



**SAHİL GÜVENLİK KOMUTANLIĞI**  
**2013 YILI SAYIŞTAY**  
**DENETİM RAPORU**

Ağustos 2014



## ***İÇİNDEKİLER***

<b>KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ.....</b>	<b>1</b>
<b>DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....</b>	<b>2</b>
<b>SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....</b>	<b>3</b>
<b>DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....</b>	<b>3</b>
<b>DENETİM GÖRÜŞÜ .....</b>	<b>5</b>
<b>TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER.....</b>	<b>6</b>



## ***KISALTMALAR***

ATM: Automated Teller Machine; Otomatik Para Çekme Makinesi

PTT: Posta, Telgraf, Telefon

T.C: Türkiye Cumhuriyeti



## ***KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ***

### **Mali Yapı**

Sahil Güvenlik Komutanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2013 Yılı Bütçesiyle, Sahil Güvenlik Komutanlığına 432.035.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesinin %0,09'una tekabül etmektedir.

Ayrıca Komutanlık faaliyetlerinin finansmanında;

3212 sayılı Silahlı Kuvvetler İhtiyaç Fazlası Mal ve Hizmetlerinin Satış, Hibe, Devir ve Elden Çıkarılması; Diğer Devletler Adına Yurt Dışı ve Yurt İçi Alımların Yapılması ve Eğitim Görecek Yabancı Personel Hakkında Kanun hükümleri uyarınca 2013 yılı içinde tahsil edilen ve özel gelir/özel ödenekten aktarılan ve harcanan toplam tutar 804.513,71 TL,

Kantinlerden üst komutanlık payı olarak aktarılan toplam tutar 34.782,02 TL,

Kantin gelirlerinden onaylı giderler kapsamında bağlı birliklerin muhtelif ihtiyaçları için harcanan toplam tutar 98.667,76 TL, bütçe dışında kullanılmıştır.

Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre; Sahil Güvenlik Komutanlığı 2013 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı (ödemesi gerçekleşmeyen akreditif ataşe tutarları hariç) aşağıda belirtilmiştir.

Personel Giderleri; 165.655.030,00 TL,

Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri; 27.957.061,00 TL,

Mal ve Hizmet Alım Giderleri; 155.778.197,00 TL,

Cari Transferler; 1.230.545,00 TL,

Sermaye Giderleri; 2.903.985,00 TL.

### **Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

Komutanlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanunun 49 ve 50

nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

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

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

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 117 nci maddesinde kapsama dahil kamu idarelerince düzenlenecek mali tablolar ile bu tabloların şekil ve türleri belirlenmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 118-135 inci maddelerinde bu tabloların “her bir kamu idaresi” esasına göre düzenleneceği; 144 üncü maddesinde muhasebe birimlerinin ve kamu idarelerinin yöneticilerinin mali raporlar ve tabloların düzenli olarak hazırlanmasından sorumlu olduğu; 136 ncı maddesinde ise ihtiyaca göre aylık üç aylık ve yıllık olarak hazırlanarak, altı aylık ve yıllık dönemler itibarıyla ilgili olduğu dönemi izleyen üç ay içerisinde Resmi Gazete’de yayımlanacağı belirtilmiştir.

Komutanlığın muhasebe hizmetleri merkezde İçişleri Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise Defterdarlık Muhasebe Müdürlükleri veya Malmüdürlükleri tarafından yürütülmektedir.

## ***DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU***

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde hazırlanarak kamuoyunun bilgisine ve denetim yetkililerine zamanında 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.

## ***SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU***

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla, denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek; mali rapor ve tablolardan yararlanacak olanlara makul güvence vermek amacıyla mali raporların güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek; kaynakların etkili, ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

## ***DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI***

Denetimin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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.

Denetim, mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla; 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 tasarlanmıştır.

Sahil Güvenlik Komutanlığı mali işlemlerini, 5018 sayılı Kanunun 49 ve 50 nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenen esaslara uygun olarak raporlamak zorunda olup, denetimlerin mali tablolar dikkate alınarak gerçekleştirilmesi hedeflenmiş olmakla birlikte;

Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin, muhasebe ve raporlama sisteminin kurulması için, Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslara 08.12.2013 tarih ve 28845 sayılı Resmi Gazete de yayımlanan değişiklik ile eklenen geçici maddede, hesap dönemi sonunda verilecek defter, mali

tablo ve belgelerden bütçe giderleri ve ödenekler tablosu ve taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli dışında, düzenlenmesi gereken diğer mali raporların Sayıştaya gönderilmesi 2013, 2014 ve 2015 yıllarını kapsamak üzere üç yıl ötelenmiştir.

