işlemlerinin bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılacağı hükme bağlanmıştır.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile söz konusu Yönetmelik'te değişiklik yapılmıştır.

Buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları gerekmektedir.

Yapımı İdare bütçesinden karşılanan ve lojman kira geliri elde edilen İdare kullanımında bulunan lojman binaları ile işyurdu müdürlüklerinin kullanımında bulunan atölye ve binaların İdare mali tablosunda yer almadığı görülmüştür.

İdare, bulgu konusu taşınmazlarla ilgili devam etmekte olan değerlendirme ve takas sürecinin tamamlanmasından sonra muhasebe kayıt işlemlerinin yapılacağını bildirmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, İdare yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kayıt ve kontrol işlemlerinin bütün olarak tamamlanması ve taşınmazların belirlenen değerleri ile kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara/Yıllara ait Gelirler Hesabında Takip Edilmemesi

İdarenin “Ticari Ünite Kiralamalarında Yetkilendirildiği Protokol” kapsamında, ticari ünitelerin üçüncü kişilere kiralanmak suretiyle işlettirilmesinden elde edilen peşin kira bedellerini, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında takip etmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 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 ettirilmek üzere bu hesapta izleneceği düzenlenmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 298'inci maddesinde; 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 kaydedileceği,

Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında kayıtlı tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenlerin bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 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 ifade edilmiştir.

Yine 349'uncu maddesinde 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 kaydedileceği,

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 kaydedileceği, Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında kayıtlı tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenlerin bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği hükümlerine yer verilmiştir.

İdare 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, Posta ve Telgraf Teşkilatı hizmetleri işinde ise "yıllık" dönemler halinde peşin ödenmesi şeklindedir. Yapılan standart sözleşmelerde bu husus düzenlenmektedir.

Ancak belirlenen dönemlerde peşin tahsil edilen kira gelirleri için mevzuatın hükmettiği 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 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; dönemsellik, tutarlılık, tam açıklama ilkelerine aykırılık oluşturmaktadır.

İdare, ticari ünite kiralamalarından elde edilen ve peşin tahsil edilen kira bedellerinin takibi için bir yazılım programı çalışması başlatıldığını ve ilgili muhasebe kayıtlarının yapılacağını bildirmiştir.

Mevzuat hükmüne uygun olarak, peşin tahsil edilen kira gelirlerinin "gelecek aylara

/yıllara ait gelirler” kaydının yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Sayım Noksanlıkları Hesabının Kullanılmasında Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması

Sayım Noksanları Hesabına ilişkin muhasebe kayıtlarında Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uyulmadığı görülmüş olup, bu hususlar aşağıda başlıklar halinde belirtilmiştir.

A) Geçici Olarak Kullanılması Gereken Sayım Noksanları Hesabında Kayıtlı Tutarların İlgili Hesaplara Aktarılmaması

Yapılan sayımlar sonucu tespit edilen noksanlıkların geçici olarak kaydedilip izlenmesi için kullanılan 197 Sayım Noksanları Hesabına ilişkin kayıtların ilgili hesaplara aktararak kapatılmadığı, hesapta bekletildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 129'uncu maddesinde; yapılan sayımlar sonucunda tespit edilen kasa, döviz, alınan çek, menkul kıymet ve stok noksanlıklarının geçici olarak kaydedilip izlenmesi için 197 Sayım Noksanları Hesabının kullanılacağı, Yönetmelik'in 130'uncu maddesinde; sayım sonucunda noksan çıkan değerlerin bu hesaba borç, ilgili hesaba alacak kaydedileceği, bu hesapta kayıtlı tutarlardan sorumluları belirlenenlerin gerçeğe uygun değerinin 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına borç; kayıtlı değerinin bu hesaba alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde noksanlıkların, 197 Sayım Noksanları Hesabında geçici olarak izlenmesi gerektiği, noksanlığın sebebinin tespit edilerek sorumlulardan tahsil edilmek üzere 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izleneceği açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Açık ceza infaz kurumu işyurdu müdürlüklerinin satış mağazası ve kantinlerinde yapılan sayım sonucunda ortaya çıkan kasa, döviz, alınan çek, menkul kıymet ve stok noksanlığına sebebiyet veren sorumluların tespit edilerek tahsil edilmek üzere 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerektiği halde, bu işlemlerin yapılmadığı, mevzuatta “geçici” olarak tanımlanan 197 Sayım Noksanlıkları Hesabında bekletildiği görülmüştür.

İdare, bulgu konusu hatalı uygulamanın düzeltilmesi için tüm taşra birimlerine yazı yazılarak gerekli bilgilendirmenin yapıldığını bildirmiştir.

Sayım noksanları ile ilgili işlemlerin, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre tesis edilerek muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

B) Sayım Noksanlıkları Hesabının Hatalı Kullanılması

İdareye bağlı bazı taşra birimlerinde 197 Sayım Noksanlıkları Hesabının mal ve nakit sayımında noksanlık olmadığı halde, noksanlık varmış gibi hatalı kullanıldığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 129'uncu maddesinde yapılan sayımlar sonucunda tespit edilen kasa, menkul kıymet, alınan çek, stok ve benzeri noksanlıkların nedeni belirleninceye kadar geçici olarak kaydedilip izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Uygulamada, işyurtları bünyesinde çalışan satış mağazalarında ve kantinlerde ayın son günü kasada biriken nakit tahsilatların aynı gün içinde banka hesabına yatırılmayarak (haftanın cuma günü ise ilk iş günü) ertesi gün yatırılması nedeniyle Banka Hesabı yerine ara hesap olarak 197 Sayım Noksanlıkları Hesabına borç kaydı ve 600 Gelirler Hesabına alacak kaydı yapılmaktadır.

İdare, bulgu konusu hatalı uygulamanın düzeltilmesi için tüm taşra birimlerine yazı yazılarak gerekli bilgilendirmenin yapıldığını bildirmiştir.

Yukarıda belirtilen gerekçe Yönetmelik'te yapılan tanım dışında kaldığından, 197 Sayım Noksanlıkları Hesabının kullanılmaması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 6: Bütçeye Gelir Kaydedilmesi Gereken Emanetlerin Gelir Kaydedilmemesi

Emanetler Hesabında izlenen ve hükümlüler adına tahakkuk eden kar payı ödemelerinin zamanaşımına uğradığı halde bütçeye gelir kaydedilmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 262'nci maddesinde; 333 Emanetler Hesabının, emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Hesabın işleyişini açıklayan 264'üncü maddesinde ise, emanet olarak nakden tahsil edilen tutarların bu hesaba alacak, 100 Kasa hesabı veya 102 Banka Hesabına ya da ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği ifade edilmiştir. Ayrıca Emanetler Hesabında kayıtlı tutarlardan bütçeye gelir yazılması gerekenlerin bir taraftan bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde, ödeme emri belgesine bağlandığı halde ödenemeyen tutarların bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınıp buradan ödeneceği, ancak malın alındığı veya hizmetin yapıldığı malî yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyen emanet hesaplarındaki tutarların bütçeye gelir kaydedileceği hükmüne yer verilmiştir. Ayrıca ilgili olduğu malî yılın sonundan başlayarak beş yıl içinde alacaklıları tarafından geçerli bir mazerete dayanmaksızın, yazılı talep edilmediğinden veya belgeleri verilmediğinden dolayı ödenemeyen borçların zamanaşımına uğrayarak kamu idareleri lehine düşeceği ifade edilmiştir.

İş yurdu müdürlüklerinin atölye ve faaliyet kollarında geçmiş yıllarda çalışan hükümlülerin kurumlardan nakil, tahliye gibi nedenlerle ayrıldığı ve kendileri adına tahakkuk eden kar paylarının ödenemediği, bahse konu kar payı ödemelerinin 333 Emanetler Hesabına alındığı görülmüştür. Ancak beşinci yılın sonuna kadar ödenemeyen veya hükümlüler tarafından talep edilmeyen kar paylarının bütçeye gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Hükümlüler adına tahakkuk eden ancak çeşitli sebeplerle ödenemeyen kar paylarının muhasebe kayıtlarına alındığı yılın sonundan başlayarak beşinci yılın sonunda bütçeye gelir kaydedilmemesi, 333 Emanetler Hesabının ve 600 Gelirler Hesabının hatalı görünmesine neden olmaktadır.

İdare, bulgu konusu hatalı uygulamanın düzeltilmesi için tüm taşra birimlerine yazı yazılarak, gerekli bilgilendirmenin yapıldığını bildirmiştir.