Bu itibarla denetim, Sayıştaya sunulan bütçe giderleri ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli ile bu cetvellere esas iş ve işlemlerin mevzuata uygunluğuna yönelik olarak gerçekleştirilmiştir.

Denetim ve inceleme çalışmaları; Komutanlığın merkez ve taşra muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü; Karargâh ve ayrıca İzmir'de konuşlu Ege Deniz Bölge Komutanlığı ve İzmir Hava Komutanlığı ile İskenderun Grup Komutanlığı ve Marmaris Grup Komutanlığı muhasebe birimlerindeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları yapılan Ödeme Emri Belgeleri (ÖEB) ve bunların ekinde yer alan kanıtlayıcı belgeler ile bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler; tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

## ***DENETİM GÖRÜŞÜ***

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”da 08.12.2013 tarihinde yapılan değişiklikle eklenen Geçici 1 inci maddesi uyarınca, Kamu İdaresi tarafından 2013 yılına ilişkin olarak Sayıştaya sunulan bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli ile “Denetimin Dayanağı, Amacı, Yöntemi ve Kapsamı” bölümünde belirlenen çerçevede gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin, kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğuna ilişkin yapılan denetimi sonucunda tespit edilen hususlar ile mali yönetim ve iç kontrol sistemlerine ilişkin değerlendirmeler “Tespit ve Değerlendirmeler” bölümünde gösterilmiştir. TBMM’nin bilgisine sunulacak önemde başka bir husus bulunmamaktadır.

## ***TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER***

### ***BULGU 1:***

**Bütçe geliri olarak kaydedilmesi gereken bazı taşınmazlara ait kira gelirlerinin, özel gelir/özel ödenek olarak kaydedilmesi.**

Sahil Güvenlik Komutanlığı Karargâhı ve bağlı birliklerinin konuşlu olduğu taşınmazlar (arsa ve araziler veya binalar) üzerinde bulunan ATM cihazları, postane, banka şubesi ve sigorta acentelerine kiralanmış yerler için yapılan sözleşmeleri gereği tahsil edilen kira tutarlarının, özel gelir/özel ödenek şeklinde kaydedildiği belirlenmiştir.

3212 sayılı Silahlı Kuvvetler İhtiyaç Fazlası Mal ve Hizmetlerinin Satış, Hibe, Devir ve Elden Çıkarılması; Diğer Devletler Adına Yurt Dışı ve Yurt İçi Alımların Yapılması ve Eğitim Görecek Yabancı Personel Hakkında Kanun dayanak gösterilerek; Sahil Güvenlik Komutanlığı Karargâhı ve bağlı birliklerinin konuşlu olduğu taşınmazlar; arsa ve araziler veya binalar üzerinde bulunan ATM cihazları, postane, banka şubesi ve sigorta acentelerine kiralanmış yerler/odalar için yapılan sözleşmeler gereği tahsil edilen tutarların, özel gelir/özel ödenek kaydı yapılarak, ertesi yıla da aktarılması ve doğrudan harcanabilmesi, 3212 sayılı Kanun'un lafzı ve ruhu ile bağdaşmamaktadır.

Bununla birlikte; 22.02.2014 tarih ve 28921 sayılı Resmi Gazete de yayınlanarak yürürlüğe giren, 6519 sayılı Askerlik Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 47 nci maddesi son paragrafı ile, 3212 sayılı Kanun'un 2 nci maddesine;

“Hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların satışı, kiralanması, mübadelesi, bedelsiz tahsisi ve hibe edilmesi bu Kanun kapsamı dışındadır. Ancak, Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından yürütülen savunma ve güvenlik ile ilgili proje veya ön çalışmalarda, taşınmazlar kamu veya özel kurum ve kuruluşlara ilgisine göre İçişleri Bakanlığı veya Millî Savunma Bakanlığınca bedelli veya bedelsiz tahsis edilebilir.” hükmü eklenmiştir.