333 Emanetler Hesabında kayıtlı bulunan ve hükümlülere ödenemeyen kar paylarının mevzuatta öngörüldüğü şekilde gelir 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 Muhasebe Yönetmeliği'nin taahhüt hesapları grubunun açıklandığı 471'inci maddesinde; taahhüt hesaplarının, 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 kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 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 Hesabına borç, 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına 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 incelemede; birçok işyurdunun girişilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilen veya feshedilenler için 920 Gider Taahhütleri Hesabı ile 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabını kullanmadığı tespit edilmiştir.

İdare, bulgu konusu hatalı uygulamanın düzeltilmesi için tüm taşra birimlerine yazı yazılarak gerekli bilgilendirmenin yapıldığını bildirmiştir.

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

BULGU 8: Tahsil Edilemeyen Alacakların Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına Aktarılmaması

İdarede, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenen faaliyet alacaklarının, tahsil edilemediği halde takibe alınmadığı ve 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Faaliyet alacakları" başlıklı 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 gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının işleyişi ile ilgili 53'üncü maddesinde; Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıtlı tutarlardan ilgili servislerce, takibe sevk edilen alacak tutarlarının bu hesaba alacak, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının niteliğini açıklayan 54'üncü maddesinde; Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının; mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, diğer gelirler ve sermaye gelirlerinden ortaya çıkan alacaklardan takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Hesaba ilişkin işlemler ile ilgili 55'inci maddesinde;

“(1) Gelirlerden takipli alacaklar hesabına ilişkin takibe alma işlemleri aşağıdaki açıklamalara göre yapılır:

a) İlgili servislerce muhasebe servisine bildirilen takibe alınmış olan alacakların takip kayıtları, düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile ilgili hesaplara kaydedilerek yapılır.

b) İlgili servislerce takibe alma işlemi gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirilir.

(...)” denilmektedir.

Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenen alacaklardan, tahsil edilemeyenler için takibe alma işlemleri yapılarak ilgili alacağın 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, işyurdu faaliyetleri kapsamında Adalet Bakanlığının harcama birimlerine önceki yıllarda yapmış olduğu mal ve hizmet satışından dolayı ortaya çıkan faaliyet alacaklarının halen tahsil edilemediği, söz konusu alacaklar için takip işlemlerinin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

İdare, bulgu konusu hatalı uygulamanın düzeltilmesi için tüm taşra birimlerine yazı yazılarak gerekli bilgilendirmenin yapıldığını bildirmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükmü gereğince tahsil edilemeyen faaliyet

alacaklarının takip işlemlerin yapılması ve alacakların 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına kayıt edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Varlığın Kayıtlı Değerine Eklenmemesi

Maddi duran varlık hesaplarında kayıtlı duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlıkların maliyet bedeline eklenmek yerine, doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 170'inci maddesinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilip amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı, bunların dışında maddi duran varlıklar için yapılan her türlü harcamanın gider olarak kaydedileceği belirtilmiştir.

47 sıra nolu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşmayan duran varlıkların %100 amorti edileceği; aynı maddenin üçüncü fıkrasında, hesaplarda kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan belirtilen limiti aşanların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; duran varlıklar için yapılan harcamalardan belirtilen limitleri aşanların değer artırıcı harcama olarak kabul edilerek ilgili duran varlığın kayıtlı değerine eklenmesi gerektiği açıktır.

Yapılan incelemede; duran varlıklar için, büyük yapım onarım kapsamında yapılan değer artırıcı harcamaların varlığın maliyetine eklenmek yerine doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Bu durum mali tablolarda 630 Giderler Hesabının ve ilgili maddi duran varlık hesaplarının gerçek değerlerinin yansıtılmalarına ve mali tablonun gerçek, fiili duruma uygun bilgi üretmesine engel teşkil etmektedir.

İdare, bulgu konusu hatalı uygulamanın düzeltilmesi için tüm taşra birimlerine yazı yazılarak gerekli bilgilendirmenin yapıldığını bildirmiştir.

Mevzuata uygulugu ve mali tabloların gerçek bilgi üretmesini teminen binalar için

yapılan değer artırıcı harcamaların giderleştirilmeden, Binalar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Ticari Ünitelere Ait Ortak Gider Tüketim Bedelinin Tahsilatının Yapılamaması, Tahsilata İlişkin Takip Sisteminin Kurulmaması ve Kontrollerin Geliştirilmemesi

İdarece yapılan ticari ünite kiralamalarında, kiracılar tarafından hesaba yatırılması gereken ortak gider tüketim bedellerinin tahsilatının tam olarak sağlanmadığı, buna ilişkin takip sisteminin kurulmadığı, gerekli kontrollerin oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

İşyurtları Kurumu Daire Başkanlığının Ticari Ünite Kiralamalarında Yetkilendirildiği Protokol kapsamında gerçekleştirilen “ticari ünite kiralama” sözleşmelerinin elektrik, su, doğalgaz vb. bedellerinin düzenlendiği 18’inci maddesinde; 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 Hazine ve 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 işyurdu- hesabına yatıracaktır. Elektrik, su, doğalgaz, ısıtma, soğutma, havalandırma vb. ortak gider hangi kurum bütçesinden karşılandı ise kiracının gerekli araçları temin ederek güncel tarifelere göre eksiksiz usulüne uygun olarak (süzme sayaç veya pay ölçer ile) hesaplanan kendi payına düşen tutarı aylık olarak o kurum hesabına yatırması gerekmektedir. İdare tarafından ise kurum geliri olan bu tutarların takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

İdare hesabına ortak tüketim giderlerinden sadece elektrik bedellerinin gönderildiği, ısıtma, soğutma, havalandırma, su giderine ilişkin ödeme yapılmadığı, yapılan elektrik bedeli ödemelerinin hangi bütçeden karşılandığına bakılmaksızın İdareye gönderildiği tespit edilmiştir.

Ticari ünitelerin bulunduğu idarelerde ortak giderler, bazı dönemler İdare bütçesinden karşılanıyor iken, aynı ticari ünite ortak gideri bazı dönemlerde de genel bütçe ödenekleri ile karşılanabilmektedir. İdarenin elinde hangi dönem hangi ünitelerin ortak giderlerinin kiracı tarafından yatırılacağına dair bir takip sistemi ve bilgisi bulunmamaktadır. Bu nedenle kurumda kiracılardan tahsil edilmesi gereken ortak gider tüketim bedel tutarı ya da eksik tahsilat tutarı bilgisi yoktur. İdare tarafından sadece hesaba yatırılan elektrik tutarlarının kaydı yapılmaktadır. Ticari ünite tarafından ne kadar ortak katılım bedeli yatırılıyorsa İdare tarafından o kadarı gelir kaydedilmektedir. Ayrıca genel bütçeden karşılanan elektrik bedelleri genel bütçeye aktarılması gerekirken çoğunlukla İdareye yatırılmaktadır. Takip sistemi kurulmaması nedeniyle ticari ünitenin borç tutarı ve buna ilişkin tahsilatının takibi yapılamamaktadır.

İdare, ticari ünitelere ait ortak tüketim bedellerinin tahsil edilerek, ilgili bütçe hesabına yatırılması için tüm birimlere gerekli bilgilendirmenin yapıldığını bildirmiştir.

İdare tarafından ticari ünitelerin, sözleşme hükümlerine uygun olarak İdare 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 2: Bakım ve Onarım Hizmetlerinde Katma Değer Vergisi Tevkifatının Yapılmaması

İdarede makine, teçhizat ve demirbaşa ait tadil, bakım ve onarım hizmetlerine ilişkin ödemelerde katma değer vergisi tevkifatının yapılmadığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Vergi sorumlusu" başlıklı 9'uncu maddesinde, vergi alacağının emniyet altına alınması amacıyla, vergiye tabi işlemlere taraf olanların verginin ödenmesinden sorumlu olacağı hüküm altına alınmıştır.

26.04.2014 tarih ve 28983 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nde tevkifat uygulamasına yer verilerek 2.1.3. bölümünde kısmi tevkifat ile ilgili düzenleme yapılmıştır.

Tebliğ'in "Kısmi Tevkifatın Mahiyeti ve Tevkifat Uygulayacak Alıcılar" başlıklı 2.1.3.1 bölümünde; katma değer vergisi tevkifatı yapmak üzere sorumlu tutulabilecekler, katma değer vergisi mükellefleri ve belirlenmiş alıcılar olarak iki grup halinde sayılmış olup, 5018 sayılı Kanun'a ekli cetvellerde yer alan idarelerin belirlenmiş alıcılar arasında olduğu belirtilmiştir.