Bu Kanun değişikliği ve ayrıca, 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 13 üncü maddesi (b) fıkrasında yazılı, "(Değişik: 26/5/2004-5177/36 md.) Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, kiralanması, trampası ve üzerinde sınırlı aynî hak tesisi, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve bu yerler için gerekli görülen hallerde kullanma izni verilmesi işlemlerini yapmak," hükmü gereği,

Sahil Güvenlik Komutanlığı Karargâh ve bağlı birliklerin konuşlu olduğu arsa, arazi ve binalar dâhilinde bulunan taşınmazlar, Hazine'nin özel mülkü olduğundan, bu yerlerin ATM cihazları, PTT, banka şubeleri veya sigorta acentelerine kiralanması işlemlerinin Maliye Bakanlığı birimlerince yapılması ve tahsil edilen kira gelirlerinin doğrudan bütçe geliri olarak kaydedilmesi, gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** Sahil Güvenlik Komutanlığı ve bağlı birliklere ATM cihazları kurmak amacıyla bankalara kiralanmış yerler ile ilgili kiralama işlemlerinin Maliye Bakanlığı birimlerince yapılması gerektiği bulgusunun gerekçesi olarak gösterilen yasal düzenlemelerin 2014

yılı içerisinde yürürlüğe girdiği, Denetimi yapılan 2013 yılı için yürürlükte olan mevzuat ile söz konusu kiralama işlemlerinin uygun olduğu,

Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından, konu ile ilgili yasal düzenlemeler çerçevesinde Sahil Güvenlik Komutanlığı bağlılarınca 2014 yılından itibaren söz konusu ATM protokollerinin 3212 sayılı kanun ile yapılamayacağına dair LAHİKA-1’de yer alan emir verildiği, kiralama işlemlerinin Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliğin 70’nci maddesinde belirtildiği gibi Maliye Bakanlığı birimlerince yapılması ve tahsis edilen kira gelirlerinin doğrudan bütçe gelirleri olarak kaydedilmesi gerektiğinden bahse konu ATM protokolleri 2014 yılından itibaren buldukları bölgelerdeki valilikler aracılığıyla yapılacağı,

Belirtilmektedir.

**Sonuç olarak:** “Denetimi yapılan 2013 yılı için yürürlükte olan mevzuat ile söz konusu kiralama işlemlerinin uygun olduğu”, şeklindeki değerlendirmenin, mevzuat hükümleri ile uyumlu olmadığı düşünülmektedir.

3212 sayılı Silahlı Kuvvetler İhtiyaç Fazlası Mal ve Hizmetlerinin Satış, Hibe, Devir ve Elden Çıkarılması; Diğer Devletler Adına Yurt Dışı ve Yurt İçi Alımların Yapılması ve Eğitim Görecek Yabancı Personel Hakkında Kanun’un “Amaç” başlıklı 1inci maddesi, “Kapsam” başlıklı 2nci maddesinin ilk cümlesi, “Tarifler” başlıklı 3üncü maddesi, “Kaynağın Bütçeye Kaydı” başlıklı 4üncü maddesi dikkate alındığında, (“Hizmet” tanımının son cümlesi hariç) Kanun’un düzenlenme gayesini, kapsamını ve kavramsal çerçevesini belirleyen, ilk üç maddesinde taşınmazlardan (bina, arsa, arazi v.b) bahsedilmemektedir.

Bu nedenle, Sahil Güvenlik Komutanlığı Karargâhı ve bağlı birliklerinin konuşlu olduğu taşınmazlar (arsa ve araziler veya binalar) üzerinde bulunan ATM cihazları, postane, banka şubesi ve sigorta acentelerine kiralanmış yerler/odalar için yapılan sözleşmeler gereği tahsil edilen tutarların, özel gelir/özel ödenek kaydı yapılarak, ertesi yıla da aktarılması ve doğrudan harcanabilmesi, 3212 sayılı Kanun’un lafzı ve ruhu ile bağdaşmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında da; 22 Şubat 2014 tarihli Resmi Gazete de yayımlanan 6519 sayılı Kanununun 47’nci maddesi ile Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların satışı, kiralanması, mübadelesi, bedelsiz tahsisi ve hibe edilmesinin, 3212 sayılı Kanun kapsamı dışına çıkarıldığı Lahika-1’de yer verilen ve bağlı birliklere gönderilen emir gereği, bu tarihten sonra tahsil edilen kira gelirlerinin bütçe geliri olarak kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir.

### **Öneri:**

Bulgu metninde yer verilen mevzuat hükümleri gereği, Sahil Güvenlik Komutanlığı Karargâh ve bağlı birliklerin konuşlu olduğu arsa, arazi ve binalar dâhilinde bulunan hazine adına kayıtlı taşınmazlar hazinenin özel mülkü olduğundan, bu yerlerin ATM cihazları, PTT, banka şubeleri veya sigorta acenteleri ve benzeri özel sektör kuruluşlarına kiralanması işlemlerinin Maliye Bakanlığı

birimlerinde yapılması ve tahsil edilen kira gelirlerinin doğrudan bütçe geliri olarak kaydedilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAřKANLIđI

06100 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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