"Kısmi Tevkifat Uygulanacak Hizmetler" başlıklı 2.1.3.2 bölümünde kısmi tevkifata tabi hizmetler başlıklar itibarıyla açıklanarak "Makine, Teçhizat, Demirbaş ve Taşıtlara Ait Tadil, Bakım ve Onarım Hizmetleri" başlıklı 2.1.3.2.3 bölümünde;

"Tebliğ'in (I/C-2.1.3.1/b) ayırımında sayılanlara karşı ifa edilen makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtlara ait tadil, bakım ve onarım hizmetlerinde alıcılar tarafından (7/10) oranında katma değer vergisi tevkifatı uygulanır.

Tebliğ'in (I/C-2.1.3.1/b) ayırımında sayılanlara ait veya bunlara tahsis edilen ve faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtlara ait tadil, bakım ve onarım hizmetleri tevkifat kapsamındadır.

Makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtların bakım hizmetleri, bunların kendinden beklenen işlevleri sağlamak için belli aralıklarla veya gerektiği zaman yapılan faaliyetlerdir. Bu hizmet sırasında bakımı yapılan eşyanın belli aksam ve parçalarının değiştirilmesi de hizmetin ayrılmaz bir parçasıdır.

Makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtların onarımı ise bozulmuş, eskimiş araçların kullanılabilir hale getirilmesinden ibarettir. Bakım hizmetinde olduğu gibi onarım hizmetinde de onarılan şeye ait bazı parçaların değiştirilmesi işin tabii bir sonucudur.

Dolayısıyla, makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtlara ait bakım ve onarım hizmetlerinin yalnızca işçilik hizmetinden ibaret sayılması söz konusu olmayıp, bu hizmetlerin gereği olarak yapılan malzeme, yedek parça ve sarf malzemesi teslimleri de bakım ve onarım hizmetine dahil bulunmaktadır.

Ancak, bu hizmetlerde kullanılacak malzeme, yedek parça, sarf malzemesi gibi malların tadil, bakım ve onarımı yaptıranlar tarafından piyasadan satın alınıp bu işleri yapanlara verilmesi halinde, malların piyasadan satın alınması sırasında, Tebliğin (I/C-2.1.3.3) bölümünde yapılan açıklamalar saklı kalmak kaydıyla, tevkifat uygulanmaz." denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden; belirlenmiş alıcılar kapsamında bulunan

özel bütçeli idarelere karşı ifa edilen makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtlara ait bakım ve onarım hizmetlerinin (7/10) oranında tevkifata tabi olduğu, bakım onarım hizmetlerinin yalnızca işçilik hizmetinden sayılmadığı, işçilikle beraber bu hizmetler için gerekli olan malzeme ve yedek parça alımlarının da bakım ve onarım hizmeti kapsamında sayılarak katma değer vergisi tevkifatına tabi olduğu anlaşılmaktadır.

İdarenin bakım onarım harcamaları incelendiğinde; işyurdu atölyelerinde kullanılan dikiş makinesi, buzdolabı gibi muhtelif nitelikte makine, teçhizat ve demirbaşın bakım onarımı, parça değişimi yapıldığı halde, yapılan ödemeler üzerinden katma değer vergisi tevkifatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdare, bulgu konusu hatalı uygulamanın düzeltilmesi için tüm taşra birimlerine yazı yazılarak gerekli bilgilendirmenin yapıldığını bildirmiştir.

Vergi alacağının güvence altına alınması amacıyla makine, teçhizat, demirbaş a ait bakım onarım hizmetlerinde mevzuata uygun olarak 7/10 oranında katma değer vergisi tevkifatı yapılması gerekmektedir.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Ticari Ünitelere Ait Ortak Gider Tüketim Bedelinin Tahsilatının Yapılamaması, Tahsilata İlişkin Takip Sisteminin Kurulmaması ve Kontrollerin Geliştirilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
İdarenin Mülkiyetinde Yönetiminde ve Kullanımında Bulunan Taşınmazların Envanter ve Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Varlığın Kayıtlı Değerine Eklenmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara/Yıllara ait Gelirler Hesabında Takip Edilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
İdare Tarafından Yapılan Bina Alım, İnşa, Onarım ve Demirbaş Alımlarının Varlık Hesabına Dönüştürülmemesi, Doğrudan Giderleştirilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.